ESPAÑA
2003

ECONOMÍA TRABAJO Y SOCIEDAD

MEMORIA
SOBRE LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y LABORAL

CES

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Departamento de Publicaciones
NICES: 379-2004

Colección Memorias
Número 11

La reproducción de esta Memoria está
permitida citando su procedencia.

Primera edición, junio de 2004

© Para esta edición: Consejo Económico y Social. España. 2004
Derechos reservados conforme a la Ley:
Consejo Económico y Social.
Huertas, 73. 28014 Madrid. ESPAÑA.
Tel.: 91 429 00 18 - Fax: 91 429 42 57
E-mail: institucional@ces.es
Información Internet: **http://www.ces.es**

ISBN: 84-8188-213-5
Depósito legal: M-30.704-2004

Preimpresión: Infortex
Julián Camarillo, 26, 1.° 6 - 28037 Madrid

Imprime: ELECÉ, Industria Gráfica, S.L.
Río Tiétar, 24 - 28110 Algete (Madrid)

MEMORIA SOBRE LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y LABORAL DE ESPAÑA EN 2003

Aprobada en la sesión ordinaria del Pleno
del Consejo Económico y Social
celebrada el 31 de mayo de 2004

CES
CONSEJO
ECONOMICO
Y SOCIAL

PRESENTACIÓN

Es un gran honor para mí presentar la Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España 2003. La Ley de creación del CES, Ley 21/1991 de 17 de junio, establece la obligación de elaborar anualmente una Memoria que recoja los datos y las informaciones más relevantes sobre la situación económica y social española, el mercado de trabajo, el empleo, las relaciones laborales, así como la calidad de vida y protección social en nuestro país.

Tenemos que felicitarnos porque en 2003 la economía y el empleo en España se comportaron mejor que el año anterior y mejor que la media de la Unión Europea, aunque también se mantienen algunas dudas sobre la evolución reciente de la competitividad de nuestra economía, y más en una Unión Europea con 25 países. La temporalidad laboral, el acceso a la vivienda, el desarrollo sostenible y la sociedad del conocimiento son asuntos centrales en la calidad de vida y motivo de preocupación compartida por los agentes sociales en España, tal y como se indica en esta Memoria.

Es esta Memoria que ahora presento la undécima edición, y como las diez anteriores, su principal virtud reside en ser el único texto existente en nuestro país de análisis y de diagnóstico compartido y consensuado por los principales interlocutores sociales del país, y otros representantes de nuestra sociedad civil; todos ellos integrantes de los tres grupos que conforman el Consejo Económico y Social de España.

Un año más, los representantes de los empresarios, de los trabajadores, y de otras organizaciones (agricultura, pesca, consumidores, economía social y expertos) que forman el Grupo Tercero del Consejo, con la valiosa colaboración del personal del Área de Estudios del propio Consejo, se han volcado con profesionalidad y dedicación en la elaboración de este importante docu-

mento. Los juicios y comentarios que recibimos de personas de fuera del CES han sido también de gran valor. Gracias a todos estos esfuerzos, las Memorias del CES han conseguido a lo largo de estos años ser vistas como referentes fundamentales en el estudio de la situación actual y de las perspectivas futuras de nuestra realidad socioeconómica y laboral.

La Memoria del CES del año 2003 presenta interesantes novedades referidas a la metodología de su elaboración, en un continuo esfuerzo por seguir mejorándola. Se introducen análisis y datos sobre la situación en la Unión Europea en casi todas las materias tratadas en la Memoria como parte integrante y principal de la situación en España. Ello conduce a una visión más completa y permite avanzar comparaciones en algunos aspectos de especial trascendencia. En segundo lugar, se presenta información comparada de las Comunidades Autónomas en la medida de lo posible y en aquellas materias en las que la información está disponible y es homogénea.

Desde el punto de vista formal y de la estructura del texto, en la elaboración de la Memoria del CES de 2003 se ha pretendido incluir un mayor número de cuadros explicativos o cuadros resumen que facilitan la lectura y el conocimiento de los contenidos. Por otro lado, se ha introducido, también como novedad en esta undécima edición, un resumen del contenido de cada uno de los tres capítulos que habitualmente contiene esta Memoria, por lo que en esta presentación sólo mencionaré los aspectos que considero imprescindibles destacar.

Ha sido muy significativo que la economía española mantuviera un comportamiento considerablemente mejor al de la media de la Unión Europea y acelerara su crecimiento (el PIB creció en 2003 un 2,4 por 100, cuatro décimas más que en el año anterior). Hay que advertir que la aún lenta mejora de la productividad continúa siendo un obstáculo para que nuestra economía pueda afrontar el reto de competitividad que supone una Unión Europea ampliada a 25 países.

Los datos de empleo en 2003, por otro lado, mejoran también los obtenidos en 2002, a pesar de que seguimos teniendo una alta tasa de desempleo (11,3 por 100) y una tasa de temporalidad de más del 30 por 100. Destaca negativamente el crecimiento de la temporalidad en el sector público, especialmente en la Administración local y regional.

La creación y el mantenimiento del empleo siguen siendo preocupaciones constantes de los interlocutores sociales de nuestro país, como se puso de

manifiesto con la firma del Acuerdo de Negociación Colectiva (ACN) 2003. Es una apuesta para conjugar el empleo con el poder adquisitivo de los salarios en la medida que lo permitan las ganancias de la productividad. El objetivo final siempre radica en lograr los mejores resultados en términos de creación de empleo. Aunque los datos de siniestrabilidad laboral todavía son preocupantes, es de destacar la reducción lograda en 2003, que ha alcanzado a todos los sectores y actividades.

El incremento del precio de la vivienda continuó a lo largo del pasado año, lo que hace que el acceso a la vivienda siga siendo uno de los principales asuntos de interés en términos de calidad de vida. El desarrollo sostenible es otro factor de preocupación dado el escaso presupuesto dedicado a la protección del medio ambiente. Además, con la firma del Protocolo de Kioto nos enfrentamos a un reto de gran envergadura y de enormes implicaciones socioeconómicas que requiere el esfuerzo de todos.

Especial atención merecen las advertencias que hace la Memoria a la sociedad del conocimiento, ya que aunque en 2003 se produjo un ligero incremento del gasto privado en I+D+i y del empleo, los resultados son poco favorables, como lo demuestran los datos de producción científica, capacidad de innovar y exportaciones de productos de alta tecnología.

En cuanto a la protección social es de destacar que el pasado año tuvo lugar la renovación del Pacto de Toledo, el acuerdo político que alcanzaron en 1995 las fuerzas parlamentarias y que proporciona un marco de consenso básico para las grandes líneas de reformas del sistema de pensiones que garanticen su continuidad.

Para finalizar, quiero felicitar a todos los que han participado en la elaboración de esta Memoria, por su rigurosidad y el trabajo de alta calidad desempeñado. Porque con su esfuerzo y dedicación han hecho posible que, un año más, el CES presente una visión analítica, objetiva y compartida de los procesos socioeconómicos y laborales de España cuyo valor añadido más importante es, precisamente, esa oportunidad de análisis y puesta en común sobre nuestra realidad más reciente para, siempre, seguir mejorándola.

Madrid, junio de 2004

JAIME MONTALVO CORREA
Presidente del Consejo Económico y Social

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN 1

CAPÍTULO I. **PANORAMA ECONÓMICO** 35

1. CONTEXTO INTERNACIONAL 38

1.1. Comercio mundial 38
1.2. Economía internacional 45

2. UNIÓN EUROPEA 50

2.1. Panorama general 51

2.1.1. Cumbres europeas 51
2.1.2. La Conferencia Intergubernamental 55
2.1.3. Resultados económicos y previsiones 59

2.2. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento 64
2.3. La ampliación de la Unión Europea 68
2.4. La Política Agraria Común 71

3. ECONOMÍA ESPAÑOLA 75

3.1. El ciclo económico 75
3.2. Actividad productiva 84

3.2.1. Agricultura y pesca 85
3.2.2. Industria y energía 91
3.2.3. Construcción 98
3.2.4. Sector terciario 100

3.3. Agregados de la demanda 105

3.3.1. Demanda interna 106
3.3.2. Sector exterior 112

3.4. Agregados de la renta 121

3.4.1. Asignación y distribución de la renta 121
3.4.2. Costes y salarios 123
3.4.3. Resultados empresariales 128

3.5. Economía regional 132

3.5.1. Recuperación económica de las Comunidades Autónomas 132
3.5.2. Posición relativa de las regiones españolas frente a la ampliación europea 136

4. INFLACIÓN Y POLÍTICA MONETARIA 142

4.1. Evolución de la inflación 143

4.1.1. Grupos y rúbricas del IPC 144
4.1.2. El IPC en las Comunidades Autónomas 150
4.1.3. Los Precios Industriales 151
4.1.4. El Índice de Precios de Consumo Armonizado y el diferencial de inflación 153

4.2. Política monetaria única 155
4.3. Mercados financieros 158

5. SECTOR PÚBLICO 162

5.1. Las cuentas públicas en 2003 162

5.1.1. Las cuentas agregadas de las Administraciones Públicas 163
5.1.2. Relaciones financieras con la Unión Europea 167

5.2. Los Presupuestos Generales del Estado para 2004 169

5.2.1. Políticas de Gasto 173
5.2.2. Clasificación económica de los ingresos y gastos 176

5.3. Novedades tributarias 179

CAPÍTULO II. **MERCADO DE TRABAJO, POLÍTICAS DE EMPLEO Y RELACIONES LABORALES** 185

1. PANORAMA GENERAL DEL EMPLEO: RECUPERACIÓN 189

1.1. Se afianza el crecimiento del empleo 189

1.1.1. Distinto signo en los resultados sectoriales 197
1.1.2. Perfiles personales del empleo y del paro 200

1.1.3. Inmigración y mercado de trabajo 204
1.1.4. Situación profesional de los ocupados. Evolución de la temporalidad 208
1.1.5. Perspectiva territorial 221

1.2. Flujos de entrada y salida 226

1.2.1. Contratación registrada en el INEM 227
1.2.2. Los despidos en 2003 238

2. POLÍTICAS DE EMPLEO 240

2.1. Las directrices de empleo 2003-2005 241
2.2. Políticas de empleo en España 244

2.2.1. El Plan Nacional de Acción para el Empleo 2003 244
2.2.2. La Ley de Empleo 251

2.3. El papel de la formación continua y ocupacional 256
2.4. La protección social al desempleo 270

3. DIÁLOGO SOCIAL 277

3.1. Diálogo social en la Unión Europea 277
3.2. Diálogo social en España 285

4. RELACIONES LABORALES Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA 298

4.1. Modificaciones normativas: la nueva legislación concursal 298
4.2. Resumen de la negociación colectiva del año: principales datos, estructura y contenidos 305

4.2.1. Planteamiento y curso de la negociación colectiva 305
4.2.2. Estructura de la negociación colectiva y ámbitos de aplicación 311
4.2.3. Contenido de la negociación colectiva 326

4.3. Prevención de riesgos laborales 374

4.3.1. Política comunitaria sobre seguridad y salud en el trabajo 374
4.3.2. Evolución de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales 376

4.3.3. Avances normativos e iniciativas de acción 378

4.4. Conflictividad laboral 386

4.4.1. Huelgas, cierres patronales y conflictos colectivos 386
4.4.2. Procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales . 390

ANEXO AL CAPÍTULO II: LISTADO DE LA MUESTRA DE CONVENIOS 398

CAPÍTULO III. **CALIDAD DE VIDA Y PROTECCIÓN SOCIAL** 403

1. CALIDAD DE VIDA 406

1.1. Educación 406

1.1.1. Enseñanza no universitaria: desarrollos reglamentarios de la LOCE. 413
1.1.2. Universidad: desarrollo de la LOU y adaptación al Espacio Europeo de Enseñanza Superior 416

1.2. Sanidad 422

1.2.1. La Ley de Cohesión y calidad del SNS. Otras novedades normativas e institucionales 433
1.2.2. Política de uso racional del medicamento: la reforma del sistema de precios de referencia 444

1.3. Vivienda 451

1.3.1. Accesibilidad a la vivienda en España 454
1.3.2. Política de vivienda 462
1.3.3. Vivienda e inmigración 465

1.4. Desarrollo sostenible 472

1.4.1. Intensa actividad normativa 481
1.4.2. Compromisos internacionales 489

1.5. Consumo 498

1.5.1. Actualización de los derechos de los consumidores 502
1.5.2. Hábitos de compra y consumo de alimentos en España 507

1.6. Cultura y ocio 513

1.6.1. Medios de comunicación y audiencias culturales 513
1.6.2. Pocas novedades en la normativa y las políticas culturales 520

1.7. Sociedad del conocimiento, investigación, desarrollo e innovación 522

1.7.1. Impulso de las políticas para el desarrollo de la Sociedad del Conocimiento 532
1.7.2. Estrategias para la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i) 539

2. PROTECCIÓN SOCIAL 543

2.1. Protección social en España y en la Unión Europea: limitaciones en los datos comparados 547
2.2. Seguridad Social: la renovación del Pacto de Toledo 554

2.2.1. Avances hacia el mantenimiento de la estabilidad financiera y presupuestaria 560
2.2.2. Principales adaptaciones normativas 564

2.3. Iniciativas en otros ámbitos de la protección social: inclusión social y discapacidad 570
2.4. Previsión social complementaria 575

ÍNDICES 587

ÍNDICE DE SIGLAS, ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS 589
ÍNDICE DE CUADROS 597
ÍNDICE DE GRÁFICOS 603
ÍNDICE DE ANEXOS 607

RESUMEN

RESUMEN DEL CAPÍTULO I

1. Contexto internacional

En 2003, los resultados de la economía y el comercio mundial fueron más favorables de lo que cabía esperar un año antes. Los factores restrictivos derivados de un hecho no vinculado en principio con la economía, la invasión de Irak, no impidieron que la recuperación de la economía mundial siguiese su curso, sustentándose en el crecimiento de Estados Unidos y en las economías emergentes de Asia, fundamentalmente de China.

El crecimiento de la economía estadounidense, el principal artífice de la recuperación de la economía mundial en el pasado año, se apoyó en unas políticas monetaria y fiscal expansivas que, no obstante, exacerbaron su déficit fiscal y comercial al punto de plantearse dudas sobre el sostenimiento de la situación a más largo plazo. Los datos del primer tercio de 2004 apuntan en general a una continuación de la expansión en Estados Unidos, aunque las favorables expectativas se han moderado por la continuidad del conflicto bélico en Oriente Próximo, el aumento de la inflación y la subida del precio del petróleo.

En la Unión Europea, los resultados económicos fueron decepcionantes. La economía europea no respondió a la aplicación de una política monetaria algo menos expansiva que la estadounidense, por

lo que la zona euro apenas creció. Sus dos mayores economías, Alemania y Francia, se mantuvieron estancadas. La atonía del consumo privado en Alemania y los negativos efectos de la fortaleza del euro sobre los sectores exportadores de ambas economías explicaron dichos resultados. Las previsiones para 2004, sin ser excesivamente optimistas, señalan que continuará la tímida recuperación iniciada en la segunda mitad de 2003, que se sustenta en el incremento de la demanda mundial y en los datos optimistas que ofrecen los indicadores de confianza de consumidores y productores que se han conocido en los primeros meses de 2004. El mantenimiento del actual reducido nivel de los tipos de interés ayudarán a ello.

En el ámbito del comercio mundial, sin avances en su liberalización por el fracaso de la Conferencia Ministerial de la Organización Mundial de Comercio celebrada a mediados de septiembre de 2003, su crecimiento fue superior al previsto, pero quedó lejos de los incrementos de dos dígitos alcanzados en la década de los noventa. Para 2004, se prevé un mayor dinamismo de las transacciones comerciales internacionales que permitirá apoyar el crecimiento económico mundial. En 2003, el freno al multilateralismo que supuso el fracaso de la mencionada Conferencia de Cancún suscitó el temor de que se incrementasen demasiado los acuerdos regionales y que incluso rebrotase con fuerza el unilateralismo. Sin embargo, los ligeros avances en las integraciones regionales fueron compatibles con el escenario multilateral, y las medidas comerciales unilaterales, salvo acontecimientos puntuales, fueron escasas, y todas las partes parecieron comprometidas en concluir con éxito el 31 de diciembre de 2004 la llamada ronda del desarrollo interrumpida en Cancún.

2. Unión Europea

En el ámbito de la Unión Europea, los hechos más relevantes acontecidos en 2003 fueron la firma del Tratado de Adhesión de los diez nuevos países miembros, la presentación y posterior debate del proyecto de Tratado Constitucional, así como el incumplimiento por parte de algunos países del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, todo ello enmarcado en un contexto de estancamiento económico y de incertidumbre ante el panorama de inestabilidad internacional.

El 16 de abril de 2003 se firmó en Atenas el Tratado de Adhesión de los diez países que el 1 de mayo de 2004 pasaron a convertirse en Estados miembros de pleno derecho de la Unión Europea. La ampliación ha supuesto, y sigue suponiendo, un importante esfuerzo para los nuevos Estados en términos políticos y económicos, así como un reto para la Unión de 25 países, que se espera redunde en el fortalecimiento de la construcción europea, del mercado interior y el mantenimiento de la vigencia del principio de cohesión.

El otro gran acontecimiento que marcó la tónica europea en 2003 fue el proyecto de Tratado Constitucional, presentado por la Convención sobre el Futuro de Europa en el Consejo Europeo de Salónica los días 19 y 20 de junio de 2003. Dicho proyecto trata de delimitar las competencias entre la Unión y los Estados miembros y clarificar los principios de subsidiariedad y proporcionalidad. Los trabajos de la Conferencia Intergubernamental durante el segundo semestre del año, bajo presidencia italiana, se saldaron sin que el Consejo pudiera alcanzar un acuerdo final, ante la oposición de los Gobiernos de España y Polonia al sistema de doble mayoría de reparto de votos, así como por los planteamientos de Francia y Alemania. Posteriormente, y tras el cambio político en España y la evolución del planteamiento del Gobierno de Polonia, en el Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 25 y 26 de marzo de 2004 se evidenció un nuevo impulso al proyecto de Constitución Europea, que se espera culmine con éxito a más tardar en el Consejo de junio de 2004.

El año 2003 vino marcado también por la polémica desatada por la actitud del Consejo de Economía y Finanzas respecto a los desequilibrios presupuestarios de las mayores economías de la Unión Europea, al decidir suspender el procedimiento sancionador por déficit excesivo iniciado contra Alemania y Francia cuando una economía de menor peso como la portuguesa lo tenía abierto. Como resultado, se produjo, a lo largo de 2003, un intenso debate sobre la idoneidad de mantener los términos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento en el contexto de estancamiento económico por el que atraviesan Alemania y Francia. En los primeros meses de 2004, la Comisión Europea ha recomendado que se cierre el procedimiento abierto a Portugal, al haber reconducido su déficit en 2003, que se active la fase previa del procedimiento por déficit excesivo a Holanda y Reino Unido y que se formule una alerta preventiva contra Italia ante la posibilidad de que su déficit público supere el 3,0 por 100 del PIB.

Los resultados económicos, tanto de la Unión como de la zona euro, fueron menos satisfactorios de lo previsto inicialmente, por la debilidad de la demanda interna y el deterioro del sector exterior como consecuencia de la apreciación del euro. No obstante, la economía europea podría haber tocado fondo en el primer semestre de 2003, y de acuerdo con las previsiones de la Comisión Europea recogidas en el Informe de Primavera de 2004, se estaría produciendo una paulatina recuperación, ante el mayor dinamismo del comercio mundial y los mejores datos de confianza, tanto de consumidores como de productores. Sin embargo, todavía existen riesgos, derivados de las actuales tensiones geopolíticas e incertidumbres que suscitan y de la escalada de precios del petróleo, que podría lastrar el crecimiento económico de la zona.

La política europea de empleo continuó enmarcada en la Estrategia de Lisboa, con el incremento del empleo y la cohesión social como una de las principales prioridades. El Consejo Europeo de primavera de 2003 instó a los Estados miembros a mantener el impulso de la reforma de los mercados de trabajo nacionales e invitó a la Comisión a establecer un Grupo Europeo de Empleo cuyo trabajo se plasmó en la presentación del llamado *Informe Kok* en el Consejo Europeo de Bruselas de primavera de 2004.

En el marco de las principales políticas comunitarias, en junio de 2003 se aprobó la reforma intermedia de la PAC, cuya principal novedad es el desacoplamiento de las ayudas agrarias, que estarán condicionadas al respeto de una serie de normas legales en materia de medio ambiente, salubridad alimentaria, sanidad animal y vegetal y bienestar animal. Asimismo, se llevó a cabo una reforma en profundidad de las organizaciones comunes de mercado para el aceite, el tabaco crudo y el algodón.

3. Economía española

La economía española mantuvo en 2003 un comportamiento diferente al de la media de la Unión Europea. Mientras que esta última continuó inmersa en la senda de desaceleración iniciada en el año 2001, con escasos signos de reactivación, el PIB en España aceleró su tasa de crecimiento respecto al año anterior, impulsado por el consumo y la inversión en construcción. La inversión en

bienes de equipo, aunque abandonó los registros negativos de ejercicios anteriores, creció muy moderadamente, mientras que la aportación negativa del sector exterior al conjunto de la economía se amplió respecto a 2002. A pesar de producirse una considerable mejoría tanto de las importaciones como de las exportaciones, el avance de las compras superó al de las ventas, afectadas estas últimas por la apreciación del euro y por la debilidad de las principales economías europeas.

La reactivación económica tuvo efectos en la evolución del mercado laboral, que se saldó con un avance de las cifras de empleo superior a las del año anterior, al tiempo que el desempleo mostró una desaceleración. Esta mejora del empleo se vio reflejada en los costes laborales, a través, fundamentalmente, del componente no salarial, que acusó positivamente la caída de los costes por despido. Asimismo, y a pesar de que las empresas desembolsaron a principios de año los pagos por atrasos tras la activación de las cláusulas de salvaguarda, el coste salarial se desaceleró ligeramente respecto a 2002, en un contexto de menores tensiones inflacionistas.

Los incrementos más moderados en las remuneraciones medias propiciaron una desaceleración de los gastos de personal, que crecieron por debajo del valor añadido bruto, lo que unido al favorable comportamiento de la demanda interna, explicaría la notable recuperación de los resultados económicos de las empresas no financieras integrantes en la Central de Balances del Banco de España. No obstante, y a pesar de los descensos en los tipos de interés, los niveles de endeudamiento continuaron siendo elevados, lo que hace peligrar los planes de inversión futuros de las empresas.

Por el lado de la oferta, todos los sectores productivos registraron avances de su actividad. La construcción y los servicios volvieron a liderar el crecimiento en respuesta al buen tono mostrado por la demanda interna, aunque sus ritmos de avance fueron inferiores a los de 2002. De hecho, las únicas ramas que aceleraron el crecimiento del valor añadido bruto fueron las energéticas y las industriales. La industria, no obstante, continuó inmersa en un contexto de debilidad, con unas expectativas de los agentes productivos todavía en niveles negativos y con una intensificación en los ritmos de destrucción de empleo. Por su parte, las ramas agraria y pesquera volvieron a arrojar unos resultados muy modestos en términos de crecimiento.

La diferente evolución sectorial determinó el crecimiento de las Comunidades Autónomas, que en 2003 estuvo liderado por Aragón, Murcia y Madrid; en el lado opuesto, se situaron, entre otras, Baleares y Canarias, afectadas por la escasa recuperación del sector turístico.

4. Inflación y política monetaria

A pesar del mayor dinamismo mostrado por la economía española en 2003, la inflación medida a través del Índice de Precios de Consumo (IPC) moderó su tasa de crecimiento respecto al año anterior, aunque se situó por encima del objetivo fijado por el Gobierno.

La desaceleración de los precios tuvo como principal responsable al euro, desde dos puntos de vista diferentes. Por una parte, su apreciación frente al dólar tuvo un impacto moderador sobre el precio de las importaciones, especialmente de productos energéticos, en un contexto de importantes tensiones en los mercados internacionales del petróleo. Por otra parte, el agotamiento del efecto inflacionista asociado un año antes a la puesta en circulación de la moneda única repercutió en unos menores precios en 2003.

La atonía de la economía de la zona euro propició también un menor crecimiento de su índice armonizado de precios, con lo que el diferencial con la inflación española, aunque disminuyó ligeramente, siguió siendo desfavorable para la competitividad-precio de la economía española. La conjunción de la falta de dinamismo económico en Europa con la favorable evolución de los precios, llevó al Banco Central Europeo a reducir el tipo de intervención en dos ocasiones, situándose desde el mes de junio en el 2,0 por 100.

El tipo de cambio del euro frente al dólar de Estados Unidos mantuvo durante todo el ejercicio una senda alcista que, más allá de favorecer menores tensiones inflacionistas, hizo peligrar la recuperación del área a través de un encarecimiento de las exportaciones, con especial perjuicio para la economía alemana.

En un contexto de mayor optimismo sobre la evolución de la economía mundial, los mercados bursátiles españoles mostraron una clara recuperación en 2003 frente a las fuertes caídas de años anteriores.

5. Sector público

La evolución de las cuentas del sector público en 2003 estuvo marcada por la dinámica de la actividad económica y por las directrices de la política presupuestaria, tendentes a la consecución del equilibrio, así como a una paulatina reducción del peso del sector público en la economía. Así, la premisa de control del gasto, junto al aumento de los ingresos derivado del vigor del consumo de los hogares y de los mejores registros de empleo, hicieron que las Administraciones Públicas cerraran el ejercicio con superávit, superando las previsiones de equilibrio establecidas en los Presupuestos Generales del Estado para 2003. La paulatina corrección del déficit presupuestario en los últimos años ha supuesto el descenso del volumen de la deuda pública sobre el PIB, produciéndose además, en 2003, un retroceso en términos absolutos. Este hecho, junto a la evolución de los tipos de interés, propició la pérdida de peso sobre el PIB de la carga de los intereses de la deuda.

Nuevamente, la Seguridad Social arrojó los mejores resultados, por la positiva evolución de las cotizaciones sociales, mientras que las Administraciones territoriales no consiguieron reducir sus niveles de déficit. Por su parte, el Estado y sus organismos mejoraron ligeramente su saldo negativo, como resultado del avance de la recaudación impositiva.

La principal novedad tributaria en 2003 fue la aprobación de una nueva Ley General Tributaria que pretende sistematizar y codificar en un solo texto todo el derecho tributario. En el ámbito de los impuestos estatales, no se aprobaron reformas tributarias de envergadura, si bien se introdujeron numerosas modificaciones a través de la Ley de Medidas de reforma económica y de la Ley de Acompañamiento de los PGE para 2004.

Los Presupuestos Generales del Estado para 2004 vuelven a articularse en torno a la austeridad y la disciplina presupuestaria, con el compromiso de seguir avanzando en la reducción del peso del gasto público en la economía, y conseguir así un mayor crecimiento de la actividad y del empleo. En la clasificación funcional del presupuesto consolidado de gastos no financieros, cabe mencionar que la única partida que gana peso sobre el total es la correspondiente a gasto social, mientras que en la Administración General se aprecia una

importante apuesta por la política de Defensa, en el marco del nuevo escenario internacional, así como un incremento del gasto destinado a mejorar la seguridad ciudadana y a modernizar el sistema judicial.

RESUMEN DEL CAPÍTULO II

1. Panorama general del empleo

El panorama general del empleo durante 2003 ha estado marcado por claros signos de afianzamiento en su crecimiento, cuyo progresivo ritmo interanual permite esperar una mayor recuperación en el futuro inmediato. Los datos de empleo mejoran claramente los obtenidos en el año 2002, aunque no se alcancen los buenos resultados del período 1997-2001. La otra cara de este panorama es el nuevo crecimiento del desempleo; es mucho menos acusado que en 2002 y no impidió una ligera reducción (en una décima) de la tasa de paro, pero sigue subrayando la insuficiencia de la creación de empleo, y supone un nuevo retroceso que contrasta con la situación del período 1995-2001, en el que el paro se redujo ininterrumpidamente y (sobre todo entre 1996 y 2000) a muy buen ritmo.

La recuperación dista todavía de ser generalizada si se tiene en cuenta la desigual evolución del empleo en los grandes sectores de actividad económica, pues mientras se recuperó el ritmo de aumento en los servicios, y en la construcción se mantuvo el del año anterior, en la industria se produjo un nuevo y fuerte descenso del número de ocupados. Asimismo, aunque el estudio concreto de la calidad del empleo generado en España a través de distintos indicadores (adoptados para el conjunto de la Unión Europea en el ámbito de la Estrategia Europea de Empleo) presente varios elementos de progreso, la comparación con los objetivos a alcanzar a medio plazo sigue subrayando la necesidad de acrecentar los esfuerzos de la política de empleo. Éste es también el caso en la evaluación de los avances hacia los objetivos cuantitativos trazados para el conjunto de la Unión en tasas de empleo, participación laboral de mujeres y mayores, y desempleo, en especial el de jóvenes y el de larga duración.

En este panorama del empleo, el fenómeno inmigratorio ha cobrado un auge inusitado en los cinco últimos años. Con todas las cautelas a que obligan las limitaciones de la información disponible,

cabe hacer una aproximación a las principales peculiaridades de la distribución de la población inmigrante en el mercado de trabajo español en comparación con la población de nacionalidad española: una mayor participación laboral; tasas de paro más elevadas, sobre todo entre los varones, y con notables diferencias por áreas geográficas de procedencia; una distribución por actividades muy concentrada en algunas ramas (en servicio doméstico y hostelería en el caso de las mujeres, y en agricultura y la construcción, en el de los hombres) y claramente distinta a la de los españoles; y una distribución por ocupaciones concentrada en las que no requieren cualificación ni especialización profesional. Se trata de aspectos analizados en profundidad por el CES en su reciente Informe 2/2004, sobre *La inmigración y el mercado de trabajo en España.*

Entrando en el detalle de la evolución del empleo en 2003, de nuevo el mejor resultado correspondió al de carácter asalariado, con una clara recuperación del ritmo de crecimiento en el sector privado, aunque aún lejos de los datos correspondientes al período 1997-2001. También aumentó el empleo en el sector público, en especial el correspondiente a las Comunidades Autónomas y a las Administraciones locales; a cambio, se produjeron pequeñas reducciones en la Administración central y en la de la Seguridad Social. Estos movimientos han condicionado, a lo largo de los últimos años, un importante aumento neto en el empleo público y un cambio más importante aún en la estructura de éste, en la que las Administraciones territoriales son ahora los segmentos más importantes desde el punto de vista del número de ocupados. Sin embargo, se observó una clara reducción del sector público empresarial, directamente relacionada con el proceso de privatizaciones que se inició ya en los últimos años ochenta.

Ese mayor ritmo de creación de empleo asalariado se tradujo en un notable aumento del indefinido, que dio cuenta de cuatro quintas partes del incremento total de empleo asalariado del año; aunque también el volumen de asalariados con contrato temporal creció más que en el año anterior. Desde 1997, los sucesivos mayores aumentos del empleo indefinido han sido determinantes para la reducción, en más de ocho puntos porcentuales, de la tasa de temporalidad en el sector privado, que se situó en 2003 en un 32,5 por 100.

La tasa total de temporalidad en el empleo asalariado es todavía de más del 30 por 100, debido tanto al importante volumen de

empleo temporal acumulado en el sector privado desde los primeros años noventa como al comportamiento del sector público, donde la proporción de empleo temporal viene aumentando ininterrumpidamente en este tiempo: desde algo más de un 16 por 100 en 1997 a casi un 23 por 100 en 2003. Este comportamiento aparece con mayor intensidad en las Administraciones locales y autonómicas, también en la de Seguridad Social, y contrasta claramente con el objetivo de la política de empleo de reducción de la temporalidad.

Una de las repetidas recomendaciones para España en los sucesivos informes conjuntos sobre el empleo de la Unión Europea es aplicar esfuerzos adicionales en esta dirección de reducir la temporalidad, particularmente para los jóvenes y las mujeres, fomentando, como instrumento básico para ello, el diálogo social. En esta línea, los interlocutores sociales han incluido este objetivo entre los criterios que vienen acordando en los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva (ANC), en particular el firmado para 2003, prorrogado en su vigencia para 2004. Especial consideración merecían en el mismo las oportunidades que podrían brindar los contratos a tiempo parcial indefinidos como alternativa a la contratación temporal o a la realización de horas extraordinarias en ciertos supuestos. No obstante, con los datos de 2003 para España y para la Unión Europea, parece que la promoción efectiva de esa modalidad de trabajo sigue siendo un reto pendiente para el futuro, ya que el empleo a tiempo parcial presenta un claro estancamiento en 2003, prosiguiendo la tendencia de los últimos años.

Objeto habitual de atención en estos informes de la Unión Europea son también las diferencias regionales en el mercado de trabajo español y la necesidad de adoptar medidas adicionales en la política de empleo para tratar de reducir estos desequilibrios, que apenas se han reducido en el último período de crecimiento económico. La posición relativa de las Comunidades Autónomas en empleo y paro tampoco ha variado mucho en estos últimos años.

El panorama del empleo se ocupa, finalmente, de los flujos entre las distintas situaciones que habitualmente componen la clasificación de la población en edad laboral: inactividad, ocupación y desempleo. El estudio de flujos de «entrada» en la ocupación se centra en la contratación registrada, por el interés específico que tiene para

la política de empleo. En ese sentido, el año 2003 confirmó el cambio de tendencia hacia un mayor volumen de contratos registrados, que ya se observó en 2002. La contratación indefinida mostró un nuevo descenso en las principales modalidades, como también había ocurrido en 2002. A cambio, prosiguió, aunque con menos fuerza, el aumento en el número de conversiones de contratos temporales en indefinidos, impulsado a partir de 2001 por el cambio en el esquema de medidas de fomento de la contratación indefinida del RDL 5/2001, que reintrodujo la bonificación de tales conversiones en determinados supuestos.

En la contratación temporal, por su parte, no se produjo en 2003, en líneas generales, ningún movimiento sustancial en cuanto al número de contratos celebrados en las principales figuras, y tampoco en su duración media, apreciablemente corta. Todas las modalidades crecieron ligeramente, excepto la de formación y la de prácticas; si acaso, puede anotarse además que el contrato de interinidad no recogió un aumento tan notable como el que se observó en 2002.

La disminución del número de contratos indefinidos «de fomento» probablemente tiene su origen en la supresión del supuesto general de bonificación en la contratación a menores de 30 años, lo que no significa que el nuevo esquema de incentivos no tenga efecto, y apreciable, como muestran las cifras de contratos indefinidos que se obtienen año a año, sino que ese efecto puede haberse atenuado (sobre todo para los varones), al haber delimitado más los colectivos en los que impulsar la contratación indefinida, excluyendo a cambio al grupo más numeroso de temporales. En el tercer año del nuevo esquema de incentivos no parece haber indicios de que se haya intensificado su eficacia, máxime si se considera que 2003 ha sido un año de clara recuperación de la actividad económica y del empleo.

El estudio de los flujos de «salida» de la ocupación se limita a las vías que podrían denominarse institucionales: despidos colectivos en los expedientes de regulación de empleo (ERE), e individuales (y plurales) conciliados en los servicios administrativos o resueltos en los juzgados. El estudio de las «salidas» ve limitado su valor por el hecho de que la proporción más importante de salidas del empleo reside en la finalización de un contrato temporal, aparte de la falta de adecuación de las estadísticas a las sucesivas reformas legales que

han afectado al despido individual desde 1994 y de la baja significación de las cantidades medias reconocidas por despido que figuran en esas estadísticas.

Los datos de 2003 indican una disminución extraordinaria en el número de despidos conciliados ante los servicios administrativos, que compensa con creces los repuntes en las extinciones de contratos a través de ERE y en los asuntos judiciales resueltos en despido. El origen de ese descenso podría encontrarse, al menos en parte, en que la conciliación administrativa previa dejó de ser preceptiva para la percepción de prestaciones de desempleo, por extinción de la relación laboral por despido, desde la entrada en vigor de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre. De confirmarse esta explicación, las conciliaciones pronto dejarán de ser la vía de despido más frecuente, sin que se haya previsto algún medio alternativo para informar estadísticamente, siquiera de manera aproximada, de la incidencia de los despidos individuales en el sistema español.

2. Políticas de empleo

La Estrategia Europea de Empleo (EEE) se ha configurado como uno de los principales instrumentos de apoyo de la Agenda de Lisboa. En 2003 la Unión ha establecido una nueva serie de Directrices en la EEE para el período 2003-2005, destinadas a la consecución del pleno empleo, la promoción de su calidad y la productividad del trabajo, y el refuerzo de la cohesión y la inclusión social. Entre sus aspectos concretos, cabe destacar aquéllos que inciden en la necesidad de un compromiso más intenso de los interlocutores sociales, y en la dotación de servicios de empleo modernos. En todo caso, las políticas de mercado de trabajo se han intensificado durante el año 2003, pero aún parecen insuficientes para alcanzar todos los objetivos de empleo fijados para el conjunto de la Unión Europea para el año 2010.

Por lo que respecta a España y como se ha comentado anteriormente, continúan siendo preocupantes la alta tasa de desempleo, especialmente la femenina, la baja tasa de empleo en relación con la media de la Unión Europea, la lenta mejora de la productividad, la alta proporción de contratos de duración determinada y el escaso uso del contrato a tiempo parcial, y la persistencia de grandes desequilibrios

entre las tasas de empleo regionales. Frente a ello, el Plan de Acción para el Empleo del Reino de España-2003 ha constituido la respuesta a las Directrices de empleo y a las orientaciones dadas a España por el Consejo Europeo. Los agentes sociales han valorado positivamente la existencia de un instrumento que articule la estrategia coordinada de empleo, pero han reclamado institucionalizar un método de trabajo estable y periódico en España, que permita la implicación y participación de los interlocutores sociales en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes de empleo.

Los cambios en el mapa institucional del Estado, con circunstancias tan notables como la diversificación de la gestión de las políticas de intermediación laboral y de fomento del empleo, o los compromisos adquiridos con la EEE, justificaron la aprobación de la Ley 56/2003, de Empleo. En ella, tal y como solicitó el CES en su Dictamen 7/2002, se desarrolla un concepto integral de política de empleo, que comprende, desde las políticas activas a las políticas pasivas, la intermediación laboral y la articulación de un Sistema Nacional de Empleo.

En la esfera de la formación continua, España es el cuarto país con menor participación de la población adulta en esta formación, por lo que todavía se encuentra muy lejos de alcanzar el objetivo establecido en las Conclusiones del Consejo de 5 de mayo de 2003 de aumentar al 12,5 por 100 el índice de participación en la formación permanente de los adultos en edad laboral. Por otro lado, en España los indicadores del volumen y de los recursos económicos de las ayudas para la formación continua de la convocatoria 2003 señalan un aumento importante respecto al año anterior de los planes de formación, aunque no así de la financiación de los mismos.

Por otra parte, aunque el perfil del alumnado de formación profesional ocupacional, así como el de otros programas (casas de oficio, escuelas taller y programas de formación-empleo), continúa prácticamente invariable, la inserción de los alumnos ha mejorado ligeramente en el año, después de tres años de empeoramiento.

La actividad normativa del año registra desarrollos relevantes, como el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, los avances en la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y

Formación Profesional, que preveía la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, y una nueva regulación del subsistema de formación profesional continua. A estos desarrollos se añaden algunas cuestiones que aún estaban pendientes de normativas anteriores, como las directrices para la obtención de los certificados de profesionalidad en el caso de la formación profesional ocupacional y en el caso de la formación reglada inicial, o la determinación de las condiciones básicas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica.

En la protección por desempleo, se observó un incremento en el número de beneficiarios de prestaciones hasta situar la tasa bruta de cobertura en un 60,6 por 100 (71,9 por 100, en el caso de la tasa neta). Sin embargo, se registró un importante descenso en el número de beneficiarios del subsidio de los trabajadores eventuales agrarios y en el de beneficiarios de la renta activa de inserción.

La incidencia de la pasada reforma de la protección por desempleo, analizada en la anterior edición de la Memoria, se constata en el análisis de las causas de acceso al nivel contributivo de protección: mientras que en 2003 disminuyó significativamente la incidencia en estas prestaciones de los despidos reconocidos en conciliación o sentencia, aumentaron, paralelamente y de forma notable, las prestaciones que traían causa de la extinción de la relación laboral por despido, en línea con el reconocimiento de la automaticidad del despido como causa legal de desempleo, por la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de Medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

3. Diálogo social

En el terreno del diálogo social a escala europea se ha avanzado, en primer lugar, en la institucionalización de un diálogo periódico al máximo nivel entre las instituciones comunitarias y los interlocutores sociales con la creación de la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo, cuyo principal objetivo y finalidad estriba en reforzar la contribución de las organizaciones empresariales y sindicales europeas a la consecución de las metas establecidas en la Agenda de Lisboa.

Paralelamente, en el ámbito europeo, cabe destacar el esfuerzo que vienen desplegando los interlocutores sociales en aras de profundizar y fortalecer el diálogo social bipartito y autónomo que ha venido dando importantes resultados en los últimos años, mediante la puesta en práctica de una serie de acciones conjuntas en distintos ámbitos de las relaciones laborales y el empleo, en el marco del Programa Conjunto de Trabajo acordado para los años 2003 a 2005. En ese marco se han producido algunos desarrollos relevantes a lo largo del año, como la adopción de una posición común sobre gestión del cambio y consecuencias sociales de las reestructuraciones. Otro elemento relevante dentro de este panorama lo constituyen los diversos acuerdos y documentos conjuntos alcanzados en el ámbito sectorial, confirmando el dinamismo que viene presentando este nivel de diálogo en los últimos años.

En España el clima y la dinámica del diálogo social se recupera progresivamente desde finales de 2002 y tras la situación de ruptura del diálogo social tripartito producida con ocasión de la reforma de la protección por desempleo y la contestación a la misma materializada en la huelga general del 20 de junio de 2002. Por otra parte, el clima de entendimiento bipartito entre las organizaciones empresariales y sindicales, produjo el resultado más relevante del año con la firma del ANC-2003 entre las organizaciones empresariales CEOE-CEPYME y los sindicatos UGT y CCOO. El ANC 2003 suponía, así, la apuesta renovada de los interlocutores sociales por contribuir a la superación de las dificultades de la coyuntura económica y del empleo, y, al mismo tiempo, reflejaba la voluntad de aquéllos de consolidar el diálogo social autónomo como principal instrumento para impulsar el desarrollo de aspectos clave del mercado de trabajo y las relaciones laborales.

Como pieza importante del diálogo y la concertación debe hacerse mención a las experiencias que se desarrollan en el ámbito de las Comunidades Autónomas, que han ido dando lugar a un panorama prácticamente generalizado de acuerdos de naturaleza tripartita entre los gobiernos autonómicos y las principales organizaciones empresariales y sindicales. Así, en 2003 había en vigor un amplio conjunto de pactos de diverso alcance y extensión, con las políticas de empleo como materia destacada junto con otros aspectos más amplios vinculados con el desarrollo económico y social de cada región, generalmente en una perspectiva estratégica plurianual.

4. Relaciones laborales y negociación colectiva

Este apartado se abre con una referencia a la reforma de la normativa concursal, que ha merecido una especial atención por su incidencia en el ámbito laboral. Esta reforma, iniciada en septiembre de 2001, concluyó en 2003 con la aprobación de la Ley Orgánica 8/2003, para la Reforma concursal, de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y la Ley 22/2003, Concursal. Con ellas se pretende garantizar la satisfacción de los derechos de los acreedores y posibilitar la continuidad de las empresas que sean viables, a cuyo fin se confirman el carácter de juicio universal del procedimiento y el principio de *par conditio creditorum.*

Resulta indudable la repercusión de esta normativa en la posición de los trabajadores ante la declaración de un concurso en su empresa, tanto desde un punto de vista procedimental, por la atribución de ciertas competencias sociales a los Juzgados de lo Mercantil, como sustantivo, especialmente en materia de contratos de trabajo y créditos laborales. La nueva regulación supone, en definitiva, un cambio importante en la forma de abordar las relaciones laborales en las situaciones de concurso de acreedores. El Dictamen del CES 4/2001, sobre los respectivos Anteproyectos, influyó notablemente en el texto definitivo de la Ley. Su entrada en vigor se producirá el 1 de septiembre de 2004.

El papel de la negociación colectiva ha experimentado, en los últimos años, cambios significativos, fundamentalmente a partir de las reformas legales de 1994 que dotó a los convenios colectivos de nuevas posibilidades regulatorias de las condiciones de trabajo y empleo, en detrimento de la Ley. Por otra parte, se están produciendo importantes cambios en el contexto económico, organizativo y productivo en el que se desenvuelve la propia negociación. Todo ello hace imprescindible prestar especial atención a la evolución de las cláusulas convencionales, al objeto de conocer el grado de adaptación de la negociación colectiva a los retos y cambios en los que se desarrolla en la actualidad.

Como punto de partida de la negociación desarrollada en 2003, se sitúa el mencionado ANC-2003 que fija los criterios y orientaciones para el año. Tras la experiencia del ANC anterior y de la evaluación positiva que mereció el mismo a juicio de sus firmantes, se reiteran

sus principales objetivos y recomendaciones: en materia salarial se abogó por conjugar el empleo con el poder adquisitivo de los salarios en la medida que lo permitiesen las ganancias de productividad, de tal forma que se consiguiera el mejor resultado en términos de creación de empleo. El mantenimiento del empleo, la mejora de su calidad, el impulso de la cualificación de los trabajadores y la promoción de igualdad de oportunidades se señalaron como objetivos prioritarios a recoger en la negociación colectiva de 2003. Igualmente, se establecieron recomendaciones en materia de tiempo de trabajo, salud laboral y criterios generales para abordar el proceso negociador.

La evolución de la negociación colectiva muestra un constante crecimiento del número de convenios, empresas y trabajadores afectados. Una vez cerrado el registro de convenios de 2003, se estima que se computen más de 5.500 unidades convencionales, que agrupen a más de 1,3 millones de empresas y más de 9,7 millones de trabajadores.

La estructura de la negociación colectiva, sin embargo, apenas ha experimentado en los últimos años variaciones significativas. Los convenios provinciales sectoriales siguen acogiendo a la mayor parte de los trabajadores cubiertos (55 por 100). Los convenios estatales de sector, pese a representar únicamente un 1,5 por 100 del total de convenios registrados, afectan a un 22 por 100 de la población laboral cubierta. Se aprecia también un constante crecimiento en cuanto al colectivo laboral afectado (un 10 por 100 en 2003) en convenios sectoriales autonómicos, en detrimento, fundamentalmente, de los convenios sectoriales estatales y, en menor medida, de los de sector de ámbito provincial, posiblemente debido a los efectos de la reforma normativa de 1994.

El incremento salarial medio pactado en 2003, incorporando las denominadas cláusulas de revisión salarial computadas a 31 de marzo de 2004, fue de 3,67 por 100, ligeramente inferior al registrado en el año anterior. Conforme al modelo de negociación salarial acordado en el ANC-2003, un 70 por 100 de los convenios de dicho año referenciaron el incremento salarial con la inflación prevista por el Gobierno para ese ejercicio económico. Las cláusulas de revisión salarial han seguido creciendo, tanto en porcentaje de convenios que las acogen, como en porcentaje de trabajadores afectados por los

mismos, incluyendo a casi un 79 por 100 del total de los trabajadores amparados por la negociación colectiva del año.

Se aprecia también un intento racionalizador de las distintas partidas retributivas, con la paulatina introducción, de una parte, de complementos retributivos que priman la mejora de los niveles de productividad, eficacia y la calidad en el trabajo y la supresión, de otra parte, de complementos que no responden a las nuevas realidades y requerimientos productivos, como es el caso del complemento por antigüedad.

Con respecto al tiempo de trabajo, la jornada pactada ha descendido en 3 horas/año respecto al año anterior. Los convenios colectivos con jornadas pactadas más elevadas son los de ámbito distinto al empresarial, firmados en el propio año 2003 y con vigencia superior al año (1.766,44 días/año), mientras que los convenios que contabilizan una menor jornada media pactada son los convenios de ámbito empresarial firmados en 2003 con vigencia superior al año (1.683,07 horas/año). Se observa, además, la consolidación de cláusulas relativas a la regulación de horas extraordinarias (limitación o supresión de las habituales), establecimiento de cómputo anual de la jornada pactada y distribución irregular de la misma.

La negociación colectiva ha ido incorporando progresivamente el tratamiento de cuestiones relacionadas, directa o indirectamente, con el empleo y su calidad. En esta línea de actualización de los contenidos de la negociación colectiva, se están incorporando progresivamente al texto de los convenios, en su mayor parte de ámbito sectorial estatal, estipulaciones que tienen que ver con el cumplimiento del principio de igualdad y no discriminación en función de género. Manifestaciones convencionales que si bien todavía no han alcanzado el nivel de desarrollo deseado, sí ofrecen una tendencia creciente y, por tanto, unas expectativas positivas en su consolidación de futuro.

Un año después de la aprobación de la estrategia comunitaria sobre seguridad y salud en el trabajo, las Directrices de empleo para 2003 instaron a los Estados miembros a adoptar las medidas oportunas para mejorar la salud y la seguridad y obtener una reducción sustancial de la incidencia de accidentes y enfermedades profesionales. La siniestralidad laboral es un problema importante en la Unión

Europea pese a la tendencia a la disminución de la siniestralidad experimentada entre 1994 y 2000, tendencia a la que España no se incorporaría hasta el año 2001.

Un avance reseñable en el contexto comunitario ha sido la aprobación de la Recomendación de la Comisión, de 19 de septiembre de 2003, relativa a la lista europea de enfermedades profesionales, de especial interés para España, dado que uno de los aspectos pendientes de desarrollo, contemplado en el Acuerdo de la Mesa de Diálogo Social para la prevención de riesgos laborales, es la actualización de la lista de enfermedades profesionales y, en general, el sistema de información sobre las mismas.

En España, y a pesar de los todavía preocupantes datos sobre siniestralidad, la evolución de los accidentes de trabajo ha confirmado durante 2003 la mejoría de la situación que ya venía apuntando el indicador de incidencia de accidentes de trabajo desde 2001. Además, a diferencia del año anterior, la reducción de los accidentes de trabajo en términos absolutos se ha podido apreciar tanto en los accidentes en jornada de trabajo sin baja como en los accidentes con baja, así como en todos los niveles de gravedad de los accidentes, incluyendo también los siniestros de carácter mortal; solamente los accidentes *in itinere* han continuado aumentando.

La reducción de la siniestralidad registrada ha alcanzado, en general, a todos los sectores y actividades productivas. La mejoría es también visible en términos de incidencia relativa, que ha experimentado un acusado descenso tanto respecto al conjunto de los accidentes en jornada de trabajo con baja por cada 1.000 trabajadores expuestos como a los accidentes mortales por 100.000 trabajadores.

Esta evolución parece indicar que comienza a dar fruto los esfuerzos de implantación de la cultura de la prevención llevados a cabo desde la aprobación en 1995 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales. En este ámbito, durante 2003 se han continuado adoptando nuevas iniciativas, impulsadas fundamentalmente por la necesidad de desarrollo del Acuerdo suscrito a finales de 2002 por el Gobierno y los agentes sociales en el marco de la Mesa de Diálogo Social en prevención de riesgos laborales. Entre las novedades más reseñables en el campo normativo hay que mencionar así la Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de Reforma del marco normativo

de la prevención de riesgos laborales, y el Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales.

Hay otros ámbitos con dinamismos reseñables en el campo de la prevención de riesgos laborales. Por un lado, la expansión de los servicios de prevención ajenos (bien de carácter mercantil, bien Mutuas de Accidentes de Trabajo), cuya actividad se despliega ya sobre el 54,3 por 100 de los trabajadores. También el Plan de actividades preventivas de las Mutuas incorpora este año novedades de interés, como su extensión al sector agrícola y, sobre todo, la aprobación de un Plan de Formación que será gestionado por estas entidades. La formación es también foco de buena parte de las actividades de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales. Por su parte, la Inspección de Trabajo ha intensificado sus actuaciones, además de los cambios importantes para la actividad de este cuerpo de la mencionada Ley 54/2003.

En cuanto a la conflictividad laboral, destaca que en 2003 las huelgas presentaron un menor número e intensidad que en períodos anteriores. La importante disminución de las jornadas no trabajadas significó la incidencia más baja de este indicador en los últimos diez años. Destacaron por su repercusión sectorial las huelgas registradas en la industria, especialmente en la rama de la metalurgia, obedeciendo, en su mayor parte a motivos no derivados de procesos de negociación colectiva.

Los conflictos colectivos tramitados ante la Dirección General de Trabajo y en los órganos administrativos de Mediación, Arbitraje y Conciliación (MAC) de las Comunidades Autónomas habrían experimentado en 2003 un nuevo descenso en el número de asuntos tramitados, en línea con el progresivo incremento de la actividad desarrollada por los diferentes organismos de solución extrajudicial de conflictos laborales.

En línea con la propuesta del ANC-2003 de favorecer la negociación, aplicación y administración de los convenios colectivos y de impulsar la utilización de los diferentes procedimientos de autocomposición de conflictos, tanto el SIMA como los diferentes órganos gestores autonómicos de estos procedimientos han experimentado un nuevo incremento en su actividad, confirmando la progresiva

asunción de estos Acuerdos por los agentes económicos y sociales, como instrumentos dinamizadores de las relaciones laborales y de solución de las controversias colectivas. Los datos muestran su consolidación en los conflictos derivados de la interpretación o aplicación de normas colectivas o relacionados con la convocatoria de huelga, predominando los procedimientos de mediación-conciliación sobre los arbitrajes, si bien estos últimos han registrado un ligero incremento.

RESUMEN DEL CAPÍTULO III

1. Calidad de vida

1.1. **Educación**

La Unión Europea avanza ya en la coordinación de las políticas nacionales de educación. En el año 2003 el Consejo de Educación estableció cinco objetivos europeos de referencia que se deben alcanzar en 2010: que al menos el 85 por 100 de los europeos de más de 22 años hayan completado la enseñanza secundaria superior; reducir a la mitad la tasa de los jóvenes entre 18 y 24 años que abandonan la escolaridad sólo con nivel secundario obligatorio (hasta una tasa media europea del 10 por 100); aumentar en un 15 por 100 el número de estudiantes en las carreras científicas y tecnológicas y reducir el desequilibrio entre hombres y mujeres en estas especialidades; reducir en un 20 por 100 la proporción existente en el año 2000 de jóvenes que no poseen el mínimo requerido en las competencias clave (comprensión lectora y numérica) y el aprendizaje de al menos dos lenguas extranjeras; y, finalmente, aumentar al 12,5 por 100 el índice de participación de los adultos en la formación continua.

España registra avances importantes respecto a esos objetivos, pero los desequilibrios históricos de la pirámide educativa, junto a algunos problemas de calidad del propio sistema educativo, hacen difícil el logro de algunos de ellos. Como problemas que limitan esos logros están que España sea el segundo país con mayor abandono escolar temprano, que el rendimiento de nuestros estudiantes en las competencias claves esté por debajo de la media europea y que sólo el 37 por 100 reciba enseñanzas de dos lenguas extranjeras. Sin

embargo, la situación española es muy similar a la europea en la proporción de alumnado universitario graduado en matemáticas, ciencias y tecnología, aunque más favorable para España con relación a la desigualdad entre géneros en este tipo de estudios.

Aunque el nivel de gasto total en educación no universitaria en porcentaje sobre el PIB no alcanzaba todavía en España el nivel medio de los países de la OCDE en el año 2000, el gasto medio por estudiante en todos los niveles era superior a la media europea en los niveles pre-primario y primario, similar en el nivel secundario e inferior en el universitario.

El importante crecimiento del alumnado extranjero ha contribuido a que las cifras del censo escolar se vengan estabilizando en los últimos años en todos los niveles no universitarios. Sin embargo, continúa diminuyendo, por tercer año consecutivo, la cifra de estudiantes universitarios, aunque se observa un incremento de estudiantes de tercer ciclo. El alumnado extranjero, por otra parte, sigue concentrándose de forma mayoritaria en la red pública, lo que puede generar problemas de integración.

El año 2003 ha sido especialmente intenso en actividad normativa sobre la educación. En el nivel no universitario, la nueva definición de la estructura del sistema educativo que establecía la LOCE ha sido desarrollada a través de varios reales decretos referidos a las enseñanzas comunes de las diferentes etapas y su implantación. Los principales cambios del modelo educativo se centran en la ESO, con la implantación de nuevos itinerarios en 3.° y 4.° cursos; la desaparición de la promoción automática; y la creación de los Programas de Iniciación Profesional, que se configuran como una vía para la obtención del título de graduado en ESO. En los niveles anteriores a los obligatorios destaca la configuración de la Educación Preescolar, como una nueva etapa de atención educativo-asistencial, el establecimiento de la gratuidad de la Educación Infantil, la modificación de algunas áreas del currículo y la creación de una prueba general de diagnóstico en la Educación Primaria. En la educación post-secundaria, destaca la transformación del Plan de Estudios de Bachillerato y el establecimiento de la Prueba General de Bachillerato.

En el nivel universitario, el inicio del proceso de integración de nuestro sistema en el Espacio Europeo de Enseñanza Superior ha

supuesto el establecimiento de un sistema de créditos europeos y del suplemento europeo a los títulos. La implantación de las modalidades cíclicas en la estructura de los estudios universitarios (grado y postgrado), que sería el cambio de mayor relevancia, no ha sido resuelto aún. Se han aprobado otras modificaciones del sistema, como la creación de un nuevo acceso a los estudios universitarios, el establecimiento de las condiciones para la declaración de equivalencia de títulos españoles de enseñanza superior universitaria o no universitaria, o la regulación de un nuevo procedimiento para la homologación de los planes de estudios y títulos académicos.

1.2. **Sanidad**

En términos comparados, el sistema sanitario español presenta un nivel intermedio de recursos humanos y materiales y una dedicación de gasto sanitario público algo por debajo de la media comunitaria. La situación comparada es mejor en algunos indicadores determinantes o expresivos del estado de salud general de la población, como la esperanza de vida o la incidencia de cáncer, y algo peor en cuanto a la prevalencia de algunas enfermedades infecciosas prevenibles y en número de accidentes. La autopercepción del estado de salud de los ciudadanos españoles es más favorable que la de la media de los ciudadanos europeos, mientras declaran practicar con menor frecuencia que éstos algunos estilos y hábitos de vida insalubres. Los aspectos relacionados con la accesibilidad y los tiempos de espera están claramente entre los déficit del sistema español.

El año 2003 ha sido el segundo de rodaje de un Sistema Nacional de Salud plenamente descentralizado, tras la conclusión del proceso de transferencias y la definición del nuevo modelo de financiación de las Comunidades Autónomas. El año ha sido fructífero en iniciativas de carácter normativo e institucional con repercusiones importantes en el ámbito sanitario. La aprobación de la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, constituye el referente básico de este nuevo escenario.

En el ámbito de la regulación del personal al servicio de las instituciones sanitarias se han aprobado dos normas importantes, cuyo proceso de elaboración ha sido largo y complejo: el Estatuto Marco, cuya elaboración estaba prevista ya desde la Ley General de Sanidad

de 1985 y que viene a regular las relaciones laborales de más de medio millón de trabajadores del sistema; y la Ley de Ordenación de las profesiones sanitarias, que introduce reformas importantes en los sistemas de especialización, y en la carrera profesional y la formación continua de los profesionales de este ámbito.

En materia de salud pública, varios nuevos planes integrales han visto la luz: el Plan de Cardiopatía Isquémica, el Plan Integral contra el Cáncer y el Plan Nacional contra el Tabaquismo. En el ámbito de la investigación, en 2003 se aprobó la Iniciativa Sectorial de Investigación 2004-2007.

Destacan, también, los cambios operados por la Ley 16/2003 en la política de uso racional del medicamento, al modificar sustancialmente el sistema vigente de precios de referencia. El CES emitió su Dictamen 10/2003 al respecto, expresando su preocupación por algunos efectos no deseados que podría surtir la nueva regulación. Una nueva elevación del gasto farmacéutico público por encima del límite al que se aspiraba en el contexto del Plan integral de medidas de control del gasto farmacéutico, han puesto de manifiesto la necesidad de reconsiderar la eficacia de la política de uso racional del medicamento.

1.3. **Vivienda**

La situación de la vivienda en España, en comparación con la Unión Europea, presenta rasgos diferenciales que han sido, además, bastante estables durante los últimos años: por un lado, predomina, como en ningún otro país, el régimen de propiedad de la vivienda; por otro lado, aunque el parque inmobiliario español ha experimentado una importante renovación en la última década, los problemas de calidad del alojamiento y habitabilidad, aunque no mayoritarios, son algo más frecuentes en España. Además, la vivienda en España absorbe una parte más alta de recursos económicos, tanto en inversión de las familias como en gasto público (ambos en porcentaje sobre el PIB).

La trayectoria fuertemente alcista de los precios de la vivienda de los últimos cinco años ha continuado en el año 2003. Ello ha hecho que el acceso a la vivienda se haya convertido en uno de los princi-

pales asuntos de interés en términos de calidad de vida y en foco de atención por diversos organismos internacionales, que advierten de los efectos potencialmente negativos que esta situación podría tener sobre el crecimiento económico español.

Los indicadores habituales para medir la accesibilidad a la vivienda en propiedad empeoraron nuevamente en 2003. El alza de precios contrarrestó la bajada de tipos, de manera que aumentaron el esfuerzo financiero y el endeudamiento familiar, con lo que la demanda de crédito hipotecario parece mostrar cierta desaceleración. La carestía y, sobre todo, la estrechez del parque de viviendas en alquiler no facilitan el acceso a una vivienda libre en este régimen.

Hay algunos rasgos diferenciales importantes en las características de hogares y viviendas de los inmigrantes. El acceso en propiedad a la vivienda libre de la población inmigrante es, en conjunto, más restringida, especialmente en las grandes ciudades. Las condiciones de las viviendas, tanto en habitabilidad como en hacinamiento, son peores a las de los españoles, tanto si tienen su vivienda en propiedad como en alquiler.

1.4. **Desarrollo sostenible**

La situación comparada de España en el ámbito internacional pone de manifiesto carencias en materia medioambiental, especialmente en lo que respecta al elevado consumo de materias primas o energía, susceptibles de una mayor racionalización y eficiencia, a la generación de residuos y a la emisión de vertidos o gases, o al escaso margen presupuestario dedicado a la protección del medio ambiente. En determinados aspectos, como producción de energías renovables, gestión de residuos municipales, población conectada a tratamiento de aguas residuales o gasto en protección ambiental, se observan tendencias positivas entre 1991 y 2001.

Europa ha desarrollado a lo largo de 2003 una importante actividad en el ámbito medioambiental, especialmente dedicada a los residuos y su gestión, la responsabilidad social en las empresas, la protección de las aguas subterráneas, el sector forestal, la emisión de gases con efecto invernadero o la revisión de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible.

También ha sido amplio y diverso el desarrollo normativo en materia de medio ambiente en España en 2003, abarcando ámbitos de revisión de normativa europea, como es el caso de los residuos o las emisiones contaminantes a la atmósfera, respondiendo otros a desarrollos más específicamente nacionales, como son los relativos a la energía, la sanidad animal, el dominio público hidráulico, la regulación del ruido, la de los montes españoles o la transposición de las recientes directivas relativas a organismos genéticamente modificados.

En la esfera de los compromisos internacionales figura en primer lugar todo lo relativo al «cambio climático». Las normas para la entrada en vigor del Protocolo de Kioto exigen la ratificación de al menos 55 Partes de la Convención, incluyendo los países industrializados, que eran responsables del 55 por 100 de las emisiones de CO_2 en 1990. Hasta el momento actual, y pese a la ratificación de 120 países, no se ha conseguido cumplir esa exigencia. La Directiva 2003/87/CE supone el punto de partida para el establecimiento en Europa de un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases con efecto invernadero, que supondrá uno de los principales instrumentos en el ánimo de alcanzar el anterior objetivo; un reto de gran envergadura y enormes implicaciones socioeconómicas, y para cuya puesta en marcha serán necesarios la participación y el esfuerzo de todos.

1.5. **Consumo**

Los indicadores básicos han dado muestras durante el año 2003 de una cierta recuperación del consumo de los hogares en términos agregados, si bien la atención a los valores medios (el gasto realizado por cada hogar) hace visible una situación menos optimista, con una tasa de variación anual negativa. El entorno actitudinal en el que se materializó el consumo fue, además, significativamente pesimista. Así, la percepción sobre la situación económica empeoró con respecto al año anterior, siendo creciente el número de hogares que declaraba incapacidad para el ahorro y el de aquellos que tenían dificultades económicas.

El consumo de alimentos, objeto especial de atención en la Memoria de este año, parece seguir una pauta de evolución que acerca el modelo español a otros países europeos y que, en cierto senti-

do, lo aleja del tradicional esquema mediterráneo, muy valorado y próximo al recomendado por la OMS. La realización de comidas fuera de casa, cada vez más habitual, el incremento de la presencia de platos preparados y de proteínas de origen animal, entre otros, así como el descenso de la cantidad de legumbres y de productos ricos en hidratos de carbono en la dieta habitual, son algunos de los rasgos que apuntan al cambio de patrón que, no obstante, conserva algunos de sus atributos más importantes.

En el terreno normativo, 2003 ha destacado, sin duda, por ser el año de la aprobación de la esperada Ley 23/2003, de Garantías en la venta de bienes de consumo, que actualiza los derechos de los consumidores con arreglo a lo estipulado en la Unión Europea. El principio de conformidad del bien de consumo con el contrato de compraventa, introducido en la normativa, constituye la base de la nueva Ley, que obliga a los vendedores de bienes muebles destinados al consumo privado a responder de la no adecuación del producto al contrato durante un plazo de dos años. Desde la entrada en vigor de la nueva norma las garantías adicionales ofrecidas por fabricantes y vendedores no podrán sino mejorar las condiciones establecidas para los consumidores, de modo que el plazo mínimo de garantía será de dos años y los derechos de satisfacción no podrán ser recortados en ningún otro sentido.

1.6. **Cultura y ocio**

El examen comparado de las pautas de ocio confirma la consolidación de aquellas en las que la atención a los medios de comunicación tiene un papel destacado, favorecida por la creciente disposición de tiempo libre. En la actualidad, el tiempo diario que los europeos dedican a ellos, especialmente a la televisión, cuya audiencia es prácticamente universal, supera las dos horas.

Las audiencias del resto de los medios de comunicación presentan rasgos diferenciales según las zonas. Para la radio, la prensa e Internet parece regir un modelo en el Norte y otro en el Sur de la Unión Europea. España se incluiría en ese último, caracterizado por unos niveles de audiencia menores y con perfiles más lúdicos (dominio de los programas musicales en la radio y los «chats» en Internet, entre otros).

Los datos específicos sobre audiencias de medios en España ponen de relieve su estabilidad a lo largo de los últimos años, reflejando una fuerte implantación de la televisión, cuyos contenidos son atendidos por la práctica totalidad de los ciudadanos, una menor penetración de la radio y de los diarios, y un notable crecimiento del uso de Internet, cuyos perfiles de audiencia se encuentran en plena transformación.

En el terreno institucional el año no ha producido novedades significativas, si bien se aprobó la reforma del régimen jurídico de una de las instituciones culturales más importantes en España, el Museo Nacional del Prado. Asimismo, se aprobó el nuevo reglamento del Registro General de la Propiedad Intelectual.

1.7. **Sociedad del conocimiento, investigación, desarrollo e innovación**

La observación comparada de España en el contexto internacional muestra luces y sombras en cuanto desarrollos de la sociedad de la información. Se encuentra en buena posición en lo que se refiere a la penetración de la telefonía móvil y a la disponibilidad de servicios *on line* desde la Administración; sin embargo, presenta un importante déficit en la proporción de hogares con ordenador personal, o en el uso de Internet, lo que se deja sentir, dada la escasa utilización del comercio electrónico, especialmente en el ámbito empresarial.

En lo que respecta a la I+D+i, aunque algunos indicadores tienen un comportamiento positivo (como el ligero incremento del gasto privado respecto al público, el aumento del empleo en el sector, o a la mayor presencia de mujeres en el personal investigador en España que en Europa), los resultados son poco favorables, como muestran los datos que evalúan la producción científica, la capacidad de innovar y las exportaciones de productos de alta tecnología.

En el campo de la política tecnológica europea, destaca en 2003 el establecimiento de la Iniciativa Europea de Crecimiento, cuyo Plan de Acción sobre investigación, orientado fundamentalmente a estimular la inversión, tratará de alcanzar el objetivo del 3 por 100 sobre el PIB para 2010 que propone esa Iniciativa.

En el ámbito normativo español, el marco que regula la sociedad de la información ha sido objeto de revisión, aprobándose a finales de 2003 el Programa España.es, que sustituye al anterior Info XXI, tratando de agilizar la penetración de las nuevas tecnologías, aunque ciñéndose esta vez a objetivos más realistas. Hasta el momento no hay datos de ninguna actuación. Los informes de evaluación emitidos por el Ministerio de Ciencia y Tecnología a este respecto, como el *Balance de Legislatura 2000-2004* o el último estudio de Red.es, que analiza la demanda de servicios de telecomunicaciones y sociedad de la información en los hogares españoles, no recogen aún los resultados de la aplicación del Programa España.es, por lo que será necesario esperar a la disponibilidad de estos datos para constatar su evolución.

También se aprobó en este año el Plan Nacional de I+D+i 2004-2007, que fue objeto del Dictamen 10/2003 del CES. El Plan prevé un incremento del gasto público y privado en los correspondientes ámbitos, así como un impulso a la actividad innovadora, un incremento de los recursos humanos en áreas tecnológicas e investigadoras, una mayor cooperación entre comunidad científica y empresarial, y el impulso a las políticas de cohesión territorial a través de la coordinación de los planes regionales. Pese a todo, la financiación del sistema ciencia-tecnología continúa siendo insuficiente, lo que puede restar capacidad para el cumplimiento de los objetivos, aunque éstos sean menos ambiciosos que los planteados en el Plan anterior. A estos problemas hay que añadir que la estructura de las ayudas del Plan no orienta suficientemente la financiación de la I+D empresarial.

2. Protección social

La actual estrategia europea se orienta a posibilitar que la protección social en Europa contribuya a la modernización productiva, competitividad económica y generación de empleo como objetivos estratégicos. Desde la perspectiva de los sistemas de protección social, se pretende impulsar un proceso de modernización de los mismos que, junto al fin principal de mantener su adecuación y garantizar su viabilidad futura, los oriente en una dirección más incentivadora de la actividad y el empleo y más favorable al mantenimiento de la estabilidad presupuestaria.

En 2003 se ha podido contar ya con una primera evaluación general a nivel comunitario de los sistemas de pensiones de los Estados miembros, donde se analizan los progresos dados para la consecución de unos sistemas de pensiones adecuados, sostenibles y modernos. Paralelamente, los Estados miembros presentaron a mediados de ese año los Planes Nacionales de Acción de inclusión social para el período 2003-2005.

Por otra parte, en 2003 ha tenido lugar la renovación del Acuerdo político que alcanzaron en 1995 las fuerzas parlamentarias, conocido como Pacto de Toledo, que proporciona el marco de consenso básico para las grandes líneas de reformas del sistema de pensiones, a fin de asegurar su continuidad en el futuro. En concreto, el Informe evalúa el grado de cumplimiento de recomendaciones formuladas en 1995, reafirmando la vigencia, en términos generales, de las mismas, además de constatar, también en términos amplios, la adecuación de tales propuestas a los objetivos y orientaciones establecidas en Europa para la coordinación de las políticas y la modernización de los sistemas de pensiones acordados en el Consejo Europeo de Laeken en 2001. Sin embargo, a la luz de la experiencia que proporcionan los ocho años transcurridos, se ha considerado necesario actualizar la formulación de dichas recomendaciones a fin de reforzar los objetivos que se persiguen.

Junto a la renovación del Pacto de Toledo, a lo largo del año se aprobaron una serie de iniciativas de diverso calado y alcance, entre las que cabe destacar el Plan Nacional de Inclusión Social 2003-2005, que fue objeto del Informe 1/2003 del CES, y varias normas con efectos sobre la integración social de las personas con discapacidad, entre las que pueden citarse la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de Protección patrimonial de las personas con discapacidad (objeto del Dictamen 5/2003 del CES), la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, o la Ley 53/2003, de 10 de diciembre, sobre Empleo público de discapacitados. Paralelamente, se aprobaron, igualmente, el II Plan de Acción para las personas con discapacidad 2003-2007 y el Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012, sobre los que el CES manifestó la necesidad de alcanzar el más amplio debate y consenso social en la materia, contando con la participación de los agentes sociales, agilizar al máximo su puesta en práctica, reduciendo los

plazos establecidos al efecto, y concretar las medidas de desarrollo de cada iniciativa.

En su Informe 1/2003, *sobre el proyecto del plan nacional de inclusión social para el período 2003-2005,* el CES concluyó que la comparación europea en el marco de los objetivos e indicadores comunes adoptados confirma la necesidad de reforzar la política de inclusión social en España. La trascendencia de afrontar con éxito los retos en este terreno exigen que el Plan Nacional sea el instrumento capaz de articular, ordenar y liderar las políticas de integración social, lo que requiere que el mismo ocupe un alto rango en la agenda política. Al mismo tiempo, deberá impulsarse la asunción del mismo por parte de todas las organizaciones y agentes sociales involucrados en la integración social como instrumento clave para el desarrollo coordinado de la política social en España.

A su vez, el CES, consciente de la trascendencia del problema social derivado de la deficiente integración de las personas con discapacidad, afrontó la tarea de contribuir en lo posible al proceso de actualización y desarrollo de un nuevo marco de inclusión de las personas con discapacidad en la vida colectiva. Para ello, se acometió la realización del Informe 4/2003, de 17 de diciembre, sobre *La situación de las personas con discapacidad en España,* con el que se da continuidad a otros trabajos ya realizados sobre un asunto de innegable interés y preocupación para este Consejo.

CAPÍTULO I

PANORAMA ECONÓMICO

En este primer capítulo de la Memoria se pretende exponer y valorar los acontecimientos económicos españoles e internacionales más relevantes que se han producido a lo largo de 2003 y en los primeros meses del año en curso para, con una finalidad prospectiva, apuntar las posibles tendencias de futuro.

Este año se ha modificado ligeramente la estructura habitual del capítulo. En efecto, hasta ahora, los temas relativos a Europa ocupaban un espacio creciente en el epígrafe dedicado a la Unión Europea, sin embargo, se ha decidido en la presente edición diluir gran parte de su contenido en el resto de los epígrafes, dado que todo lo referente a la Unión Europea afecta de forma directa a los aspectos propios y particulares de la economía española. Asimismo, se ha considerado conveniente concentrar en un solo epígrafe el comportamiento de la economía española por el lado de la oferta y de la demanda. En cuanto al contenido, de las principales novedades de este año cabe destacar la inclusión de los apartados relativos a la exposición del debate sobre el mantenimiento de los términos actuales del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, a la ampliación de la Unión Europea y a los agregados de la renta.

El resto del capítulo mantiene las coordenadas habituales: entorno internacional, inflación y política monetaria, y sector público, sin olvidar ofrecer información de los aspectos más destacables en el ámbito de las Comunidades Autónomas. Como suele ser habitual, se ofrece también una amplia información estadística

de fácil interpretación que permite apreciar el estado de la cuestión en los temas más importantes.

1. CONTEXTO INTERNACIONAL

Los resultados mejoraron las previsiones

El panorama económico internacional en 2003 mejoró respecto al año anterior. Tras una primera parte en la que la esperada recuperación de la economía mundial no acababa de producirse, a medida que iba finalizando el año, los inicios de dicha recuperación parecían más evidentes. Este mayor crecimiento de la economía mundial, que no ha tenido un reflejo similar en el mercado laboral, se ha sustentado especialmente en unos bajos tipos de interés en las economías avanzadas, en la recuperación de la economía estadounidense y en el fuerte crecimiento de China, resultados que contrastan con el débil crecimiento económico de la mayoría de los países de Europa Occidental. El aumento de la producción mundial propició una recuperación del comercio mundial superior a la prevista, tras dos años de notable atonía (cuadro I-1).

1.1. COMERCIO MUNDIAL

En efecto, la reactivación de la economía mundial en 2003 se reflejó de forma significativa en los intercambios comerciales. Tras un primer semestre de casi estancamiento del comercio mundial, que se vio marcado por los efectos adversos derivados de la guerra de Irak y del brote de neumonía atípica o síndrome respiratorio agudo severo (SRAS) en Asia, así como por la mencionada atonía del PIB en Europa Occidental, durante la segunda parte del año y al hilo de la recuperación de la economía mundial, el volumen del comercio aumentó para acabar creciendo de media en el año un 4,5 por 100, dos puntos porcentuales por encima del registro de 2002, según datos de la Organización Mundial del Comercio (OMC).

Este avance general del comercio mostró, no obstante, diferencias significativas entre las distintas regiones del mundo. Las zonas comerciales más dinámicas en 2003 fueron Asia, las economías en transición de Europa Central y Oriental, cuyas importaciones y exportaciones en términos reales registraron incrementos de dos

CUADRO I-1
COMERCIO Y PRODUCCIÓN MUNDIAL, 1994-2004
(Tasas de variación interanual en volumen)

Conceptos	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 (p)
Producción mundial	3,7	3,7	4,1	4,2	2,8	3,7	4,7	2,4	3,0	3,9	4,6
Países avanzados*	3,4	2,8	3,0	3,4	2,7	3,5	3,8	1,1	1,7	2,1	3,5
Países en desarrollo	6,7	6,1	5,6	5,3	3,0	4,0	5,9	4,1	4,6	6,1	6,0
Comercio mundial	8,8	8,8	7,0	10,4	4,4	5,9	12,5	0,1	3,1	4,5	6,8
Importación											
Países avanzados	9,5	8,8	6,3	9,4	5,9	8,2	11,6	–0,8	2,3	3,5	5,7
Países en desarrollo	6,5	19,5	10,8	11,3	–0,9	0,5	15,9	3,0	6,2	8,9	10,2
Exportación											
Países avanzados	8,6	8,7	6,0	10,5	4,2	5,6	11,7	–0,8	1,9	2,7	6,3
Países en desarrollo	11,6	8,0	9,3	12,5	5,3	4,5	14,6	3,2	6,5	8,7	8,1

(p) Previsión.

***** Desde abril de 1997, el FMI incluye dentro de los países avanzados a Corea del Sur, Hong Kong, Israel, Singapur y Taiwán, que previamente se clasificaban entre los países en desarrollo,

Fuente: FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, abril de 2004.

dígitos, y Estados Unidos. En Europa Occidental e Iberoamérica el aumento fue moderado, como consecuencia de la atonía de sus economías.

Estados Unidos y China, locomotoras del crecimiento

La reactivación de la economía estadounidense, especialmente en el segundo semestre del año, tuvo un fiel reflejo en sus relaciones comerciales y en el conjunto del comercio mundial, dado que representa casi el 17,0 por 100 del total de importaciones mundiales de mercancías. El mayor dinamismo mostrado por la demanda interna en Estados Unidos hizo que el crecimiento de las importaciones superara al promedio mundial. Este aumento volvió a ser mayor al de las exportaciones, lo que acrecentó, como se manifiesta más adelante, su ya de por sí abultado déficit comercial. Por otra parte, el crecimiento de las exportaciones se produjo después de dos años consecutivos de caídas en términos de volumen.

La recuperación económica en Asia y la superación de los efectos adversos del brote de SRAS propiciaron un importante aumento de la demanda de importaciones, así como de las exportaciones, con el consiguiente impulso sobre el comercio mundial. Así, la extraordinaria expansión del comercio de mercancías en China, con un gran peso de la maquinaria de oficina y de equipos de telecomunicaciones, hizo que ascendiera tres puestos en la clasificación de

los principales importadores mundiales de mercancías, ocupando por primera vez el tercer lugar, por detrás de Estados Unidos y Alemania. Asimismo, en la clasificación de exportadores, se situó en cuarta posición, por detrás de los países anteriormente mencionados y de Japón.

Igualmente, la mejora económica registrada en los últimos años en los países de la ampliación europea se tradujo en el mayor aumento del comercio, tanto de las exportaciones como de las importaciones de mercancías, de todas las regiones del mundo.

En Europa Occidental, en términos de volumen, las exportaciones estuvieron prácticamente estancadas al aumentar menos de un 1,0 por 100. En cuanto a las importaciones, la atonía mostrada por la demanda interna en la Unión Europea hizo que esta región, junto a Iberoamérica, registrase el crecimiento más débil de las importaciones mundiales en términos reales, por debajo del 2,0 por 100.

En términos nominales, la balanza comercial de la Unión Europea con terceros países registró, según datos provisionales de Eurostat, un déficit de 11,6 miles de millones de euros frente a un superávit de 7,9 miles de millones de euros en 2002 (cuadro I-2). En la zona euro, por su parte, su habitual superávit fue menor que el alcanzado el año ante-

CUADRO I-2
COMERCIO DE LA UNIÓN EUROPEA Y LA ZONA EURO CON TERCEROS PAÍSES, 2002-2003
(Miles de millones de euros)

Conceptos	2002	2003 (p)	% Var.
Zona euro*			
Exportaciones	1.082,9	1.053,1	–2,8
Importaciones	984,0	980,3	–0,4
Saldo	98,9	72,8	—
Expediciones intraeurozona	1.082,0	1.091,3	0,9
Unión Europea			
Exportaciones	997,2	976,2	–2,1
Importaciones	989,3	987,8	–0,2
Saldo	7,9	–11,6	—
Expediciones intracomunitarias	1.611,0	1.585,8	–1,6

(p) Provisional.

* Se consideran terceros países de la zona euro a Dinamarca, Reino Unido y Suecia.

Fuente: Eurostat, *Euro-Indicateurs,* marzo 2004.

rior. En ambas zonas, las exportaciones disminuyeron más que las importaciones por el impacto de la apreciación del euro en el comercio.

El excedente de la Unión Europea con Estados Unidos se incrementó ligeramente, al disminuir en este caso más las importaciones que las exportaciones, mientras que el déficit con China y con Japón se incrementó. Por el lado de las importaciones, las mayores caídas se registraron precisamente con Estados Unidos, seguidas de Suiza y Japón, y los mayores incrementos se produjeron con China, Polonia, Rusia y Turquía. Por lo que respecta a las exportaciones, las que se dirigieron a Estados Unidos, Japón, Suiza y Noruega fueron las que registraron las caídas más importantes, mientras que los mayores incrementos se dieron con China, Turquía y Rusia.

En cuanto al comercio exterior total de los distintos Estados miembros, como es habitual, el mayor excedente, aunque se redujo respecto al año anterior, fue el registrado por Alemania, seguido de lejos por Irlanda y Holanda (cuadro I-3). Los mayores déficit correspondieron una vez más a Reino Unido y España.

CUADRO I-3

BALANZA COMERCIAL DE LA UNIÓN EUROPEA*, 2002-2003

(Miles de millones de euros)

Estados miembros	Exportaciones			Importaciones			Saldo	
	2002	2003(p)	% Var.	2002	2003(p)	% Var.	2002	2003(p)
Alemania	651,3	661,6	1,6	518,5	531,9	2,6	132,8	129,7
Austria	83,2	84,7	1,8	82,8	86,7	4,7	0,4	–2,0
Bélgica	228,6	225,7	–1,3	210,3	208,3	–1,0	18,3	17,4
Dinamarca	60,8	60,0	–1,3	53,2	51,8	–2,6	7,6	8,2
España	132,9	134,1	0,9	174,6	177,7	1,8	–41,7	–43,6
Finlandia	47,7	46,8	–1,9	36,2	37,1	2,5	11,5	9,7
Francia	350,8	341,0	–2,8	348,2	344,1	–1,2	2,6	–3,1
Grecia	10,9	—	—	33,1	—	—	–22,2	—
Holanda	258,1	259,4	0,5	231,9	231,0	–0,4	26,2	28,4
Irlanda	93,3	81,9	–12,2	55,4	47,1	–15,0	37,9	34,8
Italia	269,1	258,2	–4,1	261,2	257,1	–1,6	7,9	1,1
Luxemburgo	10,8	11,8	9,3	13,9	14,4	3,6	–3,1	–2,6
Portugal	28,1	27,5	–2,1	42,4	39,6	–6,6	–14,3	–12,1
Reino Unido	296,3	268,3	–9,4	366,2	344,0	–6,1	–69,9	–75,7
Suecia	86,2	89,4	3,7	70,8	73,0	3,1	15,4	16,4

(p) Provisional.

* Intra y extra Unión Europea.

Fuente: Eurostat, *Euro-Indicateurs,* marzo 2004.

Favorables perspectivas del comercio mundial

Las perspectivas del comercio mundial para 2004 apuntan hacia un mayor dinamismo, sustentado por la esperada aceleración del crecimiento económico en América del Norte, Europa Occidental e Iberoamérica. Así, según las previsiones de la OMC, el comercio mundial podría crecer un 7,5 por 100, tres puntos por encima del registro de 2003. Las previsiones del Fondo Monetario Internacional (FMI) son algo más modestas y cifran el posible crecimiento del comercio mundial en el 6,8 por 100. Sin embargo, persisten todavía factores de riesgo en la economía mundial, señalados en el apartado siguiente, que podrían incidir negativamente en estas proyecciones y que, además, se sustentan en el supuesto de que los precios medios del petróleo bajarán en 2004, lo cual no se está produciendo en la primera parte transcurrida de dicho año.

A pesar del avance del comercio mundial en 2003 y de las mejores perspectivas para 2004, quedan muy lejos los crecimientos de dos dígitos alcanzados en la década de los noventa. En el ámbito del sistema multilateral de comercio no se produjeron avances en la liberalización del comercio mundial que hubiesen facilitado un mayor incremento de las transacciones comerciales internacionales y el consiguiente apoyo de la recuperación de la economía mundial. La razón fue el fracaso de la quinta Conferencia Ministerial de la OMC celebrada en Cancún (México) entre los días 10 y 14 de septiembre de 2003 en la que se examinó el grado de avance en la agenda de la nueva ronda de negociaciones comerciales que se inició en Doha en noviembre de 2001 y que debía terminar en acuerdo no más allá del 1 de enero de 2005.

Interrupción de la «Ronda del Desarrollo»

La nueva ronda de negociaciones es conocida como «Ronda del Desarrollo», debido a que en ella, y tras el fracaso también de la Tercera Cumbre Ministerial celebrada en Seattle a finales de 1999, se alcanzó por primera vez el compromiso de que el comercio internacional debía ayudar a los países menos desarrollados a salir de la pobreza. En Cancún, los países en desarrollo, que habían albergado grandes esperanzas cuando comenzaron las negociaciones de la nueva ronda, consideraron que las concesiones logradas eran escasas. Estos países criticaron el discurso internacional sobre el desarrollo y se negaron a discutir las nuevas reglas de liberalización del comercio mundial, no incluidas en la Agenda de Doha, que propugnaban los países desarrollados y que suponían para los países en desarrollo tener que otorgar contrapartidas liberalizadoras en relación

con la protección de las inversiones extranjeras y las garantías de la libre competencia en el comercio. Para los países en desarrollo, los escasos avances en agricultura no fueron suficientes como para desproteger su industria ante la competencia exterior y perder autonomía en sus políticas de inversiones, por lo que decidieron no aceptar un acuerdo.

Desde entonces, se mantienen los Acuerdos de Doha de 2001 y se sigue negociando hasta el 31 de diciembre de 2004, pero por ahora se ha avanzado más en el proceso de acuerdos de integración económica regional, compatibles con el escenario multilateral, y, lo que es mucho menos satisfactorio, en el incremento de las medidas comerciales unilaterales.

Respecto a estas últimas, cabe mencionar las barreras establecidas por Estados Unidos en noviembre de 2003 a las importaciones chinas de determinados productos del sector textil, para proteger su sector industrial nacional ante el crecimiento excesivo de las mismas, antes incluso de que, previsiblemente, se incrementen aún más las importaciones cuando el 31 de diciembre de 2004 finalice el Acuerdo sobre los Textiles y el Vestido de la OMC, lo que supondrá la total eliminación de las cuotas textiles a la importación entre sus miembros.

¿Vuelta al bilateralismo?

Los acuerdos de libre comercio bilaterales entre Estados Unidos y otros países de América se han visto incrementados por el parón sufrido en noviembre de 2003 por el Área de Libre Comercio de las Américas (ALCA), que pretende poner en marcha en 2005 una zona de libre comercio que abarque a los 34 países de América, salvo Cuba. El enfrentamiento entre Brasil y Estados Unidos por las mismas causas que llevaron al fracaso de la Cumbre de Cancún se tradujo en un acuerdo de mínimos que ha impedido avanzar en los ambiciosos objetivos iniciales del ALCA establecidos en diciembre de 1994.

Sin embargo, en otra área, la de los diez países del Sureste asiático que conforman la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN), se logró un importante avance, al llegarse a un acuerdo a comienzos de octubre de 2003 para establecer una zona de libre cambio a lo más tardar en 2020 y a la que se podrán unir India, Japón y Corea del Sur a partir de 2011.

No cabe duda de que ha sido en la integración regional más avanzada y exitosa, la Unión Europea, en donde se ha producido el acontecimiento más determinante para el incremento de los intercambios comerciales: la firma el 16 de abril de 2003 del Tratado de Adhesión de diez países que desde el 1 de mayo de 2004 son Estados miembros de pleno derecho de una Unión Europea de 25 miembros.

Conflictos comerciales entre la Unión Europea y Estados Unidos

Finalmente, en el ámbito de los conflictos comerciales que mantiene la Unión Europea con Estados Unidos, su principal socio comercial, en 2003 se solucionó el que se había iniciado en marzo de 2002 cuando Estados Unidos estableció unilateralmente la imposición de aranceles a las importaciones de acero para proteger su industria. Tras la definitiva sentencia condenatoria del Panel de la OMC, para evitar las sanciones de la Unión Europea y de otros países, y por las presiones internas de los consumidores estadounidenses de acero como el sector manufacturero, que depende de las importaciones de acero y emplea a muchos más trabajadores que el sector siderúrgico, el Gobierno de Estados Unidos, a comienzos de diciembre de 2003, derogó las mencionadas medidas proteccionistas.

Sin embargo, otro conflicto que no se solucionó fue el relativo a las *Foreing Sales Corporations* (FSC), que implica un tratamiento fiscal a las exportaciones de empresas estadounidenses afincadas en paraísos fiscales de soberanía americana contrario a las normas de la OMC. El órgano de solución de diferencias de la OMC, tras sucesivos dictámenes en los últimos años, autorizó el 7 de mayo de 2003 a la Unión Europea a establecer sanciones por un importe anual de hasta 4.043 millones de dólares, que era el importe anual estimado de las ayudas públicas y que ha ascendido posteriormente hasta los 5.000 millones. El plazo otorgado para desmantelar estas subvenciones encubiertas expiraba el 1 de marzo de 2004 y desde entonces la Unión Europea ha empezado a aplicar sanciones comerciales contra Estados Unidos por no retirar los subsidios a la exportación que disfrutaban algunas de sus empresas. Las sanciones establecidas, que consisten en un aumento del 5 por 100 en los aranceles aduaneros de una larga lista de productos y en la posibilidad de incrementarlos otro 1 por 100 al mes hasta que se someta a las reglas de la OMC, son las primeras que la Unión Europea dicta contra Estados Unidos. No obstante, el monto de las sanciones no alcanzará el mencionado límite establecido por el órgano de solución de diferencias de la OMC.

1.2. Economía internacional

Según el FMI, la economía mundial en 2003 creció un 3,9 por 100 frente al 3,0 registrado el año anterior, esperándose para 2004 un incremento del 4,6 por 100 (cuadro I-4). Estas cifras suponen una considerable revisión al alza respecto a las ofrecidas por dicho organismo en su informe de abril de 2003.

Recuperación desigual

No obstante, la recuperación no afectó por igual a todas las áreas. Así, Estados Unidos registró un crecimiento del 3,1 por 100, casi un punto más de lo previsto hace un año, apoyándose en unas políticas monetaria y fiscal expansivas. En efecto, la economía estadounidense ha respondido a las disminuciones de los tipos de interés —la Reserva Federal fijó el de intervención en el 1,0 por 100 a mediados de 2003, el nivel más bajo de los últimos 45 años—, a la reducción de impuestos y al fuerte incremento del déficit presupuestario. Las perspectivas para 2004, a tenor de los indicadores económicos conocidos en los primeros meses de dicho año, apuntan, en general y con ciertos titubeos, a una intensificación de la recuperación. Los últimos disponibles, de mediados de abril, parecen confirmar esta tendencia, al mostrar un mayor ritmo de la actividad. No obstante, estas favorables expectativas se pueden ver reducidas por la continuación del conflicto bélico en Oriente Próximo, la subida del precio del petróleo y el aumento de la inflación que ha llevado al FMI a aconsejar una subida de los tipos de interés en Estados Unidos.

Sin embargo, persisten los desequilibrios de esta economía[1] analizados en la Memoria de 2002. El relativo al fuerte incremento del déficit público, que supone un estímulo para la economía en el corto plazo, no parece, sin embargo, explicarse en gran medida por la debilidad del crecimiento, sino más bien por los mayores gastos en seguridad y defensa (los gastos para la seguridad nacional han aumentado un 115 por 100 desde finales de 2001) y por los recortes fiscales. La evolución del déficit público, que alcanzó a finales de 2003 el 7,0 por 100 del PIB, ha llevado a la Reserva Federal a hacer un llamamiento para que las autoridades revisen la política de gasto seguida en los últimos dos años, aunque 2004, por ser un año de elección presiden-

[1] Véase CES, *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral, 2002,* págs. 18-20.

CUADRO I-4

INDICADORES SOCIOECONÓMICOS INTERNACIONALES, 1995-2004

(Tasas de variación interanual)

Indicadores	1985-94	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004 (p)
Crecimiento PIB											
Mundo	3,3	3,7	4,1	4,2	2,8	3,7	4,7	2,4	3,0	3,9	4,6
Países avanzados*	3,0	2,8	3,0	3,4	2,7	3,5	3,8	1,1	1,7	2,1	3,5
Estados Unidos	2,9	2,7	3,7	4,5	4,2	4,4	3,7	0,5	2,2	3,1	4,6
Japón	3,4	1,8	3,6	1,8	–1,2	0,2	2,8	0,4	–0,3	2,7	3,4
Canadá	2,5	2,8	1,6	4,2	4,1	5,5	5,3	1,9	3,3	1,7	2,6
Unión Europea	2,4	2,5	1,7	2,6	3,0	2,9	3,6	1,7	1,1	0,8	2,0
Alemania	2,7	1,7	0,8	1,4	2,0	2,0	2,9	0,8	0,2	0,1	1,6
Francia	2,1	1,8	1,0	1,9	3,6	3,2	4,2	2,1	1,2	0,2	1,8
Italia	2,1	2,9	1,1	2,0	1,8	1,7	3,0	1,8	0,4	0,3	1,2
Reino Unido	2,6	2,9	2,7	3,3	3,1	2,8	3,8	2,1	1,7	2,3	3,5
España	2,9	2,8	2,4	4,0	4,3	4,2	4,2	2,8	2,0	2,4	2,8
Zona Euro	—	2,2	1,4	2,3	2,9	2,8	3,5	1,6	0,9	0,4	1,7
Países en desarrollo	5,2	6,1	5,6	5,3	3,0	4,0	5,9	4,1	4,6	6,1	6,0
África	1,9	3,0	5,7	3,2	3,2	2,7	3,0	3,8	3,5	4,1	4,2
Asia	7,7	9,0	8,2	6,5	4,1	6,2	6,7	5,6	6,4	7,8	7,4
Iberoamérica	3,1	1,8	3,7	5,2	2,3	0,4	3,9	0,4	–0,1	1,7	3,9
Europa Central y Oriental	—	5,5	4,8	4,2	2,8	0,4	4,8	0,3	4,4	4,5	4,5
Rusia	—	–4,1	–3,6	1,4	–5,3	6,3	10,0	5,0	4,3	6,0	5,0
Inflación (IPC)											
Países avanzados*	3,8	2,6	2,4	2,0	1,5	1,4	2,1	2,1	1,5	1,8	1,7
Estados Unidos	3,6	2,8	2,9	2,3	1,5	2,2	3,4	2,8	1,6	2,3	2,3
Japón	1,6	–0,1	—	1,7	0,6	–0,3	–0,9	–0,8	–0,9	–0,2	–0,4
Canadá	3,5	2,2	1,6	1,6	1,0	1,7	2,7	2,5	2,3	2,7	1,4
Unión Europea	4,3	2,9	2,4	1,6	1,3	1,2	1,9	2,2	2,2	2,0	1,7
Alemania	2,5	1,7	1,2	1,5	0,6	0,6	1,4	1,9	1,3	1,1	1,0
Francia	3,1	1,8	2,1	1,3	0,7	0,6	1,8	1,8	1,9	2,2	1,8
Italia	5,8	5,2	4,0	1,9	2,0	1,7	2,6	2,3	2,6	2,8	2,1
Reino Unido	4,8	2,8	2,5	1,8	1,6	1,4	0,8	1,2	1,3	1,4	1,6
España		4,9	3,7	1,9	2,2	2,4	2,5	2,6	3,9	3,0	2,7
Zona Euro	—	2,7	2,2	1,6	1,1	1,1	2,0	2,4	2,3	2,1	1,7
Países en desarrollo		23,2	18,1	11,6	11,4	10,4	7,3	6,8	6,0	6,1	5,7
África	28,1	35,5	28,2	13,5	10,2	11,5	13,0	11,8	9,6	10,3	8,6
Asia	11,0	13,2	8,2	4,9	7,8	2,5	1,9	2,7	2,0	2,7	4,0
Iberoamérica	190,7	36,1	19,5	11,5	8,5	7,2	6,6	6,0	8,9	10,6	6,2
Europa Central y Oriental	—	24,7	37,3	52,0	33,0	23,3	23,0	19,6	14,8	9,2	6,9
Rusia	—	198,0	47,9	14,7	27,8	85,7	20,8	21,6	15,8	13,7	11,2
Paro (tasa)											
Países avanzados*	6,8	7,0	7,1	6,9	6,8	6,4	5,8	5,9	6,4	6,6	6,4
Estados Unidos	6,4	5,6	5,4	4,9	4,5	4,2	4,0	4,8	5,8	6,0	5,5
Japón	2,5	3,2	3,4	3,4	4,1	4,7	4,7	5,0	5,4	5,3	4,9
Canadá	9,6	9,4	9,6	9,1	8,3	7,6	6,8	7,2	7,7	7,6	7,4
Unión Europea	9,5	10,6	10,7	10,5	9,8	9,0	8,2	7,4	7,7	8,2	8,3
Alemania	6,3	8,0	8,7	9,6	9,1	8,4	7,8	7,9	8,6	9,9	10,2
Francia	10,2	11,4	11,9	11,8	11,4	10,7	9,3	8,5	8,8	9,3	9,4
Italia	11,0	11,6	11,6	11,7	11,8	11,4	10,6	9,5	9,0	8,7	8,4
Reino Unido	9,1	8,7	8,1	7,1	6,3	6,0	5,5	5,1	5,2	5,0	4,9
España	19,8	22,9	22,2	20,8	18,7	15,7	13,9	10,5	11,4	11,3	10,8
Zona Euro	9,4	10,6	10,8	10,8	10,2	9,4	8,5	8,0	8,4	8,8	9,1

(p) Previsión.

Nota: Las cifras del Fondo Monetario Internacional no siempre coinciden con las oficiales de cada país.

* Desde abril de 1997, el FMI incorporó también dentro de los países avanzados a Corea del Sur, Hong Kong, Israel, Singapur y Taiwán, que previamente se clasificaban entre los países en desarrollo.

Fuente: FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, abril de 2004.

cial, no sea el más propicio para tomar en consideración dicha propuesta. Tradicionalmente, en los años electorales, el crecimiento de la economía estadounidense suele ser más elevado que el año inmediatamente anterior, pero también ello provoca que en el siguiente se produzca una desaceleración.

El repunte de la actividad económica en Estados Unidos apenas ha tenido reflejo en el mercado laboral a lo largo de 2003, a lo que no ha debido de ser ajeno el crecimiento de la productividad estadounidense, resultante, sobre todo, de la inversión en nuevas tecnologías y en investigación y desarrollo desde la segunda mitad de los años noventa. Así, el reducido crecimiento del empleo no fue suficiente para cubrir el aumento de la tasa de actividad, con lo que se produjo un incremento de dos décimas de punto en la tasa de paro, hasta alcanzar el 6,0 por 100. Sin embargo, los datos del primer trimestre de 2004 muestran una importante creación de nuevos empleos no agrícolas, en su mayor parte en el sector servicios, que han llevado nuevamente a la tasa de paro por debajo del 6,0 por 100.

Durante 2003, el dólar se ha visto presionado a la baja por el reducido nivel de los tipos de interés, por el creciente déficit público y por el elevado desequilibrio exterior. La relación dólar/euro ayuda, en principio, a corregir el desequilibrio de la balanza de pagos; sin embargo, en diciembre el déficit exterior de bienes y servicios repuntó hasta alcanzar el récord del 4,9 por 100 del PIB. Además, las entradas netas de capital extranjero en Estados Unidos se desaceleraron en 2003, lo que implica que se mantengan los temores sobre la financiación futura de este abultado déficit.

Hasta ahora, la economía de Estados Unidos ha sido la locomotora del crecimiento mundial y el resto de las economías del mundo palían con sus inversiones en este país la insuficiencia del ahorro público y privado estadounidense. Una reducción de las mismas pondría en peligro la recuperación estadounidense, de ahí quizás que no preocupe demasiado la actual apreciación del euro, por su apoyo a la reconducción del déficit exterior de Estados Unidos, al punto de que el Banco Central Europeo reduzca los tipos de interés de referencia en la Unión Europea hasta niveles tan bajos como los existentes en Estados Unidos, lo que podría provocar aún menores entradas de inversiones extranjeras en Estados Unidos.

Estancamiento de la economía europea

Por su parte, la economía europea atravesó en 2003 un período de cuasi estancamiento, esperándose una ligera recuperación para 2004. La Unión Europea con una política monetaria expansiva en la zona euro, pero, como ya se ha expresado, no tanto como la estadounidense, apenas creció, un 0,8 por 100, y la zona euro un 0,4 por 100, el peor resultado desde la recesión de 1993. Aunque las políticas fiscales y monetarias de la Unión Europea están, contrariamente a lo que ocurre en Estados Unidos, más orientadas a mantener una inflación reducida que a apoyar el crecimiento y el empleo, se espera para 2004 una reactivación lenta pero gradual de la economía europea hasta alcanzar el 2,0 por 100 de crecimiento del PIB en 2004. Sin embargo, el ligero repunte de la tasa de empleo no va a permitir una reducción de la tasa de paro que se situará previsiblemente, según el FMI, en el 8,3 por 100, una décima más que en 2003.

Respecto a la mencionada apreciación del euro con el dólar, la moneda europea acabó el año cambiándose por 1,25 dólares, cuando en su cotización más baja, en octubre de 2000, lo hacía a 0,82 dólares, lo que ha supuesto una pérdida de competitividad-precio de la economía europea en sus intercambios comerciales con el área del dólar, que puede dificultar la mencionada recuperación europea si el incremento de la demanda exterior, al hilo del mayor crecimiento esperado del comercio mundial, no es capaz de compensar la apreciación del euro.

En 2003, los desequilibrios presupuestarios de las mayores economías de la Unión Europea llevaron a poner en crisis el Pacto de Estabilidad y Crecimiento. Así, a finales de noviembre, el Consejo de Ministros de Economía y Finanzas (Ecofín) decidió suspender el procedimiento de déficit excesivo iniciado contra Alemania y Francia por superar el límite del 3,0 por 100 del PIB, lo que fue considerado por algunos países, entre ellos España, como una discriminación para aquellos otros que, como Portugal, tienen abierto un procedimiento por déficit excesivo y, en su opinión, un abandono injustificado de la disciplina fiscal.

La recuperación de la economía alemana y la francesa es esencial para que el resto de la Unión Europea registre mayores crecimientos. Sin embargo, las dos mayores economías de la zona experimentaron en 2003 peores resultados de los esperados. La primera incluso

registró un retroceso de su PIB del 0,1 por 100, y la segunda aumentó un 0,2 por 100, siendo ambos resultados los peores desde el año 1993. En el caso de Alemania, la recesión de 2003 se produjo además tras dos años anteriores de cuasi estancamiento. La persistente fortaleza del euro ha puesto en dificultades a algunos sectores exportadores alemanes, pero otros se han visto beneficiados por el recorte nominal de los precios de las importaciones. Los indicadores adelantados disponibles apuntan a una ligera recuperación de la demanda interna en 2004. En Francia, contrariamente a lo ocurrido en Alemania, el ligero crecimiento vino impulsado por la demanda interna, dado que la externa registró una contribución negativa de casi un punto porcentual.

En cuanto a los países de la ampliación de la Unión Europea, se produjo un repunte del crecimiento gracias al aumento de las exportaciones y del consumo privado. Para 2004 se prevé una aceleración aún mayor del crecimiento por el impulso, nuevamente, de las exportaciones, y ello a pesar del reducido ritmo de recuperación de la zona euro. En efecto, la concentración en la Unión Europea de las exportaciones de los países de la ampliación, que suponen cerca del 70,0 por 100 de sus exportaciones totales, y la relativa apreciación de los tipos de cambio de las monedas de estos países con el euro no han impedido una importante contribución de las exportaciones netas al crecimiento de los países de la ampliación.

Japón sale de la recesión...

Japón, por su parte, creció en 2003 un 2,7 por 100, el mayor incremento desde 2000, y acabó el año a un ritmo desconocido desde comienzos de la década de los noventa. La explicación de este elevado crecimiento para lo que ha sido habitual en los últimos años, se halla en el impulso de las exportaciones y en la recuperación de la inversión privada. Por su parte, el consumo privado, largamente estacionado, parece cobrar cierta vitalidad. En cuanto a los precios, 2003 ha sido el quinto año consecutivo en el que se ha producido un descenso en su tasa de variación interanual, una deflación, que dificulta la consolidación a medio plazo de la actual recuperación económica.

La región formada por los países en desarrollo de Asia se constituyó en 2003 en la segunda locomotora del crecimiento de la economía mundial. Se preveía una desaceleración en su tradicional fuerte ritmo de expansión, por los efectos derivados de la situación de inse-

guridad por la guerra de Irak en Oriente Medio y el brote del síndrome respiratorio agudo y severo (SRAS), registrado en la región, pero fue la zona que más creció, a un ritmo del 7,8 por 100, destacando nuevamente el crecimiento registrado por China, del 9,1 por 100, que lleva dos décadas creciendo a una tasa media anual superior al 9,0 por 100 y que ha experimentado presiones para revaluar su moneda.

.... y Argentina también

En Iberoamérica, los resultados, en términos de crecimiento, fueron variados de un país a otro, observándose en general una incipiente, y frágil, recuperación, tras la recesión experimentada en el área en 2002. La economía argentina, partiendo de la recesión de los últimos cuatro años, que en 2002 llegó a suponer una caída de su PIB del 10,9 por 100, registró en 2003 el segundo mayor crecimiento mundial, tras China, al alcanzar el 8,7 por 100. Este resultado se explica por el fuerte tirón del consumo privado, que se ha beneficiado de una mejora en el empleo, aunque esa mejora apenas ha podido paliar la amplitud de la pobreza que afecta a la población. En Brasil, los resultados, en términos macroeconómicos, mostraron cierta debilidad. La inversión y el consumo privado no respondieron a las expectativas y la economía, a pesar del aumento de la demanda externa, no experimentó ningún crecimiento.

2. UNIÓN EUROPEA

En el seno de la Unión Europea el año 2003 estuvo marcado por importantes debates. En primer lugar, el proyecto de Tratado Constitucional y, en particular, la definición de la estructura política en una Europa de 25 miembros ocuparon un lugar central en las cuestiones comunitarias. En segundo lugar, cabe destacar el proceso de ampliación de la Unión Europea, que se hizo efectiva en mayo de 2004, y que presenta implicaciones nada desdeñables, tanto socioeconómicas como institucionales, para los nuevos y los antiguos socios. En tercer lugar, los términos del Pacto de Estabilidad y Crecimiento comenzaron a cuestionarse seriamente tras el incumplimiento por parte de Alemania y Francia de los límites de déficit previstos en el mismo. Por último, tras intensas negociaciones, se aprobó la reforma de la Política Agraria Común, en un contexto de restricción presupuestaria.

2.1. Panorama general

En efecto, la presentación del proyecto de Tratado Constitucional por la Convención sobre el Futuro de Europa[2] en el Consejo Europeo de Salónica celebrado los días 19 y 20 de junio de 2003, y los trabajos de la Conferencia Intergubernamental (CIG) durante el segundo semestre del año, sin que se pudiera alcanzar un acuerdo final en el Consejo Europeo de diciembre de 2003, marcaron la tónica europea durante el año 2003.

La firma el 16 de abril de 2003 en Atenas del Tratado de Adhesión de los diez países que se han incorporado a la Unión el 1 de mayo de 2004 constituyó el otro gran acontecimiento de un ejercicio marcado por la inestabilidad internacional y las graves consecuencias de la crisis y el enfrentamiento bélico de Irak, en especial a partir del desencuentro vivido en el seno del Consejo de Seguridad de la ONU por los Estados miembros de la Unión Europea[3].

En cuanto a los resultados económicos de la Unión Europea en su conjunto, éstos fueron en términos de crecimiento decepcionantes, pero a medida que transcurría el año se fue vislumbrando el inicio de una tímida recuperación que se espera se consolide en 2004.

2.1.1. **Cumbres europeas**

Presidencia griega

En el Consejo Europeo de primavera de 2003 celebrado los días 20 y 21 de marzo en Bruselas, bajo presidencia griega, se reafirmó la necesidad de acometer la tarea fundamental de alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa estableciendo como prioridades:

— *Incrementar el empleo y la cohesión social.* A pesar del positivo crecimiento del empleo registrado, para alcanzar antes de 2010 el objetivo de Lisboa de una tasa de empleo del 70 por 100 son necesarias todavía reformas estructurales profundas

[2] La Convención comenzó a trabajar el 1 de marzo de 2002, véase CES, *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*, *2001,* págs. 182 y ss., y culminó su trabajo el 10 de julio de 2003.

[3] Véase CES, *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral*, *2002,* págs. 28 y ss.

orientadas al pleno empleo, a una mayor productividad y a la calidad en el trabajo.

— *Dar prioridad a la innovación y el espíritu empresarial.* Estas políticas deben prestar una atención al sector industrial. Es preciso desarrollar unas condiciones adecuadas para la I+D en especial por parte de las empresas, de modo que la Unión Europea pueda avanzar hacia el objetivo de un 3 por 100 del PIB de inversión en I+D. Así mismo deben adoptarse medidas que faciliten la entrada y la salida del mercado de empresas de cualquier tamaño, mejorar el acceso a la financiación y los conocimientos especializados, mejorar la reglamentación y reducir las cargas administrativas. También se necesitan medidas para fomentar el espíritu empresarial entre los jóvenes.

— *Interconexión de Europa y potenciación del mercado interior.* La productividad y el crecimiento exigen, aún más en una Unión ampliada, un mercado interior dinámico y que funcione bien. Es importante impulsar una mayor apertura e integración de los mercados europeos, mejorando su marco regulador y garantizando un alto nivel de protección de los consumidores.

— *Protección medioambiental para el crecimiento y el empleo.* Cada Estado miembro debe desplegar todo su potencial económico, pero esto también debe ir a la par de mejoras en el entorno y calidad de vida. Por ello, sigue siendo igual de importante avanzar en la acción en el ámbito medioambiental. Los objetivos medioambientales pueden hacer de catalizador de la innovación y la modernización en sectores clave como la energía y el transporte, y fomentar nuevas inversiones en tecnologías limpias y más eficientes en términos de utilización de recursos.

Estrategia Europea de Empleo

Respecto al empleo, la mejora de su situación es una cuestión central en la Estrategia de Lisboa. El mencionado Consejo Europeo de primavera de 2003 destacó que la creación de más y mejores puestos de trabajo contribuye tanto a fomentar el crecimiento económico como a reducir el riesgo de exclusión. A partir de este momento, la perspectiva trienal de las Directrices de Empleo debe proporcionar una base para una Estrategia de Empleo simplificada y más eficaz.

El Consejo instó a los Estados miembros a mantener el impulso de la reforma de los mercados de trabajo nacionales, centrándose en:

— La reforma de los regímenes fiscales y los sistemas de prestaciones sociales y la interacción entre ambos, de manera que fomenten la participación en el mercado laboral y hagan frente a las trampas de la pobreza y el desempleo, y el aumento de la demanda de mano de obra y la inserción, en particular de las personas con perspectivas de ingresos bajos.

— La mejora de los sistemas de formación de salarios, de forma que éstos tengan en cuenta la relación entre los salarios, la estabilidad de los precios, la productividad, los niveles de formación y las condiciones del mercado laboral, y la modernización de la legislación sobre empleo teniendo en cuenta la necesidad tanto de flexibilidad como de seguridad, entre otras cosas, suavizando los elementos excesivamente restrictivos que afectan a la dinámica del mercado laboral, respetando al mismo tiempo las funciones de los interlocutores sociales de acuerdo con los usos nacionales.

— El incremento de la eficacia de la política activa de empleo, mediante un seguimiento y una supervisión mejores; la mejora de la movilidad laboral entre profesiones, sectores, regiones y a través de las fronteras, por ejemplo aumentando la transparencia y el reconocimiento entre sistemas de formación profesional.

— El aumento de la oferta de mano de obra especialmente entre las personas de edad, las mujeres, los inmigrantes y los jóvenes; el fomento de la prolongación de la vida activa, retirando incentivos a la jubilación precoz; y la reducción de las barreras y factores disuasorios para la participación laboral de las mujeres, incluyendo mejores servicios para el cuidado de los niños.

Asimismo, el Consejo Europeo de primavera de 2003 invitó a la Comisión a establecer un Grupo Europeo de Empleo, para llevar a cabo un examen independiente y detallado de los retos políticos clave relacionados con el empleo, y para determinar medidas prácticas de reforma que puedan tener el mayor efecto directo e inmediato posible en la capacidad de los Estados miembros para aplicar la Estrategia Europea de Empleo revisada y para alcanzar sus finalidades y objetivos.

Presidencia italiana

El segundo semestre del año 2003, de presidencia italiana de la Unión Europea, se cerró con el Consejo Europeo de Bruselas del 12 y 13 de diciembre, en el que además de los Estados miembros de la Unión Europea participaron los diez países que ingresaron en mayo de 2004. Este Consejo no consiguió alcanzar un acuerdo sobre la Constitución Europea de modo que la CIG llegó a su fin sin alcanzar sus objetivos.

En dicho Consejo se alcanzaron, entre otros, los siguientes acuerdos:

Acción Europea para el Crecimiento, basándose en los informes presentados por el Consejo Ecofín, la Comisión y el Banco Europeo de Inversiones (BEI), el Consejo respaldó la Acción Europea para el Crecimiento. Esta Acción cubre inversiones tanto materiales como inmateriales en dos grandes sectores: la infraestructura de la Red Transeuropea de Transporte (RTE) que incluye los transportes, las telecomunicaciones y la energía, y la innovación y la I+D, en particular la tecnología del medio ambiente.

Nuevas orientaciones comunitarias para el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte, basadas en los trabajos realizados por el Grupo Van Miert con el fin de permitir que todos los Estados miembros de la Europa ampliada participen plenamente en el Mercado Interior.

Se destacaron los avances en la definición de un enfoque horizontal integrado en materia de *competitividad,* que asegure la coherencia, las sinergias y las complementariedades entre políticas, prestando una atención prioritaria al sector industrial con miras a los objetivos establecidos en la Estrategia de Lisboa.

Presidencia irlandesa

El 25 y 26 de marzo de 2004, ya en el semestre de presidencia de Irlanda, se celebró en Bruselas el encuentro anual del Consejo Europeo sobre la Estrategia de Lisboa y la situación económica, social y medioambiental de la Unión Europea.

En cuanto a la Estrategia de Lisboa, cuatro años después de que los jefes de Estado y de Gobierno de la Unión Europea se fijaran el ambicioso objetivo de convertir su economía en la más competitiva y dinámica del mundo en el horizonte de 2010, los progresos han

sido muy modestos. Por este motivo la Comisión señaló la necesidad de que los Estados miembros aceleren significativamente el ritmo de la reforma, dando un carácter prioritario a las cuestiones políticas relacionadas con el crecimiento económico y el aumento del empleo. Así, la Cumbre del pasado mes de marzo giró en torno a dos cuestiones fundamentales: el crecimiento sostenible y la creación de más empleo y de mayor calidad.

En materia de crecimiento sostenible, los principales problemas a los que se enfrenta la Unión Europea son el incumplimiento por parte de algunos Estados miembros del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, la debilidad de la inversión del sector privado en I+D y el riesgo de desindustrialización. En este sentido, el Consejo incidió en la necesidad de mantener unas políticas macroeconómicas saneadas, impulsar la competitividad y la innovación y prestar especial atención a la cohesión social y a la preservación del medio ambiente.

Para el próximo año, el asunto más urgente a tratar es la creación de más y mejores empleos, con el compromiso de alcanzar los objetivos de pleno empleo fijados en Lisboa. Actualmente, la tasa de paro de la Unión Europea de los quince miembros sigue anclada en el 8,1 por 100 de la población activa, nivel que para el Consejo sigue siendo elevado e inaceptable. En este contexto, se señaló la necesidad de llevar a cabo una acción de seguimiento para aplicar las recomendaciones del Grupo europeo de empleo, en el marco de las orientaciones generales de políticas económicas y de la Estrategia Europea del Empleo.

Finalmente, el Consejo Europeo de Bruselas de primavera de 2004, en materia de empleo, acogió favorablemente el informe «Crear más empleo en Europa»[4], que presentó el Grupo Europeo de Empleo que se creó tras el Consejo Europeo de primavera de 2003.

2.1.2. **La Conferencia Intergubernamental**

Durante el año 2003, la Convención Europea intentó encontrar el equilibrio entre los 25 Estados de la nueva Europa ampliada y entre las instituciones de la Unión elaborando un proyecto de Tratado que, una vez aprobado, instituirá una Constitución para Europa.

[4] Véase el apartado 2.1 del capítulo II, «Las directrices de empleo 2003-2005».

El proyecto se fraguó durante sus sesiones celebradas entre marzo de 2002 y julio de 2003. El texto íntegro del proyecto, que trata de delimitar las competencias entre la Unión y los Estados miembros y clarificar los principios de subsidiariedad y proporcionalidad, se remitió a la Presidencia italiana del Consejo de la Unión Europea el 18 de julio de 2003 tras ser adoptado por consenso por la Convención en sus sesiones celebradas los días 13 de junio y el 10 de julio de 2003, y tras haber sido también presentado en el Consejo Europeo de Tesalónica de julio de 2003.

La Convención llegó el 5 de junio de 2003 a un acuerdo sobre el proyecto de Constitución. En este proyecto se mantiene que las decisiones en el Consejo de la Unión Europea se tomarán por una mayoría de Estados que representen al menos al 60 por 100 de la población, aunque el sistema de Niza, acordado en diciembre de 2000, estará vigente hasta 2009. Según esta propuesta, España perdería el mayor peso que ganó en Niza (29 votos los países grandes, 27 votos España), a cambio de un aumento de escaños en la Eurocámara (6 o 7 más que los 50 asignados en Niza, donde perdió 14 de los 64 que hoy tiene). Con este reparto de poder, España vería reducida su capacidad de bloqueo, ya que necesitaría contar con un mayor número de países pequeños para poder bloquear decisiones.

La Constitución Europea no se aprobó durante la presidencia italiana

El proyecto de Constitución se debatió en la Conferencia Intergubernamental (CIG), inaugurada en Roma el 4 de octubre de 2003. Una vez alcanzado un acuerdo, cuando así se consiga, la versión definitiva deberá ser ratificada por los veinticinco Estados miembros de la Unión Europea.

Tal y como se señala en el apartado anterior, la presidencia italiana de la Unión Europea no fue capaz de conseguir un acuerdo que pusiera fin con éxito a la CIG.

Entre otras cuestiones, la propuesta de la Convención Europea sobre el sistema de doble mayoría de reparto de votos en el Consejo no consiguió en el Consejo el apoyo necesario. Las razones que llevaron a esta desenlace son diversas. La principal fue la posición adoptada por los Gobiernos de España y Polonia en contra de dicha propuesta, argumentando que la modificación de las tablas de votos contempladas por el Tratado de Niza no formaba parte del

mandato inicialmente concedido a la Convención. Asimismo, la rigidez de los planteamientos de Francia y Alemania no contribuyó a lograr una solución de compromiso, al tiempo que la estrategia adoptada para dirigir la CIG por parte de la presidencia italiana no pareció la más adecuada. Las alternativas planteadas por el Gobierno italiano —mantener Niza, fijar una fecha límite para el sistema del Tratado de Niza, y buscar una fórmula intermedia de compromiso tal y como parecía deducirse de las últimas propuestas planteadas por el Parlamento Europeo— no suscitaron el consenso necesario.

Este contratiempo ha evidenciado las dificultades que entraña la adopción de decisiones y que se verán incrementadas en una Unión ampliada de veinticinco miembros, si no se reforma el actual procedimiento de toma de decisiones.

La declaración final con la que se cerró la reunión el día 13 de diciembre de 2003 explicita el desacuerdo: «El Consejo Europeo toma nota de que no ha sido posible para la Conferencia Intergubernamental lograr un acuerdo global sobre el proyecto de Tratado Constitucional en este momento. Se le pide a la presidencia irlandesa que, sobre la base de consultas, haga una valoración de perspectivas de progreso e informe al Consejo Europeo en marzo».

Nuevas esperanzas con la presidencia irlandesa de 2004

Durante los meses que han transcurrido del año 2004, el escenario que se vivió en Bruselas los días 12 y 13 de diciembre, que llevó a la imposibilidad de alcanzar un acuerdo, ha cambiado de modo que parece factible que durante el primer semestre de presidencia de la Unión Europea, con Irlanda al frente de la misma, se pueda finalmente alcanzar un acuerdo. Las razones son varias, si bien destaca el cambio político experimentado en España tras las elecciones generales del 14 de marzo así como la evolución del planteamiento del Gobierno de Polonia, causada también por factores domésticos.

El Consejo Europeo celebrado en Bruselas los días 25 y 26 de marzo de 2004 evidenció este nuevo impulso al proyecto de Constitución Europea. En este Consejo se alcanzó un acuerdo de mínimos que contempla que el sistema de reparto de votos se basará en el principio de doble mayoría de Estados y población, algo a lo que

se oponía antes España. No obstante, la progresiva disipación de este obstáculo para el acuerdo, sin duda el principal, ha provocado que cuestiones que antes permanecían ocultas hayan adquirido ahora una relevancia mayor. En este sentido, por ejemplo, Reino Unido contempla con desconfianza las nuevas atribuciones de las instituciones europeas en materias como fiscalidad, asuntos exteriores o cuestiones judiciales, hasta ahora sometidas a la regla de la unanimidad, que dejaría de tener aplicación con la Constitución Europea.

El Consejo Europeo de Bruselas de los días 25 y 26 de marzo hizo suyo el informe de la Presidencia sobre la CIG y su evaluación de la perspectiva de avances. Por esta razón, basándose en la recomendación de la Presidencia, el Consejo Europeo ha solicitado a la Presidencia que continúe sus consultas y que, tan pronto como sea adecuado, tome disposiciones para reanudar las negociaciones formales en la CIG con el fin de alcanzar un acuerdo sobre el Tratado Constitucional a más tardar en el Consejo Europeo de junio.

Reforma institucional de la Unión Europea

En cuanto al debate sobre la reforma institucional de la Unión en relación con la ampliación, la Convención sobre el Futuro de Europa ha intentado encontrar un equilibrio sobre el nuevo reparto de poder de la Unión. Es decir, la cuestión de la soberanía de los Estados y el nuevo reparto de poder de la Unión. El principal punto conflictivo es la propuesta de designación de un presidente de la Unión Europea por cinco años o dos y medio prorrogables, en lugar del turno semestral actual. Para los seis mayores países miembros, Alemania, España, Francia, Italia, Polonia y Reino Unido, mantener el actual sistema de rotación semestral de la presidencia de la Unión de 25 significaría que en los diez próximos años Europa estaría representada por veinte presidentes, mientras que, en cambio, la designación de un presidente permanente aportaría, según ellos, eficacia, coherencia y continuidad a las políticas de la Unión. Por el contrario, los países medianopequeños, que son la gran mayoría, aunque representan sólo el 30 por 100 de la población de la Unión Europea, y la mayor parte del Parlamento Europeo, así como la Comisión, no consideran adecuada esta propuesta. Según la Comisión, un presidente permanente provocaría el riesgo de duplicación en la función ejecutiva, en perjuicio de la Comisión. Además, los países mediano-

pequeños reivindican una Comisión fuerte, ante el temor de sufrir la dirección de los grandes, perdiendo el estatus de iguales y sus derechos en virtud de una presidencia fuerte. Los grandes, en cambio, temen perder peso dentro de la Unión si esta propuesta no es aplicada.

2.1.3. **Resultados económicos y previsiones**

Los resultados económicos, en términos de crecimiento, de la Unión Europea en conjunto y de la zona euro fueron en 2003 considerablemente menos satisfactorios de lo previsto. En efecto, las previsiones económicas de la Comisión Europea recogidas en su Informe de Primavera del año 2003 apuntaban a un crecimiento del PIB, de la Unión Europea y de la zona euro en dicho año, del 2,0 por 100 y del 1,8 por 100, respectivamente.

La economía europea tocó fondo en 2003

Los resultados, ya avanzados anteriormente cuando se expuso en el primer epígrafe de esta Memoria el contexto internacional en el que se había desarrollado la economía española en 2003, mostraron unos crecimientos en ambas zonas que no alcanzaron ni la mitad de lo previsto. No obstante, el dato positivo reside en que la economía europea parece haber tocado fondo en el primer semestre de 2003.

Aunque los datos relativos a los dos primeros trimestres de 2003 continuaban en la tónica de débil situación económica con que se había cerrado el año 2002, en el segundo semestre se produjo una mejora de la situación, sin perder de vista que el crecimiento económico experimentado en la zona euro fue inferior al crecimiento potencial estimado durante los tres años anteriores. Así, las previsiones de la Comisión Europea recogidas en su Informe de Primavera correspondiente al año 2004 permiten hablar de recuperación a partir de la segunda mitad de 2003, en línea con lo dicho en el Informe de Otoño. En esta recuperación la aportación de la demanda interna ha sido escasa, con un crecimiento algo mayor del consumo público que del privado y con una caída todavía de la inversión, sobre todo en formación bruta de capital fijo en bienes de equipo, pero menor que la registrada en 2002 y en los primeros trimestres de 2003. En cuanto a la demanda externa, las exportaciones se redujeron más que las importaciones, pero a par-

CUADRO I-5
PREVISIONES DE LA COMISIÓN EUROPEA, 2003-2005
(UE-15)

Estados miembros	Variación del PIB				Tasa de inflación**			Variación del empleo			Déficit o superávit público		
	2003	2004 (ant.*)	2004 (actual)	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Alemania	–0,1	1,6	1,5	1,8	1,0	1,3	1,1	–1,1	–0,1	0,7	–3,9	–3,6	–2,8
Austria	0,7	1,9	1,8	2,5	1,3	1,4	1,3	0,3	0,4	0,7	–1,1	–1,1	–1,9
Bélgica	1,1	1,8	2,0	2,5	1,5	1,5	1,6	–0,5	0,3	1,0	0,2	–0,5	–0,7
España	**2,4**	**2,9**	**2,8**	**3,3**	**3,1**	**2,4**	**2,3**	**1,8**	**2,1**	**2,3**	**0,3**	**0,4**	**0,6**
Finlandia	1,9	2,5	2,6	2,7	1,3	0,4	1,5	–0,3	0,1	0,5	2,3	2,0	2,1
Francia	0,2	1,7	1,7	2,4	2,2	1,9	1,5	0,0	0,1	0,7	–4,1	–3,7	–3,6
Grecia	4,2	4,2	4,0	3,3	3,4	3,4	3,5	2,2	1,7	1,0	–3,0	–3,2	–2,8
Holanda	–0,8	0,6	1,0	1,6	2,2	1,4	0,7	–1,0	–1,3	0,5	–3,2	–3,5	–3,3
Irlanda	1,2	3,7	3,7	4,6	4,0	2,1	2,3	1,8	0,8	1,3	0,2	–0,8	–1,0
Italia	0,3	1,5	1,2	2,1	2,8	2,2	1,9	0,4	0,3	0,7	–2,4	–3,2	–4,0
Luxemburgo	1,8	1,9	2,4	3,1	2,5	2,0	1,7	2,0	0,9	1,2	–0,1	–2,0	–2,3
Portugal	–1,3	1,0	0,8	2,2	3,3	2,0	2,2	–0,8	0,2	0,7	–2,8	–3,4	–3,8
Zona Euro	**0,4**	**1,8**	**1,7**	**2,3**	**2,1**	**1,8**	**1,6**	**0,0**	**0,3**	**0,9**	**–2,7**	**–2,7**	**–2,6**
Dinamarca	0,0	2,0	2,1	2,2	2,0	1,5	1,8	–1,3	0,1	0,6	1,5	1,1	1,5
Reino Unido	2,2	2,8	3,0	2,8	1,4	1,6	1,9	0,9	0,4	0,3	–3,2	–2,8	–2,6
Suecia	1,6	2,2	2,3	2,6	2,3	1,2	1,6	–0,2	–0,1	0,4	0,7	0,2	0,7
UE–15	**0,8**	**2,0**	**2,0**	**2,4**	**2,0**	**1,8**	**1,7**	**0,1**	**0,3**	**0,8**	**–2,6**	**–2,6**	**–2,4**

* Comisión Europea, *Previsiones económicas de otoño*, 2003.

** En media anual armonizada.

Fuente: Comisión Europea, *Previsiones económicas de primavera*, 2004.

tir del tercer trimestre de 2003, aun a pesar de la apreciación del euro, las exportaciones repuntaron.

Para el año 2004 se prevé que continúe esta evolución positiva iniciada en el segundo semestre de 2003 sustentada en la recuperación del comercio mundial y en los datos optimistas que ofrecen los indicadores de confianza tanto de los consumidores como de los productores en el ámbito interior. La recuperación del índice de confianza de los consumidores, apoyada en las favorables perspectivas de la economía y del mercado de trabajo, reactivará el consumo. También ayudará a ello el mantenimiento de unos tipos de interés bajos, tanto a corto como a largo plazo. Así, las previsiones del Informe de Primavera muestran un crecimiento en la zona euro del 1,7 por 100 para 2004 y del 2,3 por 100 para 2005 y en la Unión Europea del 2,0 por 100 y del 2,4 por 100 (cuadro I-5).

Cautela en las previsiones para 2004

No obstante, la Comisión Europea muestra cierta cautela en sus previsiones al considerar la incidencia negativa que sobre el crecimiento puedan tener las actuales tensiones geopolíticas, por cuanto el aumento en el grado de incertidumbre suele traer aparejada la postergación de proyectos de inversión empresarial.

A pesar de la apreciación del euro y de la desaceleración económica en 2003, la inflación tuvo un comportamiento de cierta rigidez, siendo los causantes de ello la subida de los precios de la alimentación y de la energía, así como el aumento de los impuestos indirectos. En 2004 se prevé que la inflación en media anual baje hasta un 1,8 por 100 en la zona euro, frente al 2,1 por 100 en 2003, debido a los efectos diferidos de la apreciación del euro, y que en 2005 se sitúe en el 1,6 por 100.

Teniendo en cuenta la atonía de la actividad económica, las tasas de desempleo no han sido muy elevadas, si se compara la situación con la crisis de principios de los años noventa. En términos medios no hubo creación de empleo durante 2003, pero tampoco destrucción neta del mismo, al contrario de lo que ocurrió en la recesión de los años 1992-1993. Para 2004 y 2005 se prevé que la creación de empleo vaya aumentando de forma suave pero gradual, un 0,3 por 100 en 2004 y un 0,9 por 100 en 2005.

En concordancia con el empeoramiento de la economía sufrido hasta la mitad de 2003, los niveles de déficit público se han situado en algunos casos por encima del límite del 3,0 por 100 del PIB y de media en el 2,7 por 100 en la zona euro. Destacan los casos de Francia y Alemania, con un 4,1 por 100 y un 3,9 por 100 de déficit respectivamente, mientras que en el otro extremo se encuentra Finlandia, con un superávit del 2,3 por 100. Para 2004 se prevé el mismo nivel de déficit en la zona euro, y una ligera reducción en 2005.

Por lo que respecta a las previsiones para la economía española, que en 2003 superó en dos puntos la media de crecimiento de la zona euro, se espera una aceleración en 2004 hasta el 2,8 por 100, una décima menos de lo previsto en el Informe de Otoño, y hasta el 3,3 por 100 en 2005. La inflación media anual armonizada se moderará significativamente en 2004, con una previsión de incremento del 2,4 por 100, siete décimas de punto menos que en 2003, y se situará en

el 2,3 por 100 en 2005. En cuanto al empleo, se espera un gradual crecimiento hasta llegar al 2,1 por 100 en 2004, de forma que a pesar del incremento de la población activa, el impulso de la creación de empleo debería reducir las tasas de desempleo notablemente tanto en 2004 como en 2005. Por último, en cuanto al déficit público, la Comisión prevé para España unos niveles de superávit del 0,4 por 100 y del 0,6 por 100 del PIB para 2004 y 2005 respectivamente.

Atendiendo al resto de Estados miembros de la Unión Europea, destacó especialmente, por el peso de su economía dentro de la Unión, la debilidad de la economía alemana en 2003, que permaneció prácticamente estancada, así como las caídas del PIB en Portugal, un 1,3 por 100, y en Holanda, un 0,8 por 100. Por el contrario, el mayor incremento del PIB lo registró Grecia, un 4,2 por 100, al hilo de la inversión requerida para la preparación de los Juegos Olímpicos de Verano en 2004, y que lleva cuatro años consecutivos con incrementos del PIB por encima del 4,0 por 100. Cabe destacar también la desaceleración experimentada por la economía irlandesa, que creció un 1,2 por 100, pero lejos de los registros de hasta un 11,3 por 100 en 1999 y, tras moderadas desaceleraciones en los años siguientes, un 6,9 por 100 en 2002. En Irlanda, el consumo privado se mantuvo relativamente alto, pero la inversión, salvo en construcción, se redujo drásticamente, así como el comercio exterior que apenas pudo contribuir al crecimiento contrariamente a lo que lo ha estado haciendo en los últimos años. En Italia la actividad económica fue débil en 2003, pero lo más preocupante es que el crecimiento del último trimestre de dicho año fue inferior al registrado en los anteriores trimestres, contrastando con lo ocurrido en la mayoría de los Estados miembros.

Fuerte crecimiento de los países de la ampliación

Respecto a los países de la ampliación, en 2003 registraron en término medio un fuerte crecimiento, del 3,6 por 100 (cuadro I-6), esperándose un renovado impulso económico en todos los ámbitos, sobre todo en el consumo privado, gracias a tres factores: una renta disponible real en alza, debido a la baja inflación; una mayor facilidad de acceso al crédito como consecuencia del desarrollo del sistema bancario, y la realización de gastos anticipados antes de la subida de la inflación prevista para 2004.

Los fondos comunitarios ayudarán notablemente a este impulso económico y serán los nuevos Estados miembros que tengan el PIB

CUADRO I-6

PREVISIONES DE LA COMISIÓN EUROPEA, 2003-2005

(Nuevos Estados miembros y países candidatos)

Países	Crecimiento del PIB				Tasa de inflación			Variación del empleo			Déficit o superávit público		
	2003	2004 (ant.*)	2004 (actual)	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Chipre	2,0	3,4	3,4	4,1	4,0	2,2	2,1	0,5	0,7	0,9	–6,3	–4,6	–4,1
Eslovaquia	4,2	4,1	4,0	4,1	8,5	8,2	4,5	1,8	0,6	0,7	–3,6	–4,1	–3,9
Eslovenia	2,3	3,1	3,2	3,6	5,7	3,6	3,2	–1,4	0,1	0,4	–1,8	–1,7	–1,8
Estonia	4,8	5,6	5,4	5,9	1,4	2,8	2,9	1,0	0,6	0,4	2,6	0,7	0,0
Hungría	2,9	3,2	3,2	3,4	4,7	6,9	4,6	0,5	0,6	0,7	–5,9	–4,9	–4,3
Letonia	7,5	5,2	6,2	6,2	2,9	4,0	3,5	0,7	0,5	0,5	–1,8	–2,2	–2,0
Lituania	8,9	5,7	6,9	6,6	–1,1	1,0	2,2	1,5	1,3	1,2	–1,7	–2,8	–2,6
Malta	0,4	2,7	1,4	2,0	1,3	1,8	1,9	–1,4	–0,2	1,1	–9,7	–5,9	–4,5
Polonia	3,7	4,2	4,6	4,8	0,7	2,3	3,0	–1,1	0,4	1,1	–4,1	–6,0	–4,5
Rep. Checa	2,9	2,6	2,9	3,4	–0,1	2,8	2,8	–0,7	–0,4	–0,2	–12,9	–5,9	–5,1
Países ampliación	**3,6**	**3,8**	**4,0**	**4,2**	**2,1**	**3,8**	**3,3**	**–0,4**	**0,3**	**0,8**	**–5,7**	**–5,0**	**–4,2**
Bulgaria	4,3	5,0	5,0	5,5	2,3	6,0	4,5	3,5	1,5	1,5	–0,1	–0,7	–1,0
Rumanía	4,9	4,9	5,1	5,3	15,3	21,0	8,5	0,5	0,7	0,6	–2,0	–3,0	–3,0
Turquía	5,8	4,5	4,6	5,0	25,3	13,5	11,0	10,8	10,7	10,5	–8,8	–7,1	–6,0

* Comisión Europea. *Previsiones económicas de otoño,* 2003.

Fuente: Comisión Europea, *Previsiones económicas de primavera*, 2004.

per cápita más bajo quienes avancen más rápido. Los Estados bálticos registrarán índices de crecimiento superiores al 5,0 por 100, Polonia experimentará la mayor aceleración del crecimiento, al pasar del 1,4 por 100 en 2002 a casi el 5,0 por 100 en 2005, y Chipre también registrará un crecimiento considerable, aunque las fallidas perspectivas de reunificación de la isla crean una cierta situación de incertidumbre.

El empleo crecerá ligeramente, pero en cambio la tasa de desempleo sólo disminuirá lentamente. En cuanto a la inflación, ésta fue especialmente baja en 2003, exceptuando la de Hungría, Eslovenia y Eslovaquia, pero se prevé que repunte en 2004, como consecuencia de la subida de los impuestos indirectos para ajustarse a los niveles de la Unión Europea, y que en 2005 vuelva a bajar. El déficit público en estos países permanece elevado, si bien se prevé que disminuya en 2004, salvo en Polonia, Eslovaquia, Letonia y Lituania.

Finalmente, para los países candidatos a una próxima ampliación de la Unión Europea, también se esperan en general mejores resul-

tados, especialmente en cuanto a la continuación de la desinflación (Turquía tuvo en 2003 una inflación del 25,3 por 100 que se reducirá a menos de la mitad en 2005).

2.2. El Pacto de Estabilidad y Crecimiento

Como es bien sabido, desde finales de los años ochenta fue conformándose el llamado «consenso de Washington»[5] que, entre otras cuestiones, planteaba la necesidad de reducir el déficit público porque constituía la principal fuente de inestabilidad macroeconómica y, más en general, de limitar la intervención del sector público en la economía, dado que distorsionaba la asignación eficiente de recursos y lastraba el crecimiento económico. El cuestionamiento de la política fiscal como instrumento de política económica se concretó, en la esfera europea, en los criterios de convergencia, primero, y en el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC), después.

El contenido fundamental del Pacto de Estabilidad y Crecimiento[6], aprobado en 1997 tras un prolongado e intenso debate, se puede concretar en una doble exigencia para los Estados miembros:

— El déficit público, entendido como el déficit del conjunto de las Administraciones Públicas, no podrá superar el 3,0 por 100 del PIB salvo en circunstancias excepcionales. El incumplimiento de esta condición da lugar a la apertura del procedimiento san-

[5] La primera formulación del llamado «consenso de Washington» se debe a John Williamson, y data de 1990. «Washington» significa el complejo político-económico-intelectual integrado por los organismos internacionales (FMI, Banco Mundial), el Congreso de Estados Unidos, la Reserva Federal, los altos cargos de la Administración y los grupos de expertos. Las diez líneas de política económica sobre los cuales existiría acuerdo son: 1. disciplina presupuestaria; 2. cambios en las prioridades del gasto público (de áreas menos productivas a sanidad, educación e infraestructuras); 3. reforma fiscal encaminada a buscar bases imponibles amplias y tipos marginales moderados; 4. liberalización financiera, especialmente de los tipos de interés; 5. búsqueda y mantenimiento de tipos de cambio competitivos; 6. liberalización comercial; 7. apertura a la entrada de inversiones extranjeras directas; 8. privatizaciones; 9. desregulaciones; 10. garantía de los derechos de propiedad.

[6] Estas normas presupuestarias se contienen en los artículos 101 al 104 y en el Protocolo núm. 5 del Tratado de la Unión Europea, así como en la Resolución del Consejo Europeo de 17 de junio de 1997 y el Reglamento CE núm. 1467/97, de 7 de julio, sobre el procedimiento aplicable en caso de déficit excesivo en la tercera fase de la UEM.

cionador que, en primer lugar, origina una advertencia y una serie de recomendaciones de la Comisión y, en última instancia, genera la obligación de constituir un depósito, no remunerado, con un límite máximo del 0,5 por 100 del PIB, que se convertirá de forma instantánea en sanción si en el plazo de dos años el país infractor no ha corregido su desequilibrio.

— Los Estados miembros deben presentar un Programa de Estabilidad anual que determine las previsiones económicas, los objetivos presupuestarios y los instrumentos previstos para su cumplimiento.

Intenso debate sobre la idoneidad del PEC

A lo largo de 2003 se produjo un intenso debate en torno a la idoneidad de mantener los términos del PEC en el contexto de estancamiento económico por el que atraviesa la Unión Europea y, en particular, sus dos principales economías: Alemania y Francia. De hecho, en 2003, como ya se ha indicado, el déficit público en Francia alcanzó el 4,1 por 100 del PIB, con una tasa de crecimiento de la economía del 0,2 por 100, y en Alemania se elevó al 3,9 por 100, con una reducción del PIB del 0,1 por 100. En ambos casos se inició y se paralizó posteriormente el procedimiento de sanción por déficit excesivo. Asimismo, en 2003 las cuentas públicas se cerraron con déficit superiores al 3,0 por 100 en Holanda y en Reino Unido, lo que ha dado lugar igualmente a la apertura del procedimiento sancionador. En conjunto, el déficit público en la zona euro alcanzó el 2,7 por 100 del PIB mientras que el crecimiento económico se limitó al 0,4 por 100 (cuadro I-7). Por otro lado, los diez países de la ampliación presentan en su mayoría déficit superiores al 3,0 por 100, por lo que deberán esforzarse por reducirlos, en este caso apoyados por coyunturas de crecimiento más favorables que la media de la Unión Europea.

En general, el principal problema es que la alternativa de redoblar los esfuerzos para reducir los déficit que plantea el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, bien aumentando los impuestos, bien reduciendo el gasto, puede tener efectos procíclicos, al restar eficacia a los estabilizadores automáticos, y acentuar la intensidad de la fase contractiva. Por este motivo, desde diversas instancias se ha planteado la necesidad de reformar el PEC para aminorar la rigidez de las reglas y el carácter indiscriminado de su aplicación, es decir, para tener en cuenta las circunstancias coyunturales de cada economía y de cada Estado.

CUADRO I-7

FINANCIACIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN LA UNIÓN EUROPEA

(Porcentaje del PIB)

Estados miembros	Gastos*		Ingresos*		Capacidad de financiación		Capacidad de financiación cíclicamente ajustada		Deuda Pública		Crecimiento económico (% de variación)	
	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004	2003	2004
Alemania	48,9	48,0	45,0	44,5	–3,9	–3,6	–3,2	–3,0	64,2	65,6	–0,1	1,5
Austria	51,0	50,7	49,9	49,5	–1,1	–1,1	–0,9	–0,9	65,0	65,5	0,7	1,8
Bélgica	51,5	49,9	51,7	49,4	0,2	–0,5	0,7	0,0	100,5	97,4	1,1	2,0
España	**39,5**	**39,6**	**39,9**	**40,0**	**0,3**	**0,4**	**0,4**	**0,6**	**50,8**	**48,0**	**2,4**	**2,8**
Finlandia	50,5	50,7	52,7	52,6	2,3	2,0	2,3	2,1	45,3	44,5	1,9	2,6
Francia	54,7	54,4	50,6	50,7	–4,1	–3,7	–3,8	–3,3	63,0	64,6	0,2	1,7
Grecia	47,1	47,2	44,2	44,0	–3,0	–3,2	–3,3	–3,7	103,0	102,8	4,2	4,0
Holanda	48,8	48,6	45,6	45,1	–3,2	–3,5	–1,7	–1,4	54,8	56,3	–0,8	1,0
Irlanda	34,3	35,1	34,6	34,3	0,2	–0,8	0,1	–0,3	32,0	32,4	1,2	3,7
Italia	48,9	48,7	46,5	45,4	–2,4	–3,2	–1,9	–2,6	106,2	106,0	0,3	1,2
Luxemburgo	47,3	48,8	47,1	46,8	–0,1	–2,0	0,0	–1,3	4,9	4,5	1,8	2,4
Portugal	47,5	46,6	44,6	43,2	–2,8	–3,4	–1,7	–2,0	59,4	60,7	–1,3	0,8
Zona euro	**49,0**	**48,6**	**46,3**	**45,8**	**–2,7**	**–2,7**	**–2,2**	**–2,2**	**70,4**	**70,9**	**0,4**	**1,7**
Dinamarca	55,4	55,8	57,5	56,9	1,5	1,1	2,0	1,3	45,0	42,3	0,0	2,1
Reino Unido	42,8	41,8	39,6	39,1	–3,2	–2,8	–2,8	–2,5	39,9	40,1	2,2	3,0
Suecia	58,8	58,9	59,5	59,1	0,7	0,2	0,7	0,2	51,9	51,8	1,6	2,3
UE–15	**48,4**	**47,8**	**45,8**	**45,2**	**–2,6**	**–2,6**	**–2,1**	**–2,1**	**64,0**	**64,2**	**0,8**	**2,0**
Chipre	40,6	39,1	35,4	35,4	–6,3	–4,6	—	—	72,2	74,6	2,0	3,4
Eslovaquia	38,5	37,3	33,4	33,3	–3,6	–4,1	—	—	42,8	45,1	4,2	4,0
Eslovenia	43,8	44,0	41,6	42,2	–1,8	–1,7	—	—	27,1	28,3	2,3	3,2
Estonia	41,1	39,7	41,1	39,3	2,6	0,7	—	—	5,8	5,4	4,8	5,4
Hungría	48,6	48,8	43,2	44,4	–5,9	–4,9	—	—	59,0	58,7	2,9	3,2
Letonia	46,0	43,8	43,4	41,1	–1,8	–2,2	—	—	15,6	16,0	7,5	6,2
Lituania	37,8	38,7	35,2	35,5	–1,7	–2,8	—	—	21,9	22,8	8,9	6,9
Malta	46,6	44,9	39,0	39,1	–9,7	–5,9	—	—	72,0	73,9	0,4	1,4
Polonia	45,6	48,1	41,3	42,2	–4,1	–6,0	—	—	45,4	49,1	3,7	4,6
Rep. Checa	50,8	50,6	42,8	44,3	–12,9	–5,9	—	—	37,6	40,6	2,9	2,9
PA–10	**46,0**	**46,8**	**41,0**	**41,8**	**–5,7**	**–5,0**	**—**	**—**	**42,2**	**44,4**	**3,6**	**4,0**
UE–25	**48,3**	**47,9**	**45,5**	**45,3**	**–2,7**	**–2,7**	**—**	**—**	**63,1**	**63,4**	**0,9**	**2,1**
Pro memoria:												
Estados Unidos	34,4	34,0	29,7	29,6	–4,8	–4,5	—	—	—	—	3,1	4,2

* Los datos referidos a los países de la ampliación y a la UE-25 corresponden a las previsiones de otoño de 2003 de la Comisión Europea.

Fuente: Comisión Europea. *Previsiones económicas de primavera*, 2004.

Las propuestas dirigidas a flexibilizar el PEC que se han planteado son las siguientes:

1. Que el límite para el déficit público sea el derivado de los gastos en inversiones públicas.
2. Que los gastos de defensa, I+D+i, infraestructuras y educación no se tengan en cuenta para calcular el déficit público.
3. Que se tenga en cuenta la deuda pública acumulada en proporción al PIB.
4. Que se considere la evolución del ciclo del Estado miembro.
5. Que se tenga en cuenta el carácter coyuntural o estructural del déficit.
6. Que se consideren las aportaciones netas al presupuesto comunitario.
7. Que se analice la viabilidad a medio plazo de las finanzas públicas y, en particular, los efectos del envejecimiento de la población y la inversión pública.
8. Retrasar la aplicación de las sanciones.

En la práctica se ha optado por la última de las soluciones apuntadas, si bien la propia Comisión Europea ha apostado por flexibilizar los términos del PEC y apostar por la consolidación presupuestaria en términos estructurales, basada en la contención del gasto corriente y en la sostenibilidad de las finanzas públicas a medio plazo[7].

España, por su parte, desde la firma del PEC ha venido realizando un esfuerzo continuado para reducir el déficit público, tanto estatal como autonómico, incluso en la fase de crisis económica y altas tasas de paro de mediados de los años noventa, que ha culminado en 2003 con un saldo ligeramente superavitario de las cuentas públicas. Conviene recordar, no obstante, que la distancia con los demás Esta-

[7] [COM (2003) 283 final], *Communication from the Comision to the Council and the European Parlament* «Public Finances in EMU 2003»; SEC (2003) 571. European Economy. *Public Finances in EMU-2003*; Informe auspiciado por la Comisión Europea de Sapir, A. *An Agenda for Growing Europe: Making the EU Economic System Deliver*.

dos miembros en relación con el «tamaño» del sector público, continúa siendo muy significativa. Concretamente, en términos de gastos e ingresos públicos no financieros en proporción al PIB, España se situó en 2003 en el 39,5 por 100 y el 39,9 por 100 respectivamente, casi diez puntos por debajo de la media en zona euro, en el primer caso, y de seis puntos, en el segundo. Existe un debate sobre si esta menor presencia del sector público, en comparación con el resto de los miembros de la Unión Europea, puede ir en detrimento de su capacidad para desarrollar las funciones económicas que le son propias, como la estabilidad macroeconómica, especialmente importante teniendo en cuenta que no hay margen para la política monetaria o del tipo de cambio, la redistribución de la renta y la corrección de ineficiencias asignativas. Dicho debate se añade al apuntado anteriormente, cuando se expuso la actual discusión sobre la idoneidad de mantener el objetivo de saldar las cuentas públicas en equilibrio o con superávit, incluso cuando se produce a lo largo del ciclo económico un empeoramiento de la coyuntura económica, lo que impediría actuar a los estabilizadores automáticos del presupuesto.

2.3. La ampliación de la Unión Europea

El 1 de mayo de 2004 tuvo lugar la quinta y mayor ampliación de la historia de la Unión Europea. Tras la ratificación, en su mayoría mediante referéndum[8], de sus respectivos Tratados de Adhesión, Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y la República Checa han pasado a convertirse en Estados miembros de pleno derecho de la Unión Europea, ahora de 25 países.

La voluntad por parte de los países de Europa Central y Oriental y del Mediterráneo de recobrar su lugar histórico en el seno de un viejo continente en el que muchos vínculos culturales e históricos son comunes a todos sus habitantes, junto con el interés de la actual Unión Europea de establecer de forma perdurable un espacio de convivencia pacífica entre los europeos, constituyen razones suficientes que justifican el proceso integrador de la ampliación como

[8] Salvo Chipre, que ratificó su Tratado de Adhesión mediante un proceso distinto el 14 de julio de 2003, los otros nueve países lo hicieron mediante referéndum; el primero Malta, el 8 de marzo de 2003, y el último Letonia, el 20 de septiembre del mismo año.

un paso decidido hacia la consecución de un continente de democracia, libertad, paz y progreso.

Deberes de los nuevos Estados miembros

Tal y como se manifiesta en un reciente Informe del CES[9], en opinión de este Consejo los nuevos Estados miembros deberán seguir haciendo importantes esfuerzos en el ámbito político para aproximar su estructura política e institucional a la de los Quince. En este sentido, la modernización de las Administraciones Públicas, especialmente en la de justicia, y la eliminación de prácticas poco transparentes en el ámbito del sector público, deberían constituir una prioridad. Junto a ello, la ampliación ha de suponer un fortalecimiento de la construcción europea, del mercado interior y el mantenimiento de la vigencia del principio de cohesión, que ha de impregnar todas las políticas comunitarias. Por ello, en caso de no cumplirse el acervo comunitario, la Unión Europea deberá utilizar las cláusulas de salvaguardia previstas en los Tratados de Adhesión.

Los nuevos Estados miembros deberán articular políticas económicas que, por un lado, favorezcan el proceso de convergencia real y el aumento de los niveles de bienestar de la población y, por otro lado, permitan cumplir las exigencias de convergencia nominal impuestas para poder formar parte de la zona euro a partir de 2006. Aunque en ambos terrenos se han realizado progresos notables en los últimos años, ya que, en general, han logrado aumentar el nivel de renta en un contexto no inflacionista y sin tensionar los presupuestos públicos, surgen algunas incertidumbres en relación con la capacidad de estos Estados para mantener dichas dinámicas en el medio plazo. En particular, dada la, por ahora, estrecha base fiscal, la reducción a corto plazo de los actuales niveles de déficit público va a exigir a estos países un esfuerzo adicional para cumplir con las obligaciones de convergencia legal e institucional en diversos ámbitos, con las necesidades crecientes de inversión pública en infraestructuras, educación e investigación y desarrollo, y con la exigencia de fortalecer los sistemas públicos de bienestar para revertir las actuales dinámicas de incremento del desempleo, la desigualdad y la pobreza entre los ciudadanos de estos países.

[9] CES, *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*, 2004.

Los objetivos generales de empleo, definidos en los Consejos Europeos de Lisboa y Estocolmo y en la Estrategia Europea para el Empleo, tienen como piezas fundamentales la mejora de la tasa de empleo, el aumento de la población activa, el fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, paliar desigualdades regionales y aumentar la productividad laboral. Salvo en lo que atañe a la participación femenina y al nivel educativo de la población, la magnitud de dichas deficiencias es, en general, mayor en los países candidatos. De hecho, con la transición desde una economía de planificación centralizada hacia una economía de mercado han emergido dificultades propias de un proceso de estas características que, si bien paulatinamente están siendo corregidas, aún son preocupantes, como el ascenso de la tasa de desempleo y de la desigualdad social.

Para que la ampliación contribuya a la extensión y consolidación en la Unión de veinticinco países de un modelo de economía de mercado con elevados niveles de cohesión social, se hace necesario redoblar los esfuerzos dirigidos a potenciar la autonomía de los agentes sociales, a impulsar los sistemas de negociación colectiva y a institucionalizar el diálogo social. Estos procesos deberán alentarse y apoyarse desde todas las instancias europeas, lo que requiere el fortalecimiento institucional que propugne capacidades administrativas adecuadas y la dotación financiera suficiente para la puesta en práctica de las distintas medidas.

El futuro de los fondos estructurales

Con la Adhesión de diez nuevos países con niveles de desarrollo relativamente bajos debería, al menos, mantenerse el esfuerzo presupuestario actual de la Unión Europea y aprovechar el margen de gasto no comprometido para aumentar la dotación de los fondos e instrumentos estructurales específicamente dirigidos a reducir las disparidades territoriales y sociales en la Unión ampliada. En todo caso, la eventual redistribución de los fondos debería llevarse a cabo de forma equilibrada y articulando períodos transitorios para evitar que las ayudas a los nuevos territorios supongan una merma en las ayudas que reciben las zonas menos desarrolladas de la actual Unión Europea.

Por lo que respecta a España, sus relaciones con los nuevos países miembros de la Unión han sido en general escasas y la ampliación plantea una oportunidad histórica para incrementarlas. Para ello, es necesaria la potenciación de un marco administrativo y financiero que facilite la presencia de empresas españolas en estos países.

2.4. La Política Agraria Común

En junio de 2003 la Comisión Europea aprobó la Reforma intermedia de la Política Agraria Común (PAC)[10], con el fin de seguir avanzando en los objetivos fijados en la Agenda 2000[11], tendentes a garantizar una agricultura multifuncional, sostenible, competitiva y presente en todo el territorio europeo, capaz de conservar el paisaje, mantener el espacio natural, contribuir de forma esencial a la vitalidad del mundo rural y responder a las preocupaciones y exigencias de los consumidores en materia de calidad y seguridad de los alimentos y de protección del medio ambiente y del bienestar de los animales.

Asimismo, la Reforma de la PAC pretende hacer frente al importante reto que supone para la Unión Europea la ampliación a diez nuevos países, con una superficie agraria de 38,06 millones de hectáreas, un gran número de pequeñas explotaciones y la existencia de una agricultura permanente de semisubsistencia. Estas peculiaridades, combinadas con el surgimiento reciente de un sector agrícola comercial, plantean a la PAC una serie de problemas administrativos y económicos y el riesgo de que en los años inmediatos a la adhesión se produzca un aumento del desempleo y la pobreza en las zonas rurales[12].

La necesidad de hacer frente a esta nueva situación y la restricción que supone el cumplimiento del límite presupuestario previsto para la Unión Europea de veinticinco países hasta 2013[13], ha llevado a la Comisión a incluir en la Reforma un mecanismo de disciplina financiera, que entrará en vigor a partir de 2007[14].

Desacoplamiento de las ayudas

La principal novedad de la Reforma de la PAC es el denominado desacoplamiento de las ayudas, que entrará en vigor en 2005, sin perjuicio de que, las condiciones específicas de la agricultura de algún Estado miembro precise un período transitorio, con fecha límí-

[10] IP/03/898. Luxemburgo, 26 de junio de 2003.

[11] Consejo Europeo de Berlín, 1999.

[12] CES, *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*, 2004.

[13] Comisión Europea. *Perspectivas financieras y políticas de la Unión ampliada en el período 2007-2013*. Febrero de 2004.

[14] Las ayudas directas serán objeto de ajuste siempre que las previsiones indiquen que, en un determinado ejercicio presupuestario, puedan sobrepasarse los fondos previstos, con un margen de seguridad de 300 millones de euros.

te de 2007. Esta medida consiste en la introducción de una ayuda única por explotación para los agricultores de la Unión Europea, independiente de la producción, que viene a sustituir a la mayoría de las primas otorgadas al amparo de las organizaciones comunes de mercado. Este pago único se calculará en función de las ayudas percibidas durante un período de referencia, que serán los años 2000, 2001 y 2002. Entre las ventajas que plantea esta medida, está el hecho de que en el futuro las ayudas no serán un condicionante para el empresario a la hora de establecer el nivel de producción de su explotación. Sin embargo, en la medida en que los pagos únicos no serán lineales, sino que tendrán en cuenta el tamaño de la explotación, las más afectadas serán las de mayor tamaño, que son las que, normalmente, generan más empleo.

A partir de 2005, las explotaciones que superen los 5.000 euros en ayudas directas anuales verán reducidos sus ingresos en unos porcentajes crecientes: el 3 por 100 en 2005, el 4 por 100 en 2006, y el 5 por 100 entre 2007 y 2013. Un punto porcentual de los fondos obtenidos con la modulación se destinará a los Estados miembros en que se hayan obtenido dichos fondos, y el resto se distribuirá entre los Estados conforme a criterios de superficie agraria, empleo agrario y PIB per cápita en términos de poder adquisitivo.

Como medida transitoria, los Estados miembros que lo consideren necesario, para reducir el riesgo de abandono de la actividad, podrán mantener cierta vinculación con la producción. En el caso del sector de los cultivos herbáceos, se podrán mantener hasta el 25 por 100 de las actuales ayudas por hectárea, o bien hasta el 40 por 100 del suplemento por trigo duro. En el sector del vacuno, los Estados miembros podrán optar por conservar hasta el 100 por 100 de la actual prima por vaca nodriza y el 40 por 100 de la prima por sacrificio, o conservar hasta el 100 por 100 de la prima por sacrificio o hasta el 75 por 100 de la prima especial por animales machos. Las primas por oveja y cabra, con un máximo del 50 por 100, incluidas las primas complementarias abonadas en las zonas más desfavorecidas, pueden mantenerse vinculadas a la producción. Si los Estados lo desean, la ayuda para el secado de los cereales y las ayudas directas en las regiones ultraperiféricas y las islas del Egeo podrán seguir vinculadas a la producción. Las ayudas al sector lácteo se incluirán en la ayuda única por explotación a partir de 2008, si bien los Estados miembros podrán introducir antes la nueva medida. Por otra parte, se

adoptarán medidas específicas adicionales en otros sectores, como los del arroz, el trigo duro, la fécula de patata o los forrajes desecados.

La plena concesión de la ayuda única por explotación y otras ayudas directas estará condicionada al respeto de una serie de normas legales en materia de medio ambiente, salubridad alimentaria, sanidad animal y vegetal y bienestar animal. De no cumplirse, las ayudas se reducirían proporcionalmente al riesgo o daño existente. Asimismo, los Estados podrán abonar a sus agricultores pagos adicionales equivalentes al 10 por 100, como máximo, de la suma de los pagos únicos por explotación, con el fin de fomentar tipos específicos de producción agraria que favorezcan la protección del medio ambiente, la calidad de los productos y la comercialización.

Con el fin de potenciar el desarrollo rural, la Reforma de la PAC incluye, a partir de 2005, un incremento importante de los fondos destinados a este fin, ampliando asimismo su alcance con la introducción de nuevas medidas que cada Estado miembro será libre de introducir o no en sus programas de desarrollo rural. La Comisión prevé nuevas ayudas a los agricultores en pro de la calidad y para el cumplimiento de las normas, así como una cobertura del gasto destinado al bienestar animal y ayudas de inversión para los jóvenes agricultores.

A finales de 2003, la Comisión adoptó un nuevo Reglamento[15] sobre las ayudas estatales a la agricultura, con el fin de simplificar los trámites administrativos y supervisar eficazmente estas ayudas. Según este Reglamento, los Estados miembros podrán conceder determinados tipos de ayudas estatales, dentro de ciertos límites, a los agricultores o a las empresas transformadoras y comercializadoras de productos agrícolas, sin necesidad de notificación previa a la Comisión.

OCM del aceite, el tabaco y el algodón

En el contexto de la Reforma de la PAC, la Comisión presentó en el mes de septiembre de 2003[16], sus propuestas para una reforma en profundidad de las organizaciones comunes de mercado para el aceite, el tabaco crudo y el algodón. Se trata de una transferencia de una parte significativa de los pagos relacionados con la producción a un régimen de pago único por explotación disociado, que estará condicionado al respeto de las normas medioambientales y de seguridad alimentaria.

[15] IP/03/1691. Bruselas, 10 de diciembre de 2003.
[16] IP/03/1285. Bruselas, 23 de septiembre de 2003.

Tras varios meses de negociación, en abril de 2004 el Consejo de Ministros de Agricultura de la Unión Europea acordó los porcentajes de disociación para las diferentes producciones, además de para el lúpulo, así como las fechas en las que deberá hacerse efectiva la reforma[17].

Para el tabaco crudo, el Consejo decidió la completa disociación de las ayudas a la producción a partir de 2010, con un período transitorio de cuatro años, que comenzará en 2006, en el que al menos el 40 por 100 de las primas por tabaco pasarán a formar parte de un pago único por explotación. El 60 por 100 restante podrá mantenerse vinculado a la producción. Una vez finalizado este período, el 50 por 100 se transferirá al pago único y el resto se destinará a programas de reestructuración amparados en la política de desarrollo rural.

En el caso del aceite de oliva, las explotaciones de más de 0,3 hectáreas recibirán en concepto de pago único, con independencia de la producción, al menos el 60 por 100 de las ayudas a las que tuvieron derecho entre 2000 y 2002. Para aquellas inferiores a 0,3 hectáreas, la disociación será completa a partir de 2006. Los Estados miembros podrán mantener el 40 por 100 restante de las ayudas en forma de dotaciones nacionales destinadas a conceder a los productores un pago suplementario del olivar, y podrán destinar a medidas de calidad hasta el 10 por 100 del capítulo dedicado al aceite de oliva.

En el sector del algodón, se transferirá el 65 por 100 de la dotación presupuestaria a ayudas a la renta disociadas de la producción, manteniéndose el 35 por 100 restante vinculado a la producción, en concepto de ayuda por hectárea de algodón. El nuevo pago por superficie se concederá por un máximo de 440.360 hectáreas (370.000 hectáreas en Grecia, 70.000 en España y 360 en Portugal), y en caso de superarse, la ayuda por hectárea se reducirá proporcionalmente.

La integración de ayudas al lúpulo en el régimen de pago único, a partir de 2005, prevé la posibilidad de que los Estados miembros concedan un máximo del 25 por 100 a los agricultores o a las organizaciones de productos, según las condiciones de producción específicas o de las circunstancias concretas de las regiones productoras.

[17] IP/04/521. Bruselas, 22 de abril de 2004.

3. ECONOMÍA ESPAÑOLA

Tras dos ejercicios consecutivos de desaceleración, la economía española repuntó en 2003, superando las previsiones de los organismos internacionales. La favorable evolución de la demanda interna permitió a España continuar creciendo por encima de la media de la zona euro.

Este aumento de la demanda interna se volvió a sustentar en el consumo y en la inversión en construcción, mientras que la inversión en bienes de equipo apenas mostró signos de reactivación, por la incertidumbre en las expectativas empresariales ante la atonía de la economía europea. La demanda externa, por su parte, en un contexto de mayor desaceleración de las exportaciones que de las importaciones, incrementó sustancialmente su aportación negativa al crecimiento del PIB.

Por el lado de la oferta, todos los sectores productivos experimentaron un crecimiento en su actividad. Dicho avance de la producción fue liderado nuevamente por la construcción y los servicios. En ambos casos, sin embargo, el ritmo de crecimiento fue menor al del año anterior. La actividad en la rama agraria y pesquera fue muy moderada, mientras que tanto la energía como la industria repuntaron respecto al año anterior.

3.1. EL CICLO ECONÓMICO

A la cabeza de la recuperación europea

En un contexto de debilidad de las principales economías europeas, la española mantuvo un mayor dinamismo en 2003, después de dos ejercicios de desaceleración de la actividad. De acuerdo con los datos de Contabilidad Nacional Trimestral del INE, el Producto Interior Bruto (PIB) creció un 2,4 por 100 en 2003 (cuadro I-8), cuatro décimas más que el año anterior, tras registrar cinco trimestres consecutivos de aceleración de las tasas de crecimiento.

El dato supera en una décima las previsiones de la Comisión Europea[18] y de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)[19], y en dos la del Fondo Monetario Internacional (FMI)[20]. El Gobierno español, en la Actualización del Programa de

[18] Comisión Europea, *Previsiones de primavera*, 2003.
[19] OCDE, *Economic Outlook* núm. 74 - Spain, 26 de noviembre de 2003.
[20] FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial*, septiembre de 2003.

CUADRO I-8
CUADRO MACROECONÓMICO, 2000-2003
(Tasas de variación interanual)

Conceptos	2000	2001	2002	2003(e)
PIB y agregados				
Producto Interior Bruto	4,2	2,8	2,0	2,4
Consumo privado nacional	3,9	2,8	2,6	3,0
Consumo público	5,0	3,6	4,4	4,6
Formación bruta de capital fijo	5,7	3,3	1,0	3,0
– Bienes de equipo	4,7	–1,2	–5,4	1,9
– Construcción	6,1	5,8	4,2	3,7
Demanda interna (1)	4,4	3,0	2,6	3,4
Exportación de bienes y servicios	10,1	3,6	0,0	4,0
Importación de bienes y servicios	10,6	4,0	1,8	6,7
Pro memoria				
PIB a p. constantes (2) (millones de euros)	528.440	543.746	554.852	568.311
PIB a p. corrientes (millones de euros)	609.320	653.289	696.208	743.046
Precios y costes				
Deflactor del PIB	3,5	4,2	4,4	4,2
Precios de consumo (diciembre)	4,0	2,7	4,0	2,6
Costes laborales unitarios	3,1	3,4	3,4	3,6
Mercado de trabajo				
Variación del empleo (3)	3,6	2,4	1,5	1,8
Tasa de desempleo	13,9	10,5*	11,4*	11,3*
Sector exterior (saldo en % del PIB)				
Comercial	–5,9	–5,4	–5,0	–5,1
Cuenta corriente	–3,1	–2,6	–2,4	–3,0
Cuenta corriente y de capital	–2,6	–2,0	–1,3	–1,8
Necesidad de financiación AAPP, (% del PIB)				
Administraciones públicas totales	–0,8	–0,3	0,0	0,3
– Administración central (Estado y Organismos)	–0,9	–0,6	–0,5	–0,4
– Seguridad Social	0,4	0,8	0,8	1,0
– Administraciones territoriales	–0,3	–0,4	–0,3	–0,3

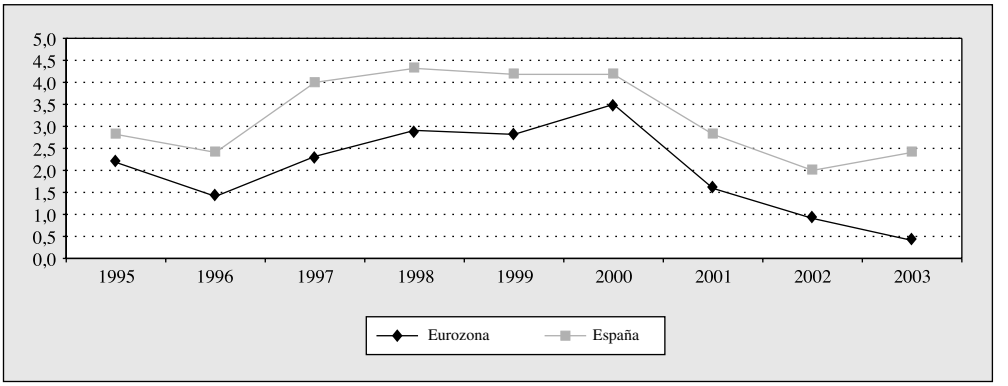
(e) Estimaciones.
(1) Aportación al crecimiento.
(2) Año base 1995.
(3) Puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo.
(*) Nueva definición de paro.

Fuente: INE y Ministerio de Economía, *Síntesis de Indicadores*.

Estabilidad del Reino de España 2002-2006, de diciembre de 2002, preveía un crecimiento del PIB del 3,0 por 100, cifra que posteriormente se revisaría a la baja, hasta el 2,3 por 100[21], por las estima-

[21] La última modificación de las previsiones del Gobierno antes del cierre del ejercicio tuvo lugar el 30 de septiembre de 2003, que situaba la tasa de crecimiento del PIB en el 2,3 por 100.

GRÁFICO I-1
PIB DE ESPAÑA Y DE LA ZONA EURO, 1995-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España* y Eurostat.

ciones de una mayor aportación negativa del sector exterior ante la debilidad mostrada por la demanda exterior.

El registro de 2003 supone el décimo año consecutivo de avance de la economía española tras la recesión de 1993, y permite aumentar el diferencial de crecimiento con la zona euro hasta dos puntos porcentuales, nueve décimas más que en 2002 (gráfico I-1). De este modo, se habría producido un nuevo avance en el proceso de convergencia en términos de crecimiento de España con las economías europeas más desarrolladas, alcanzando el 87,2 por 100 del PIB per cápita de la media de la Unión Europea, según estimaciones de Eurostat.

La demanda interna sumó y la externa restó

La aceleración del PIB estuvo impulsada por la demanda interna, mientras que el sector exterior volvió a restar crecimiento a la economía. Como viene siendo habitual en el modelo de crecimiento español de los últimos años, el gasto en consumo de los hogares y el de las Administraciones Públicas se situaron en 2003 como los principales artífices de la expansión económica, a lo que también contribuyó con una tasa de crecimiento elevada la inversión en construcción. Sin embargo, la inversión en bienes de equipo, a pesar de retornar a tasas de crecimiento positivas, continuó siendo muy moderada, en gran parte por la debilidad de la demanda exterior. Así, la demanda interna mostró un avance del 3,3 por 100, siete décimas por encima del

registro de 2002, con un crecimiento del gasto en consumo final de los hogares del 3,0 por 100, del 4,6 por 100 en el caso de las Administraciones Públicas, y del 3,0 por 100 en la formación bruta de capital fijo. Sin embargo, la atonía de las economías europeas y, en general, del comercio mundial, junto con la apreciación del euro, propiciaron un avance de las exportaciones del 4,0 por 100, inferior en 2,7 puntos al de las importaciones, con lo que finalmente la aportación del sector exterior al PIB fue de un punto negativo.

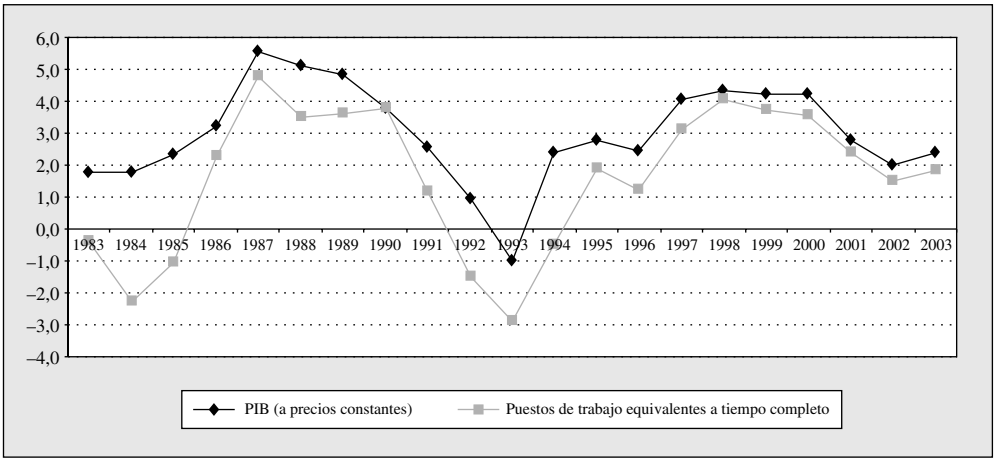
El PIB español inició en el cuarto trimestre de 2002 una aceleración en sus tasas de crecimiento que se hizo especialmente significativa entre los meses de octubre y diciembre de 2003, cuando alcanzó un crecimiento del 2,7 por 100, el mayor avance registrado en nueve trimestres. Durante este último período del año se apreció un menor dinamismo de la demanda interna, especialmente de la inversión, frente a una mejora del sector exterior.

Por ramas de actividad, todos los sectores mostraron crecimientos positivos en 2003. Sus tasas de avance fueron inferiores a las del año anterior, a excepción de las registradas por las ramas energéticas e industriales. El mayor dinamismo lo volvió a mostrar la construcción, con un crecimiento del 3,6 por 100, seguido de los servicios, con el 2,1 por 100. La industria, aunque mejoró ligeramente respecto al año anterior, mostró un crecimiento muy moderado, el 1,3 por 100, mientras que el sector energético aumentó un 1,4 por 100 y las ramas agraria y pesquera un 0,7 por 100.

Mayor dinamismo del empleo

Como consecuencia del mejor tono mostrado por la actividad, el empleo se comportó favorablemente en 2003, con la creación de 290.000 puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, lo que supone un crecimiento interanual del 1,8 por 100 (gráfico I-2), tres décimas por encima del dato de 2002, y en línea con las previsiones del Gobierno. Nuevamente la construcción y los servicios fueron los sectores más activos en materia de empleo, con un incremento del 3,8 por 100 y del 2,8 por 100, respectivamente. Sin embargo, el resto de actividades registraron destrucciones de puestos de trabajo, con una caída del 1,1 por 100 en la industria, del 1,0 por 100 en energía, y del 2,8 por 100 en las ramas agraria y pesquera. En el caso de la industria, únicamente se creó empleo en el primer trimestre de 2003, produciéndose caídas cada vez mayores en los períodos posteriores, hasta finalizar el año con un retroceso del 2,5 por 100.

GRÁFICO I-2
CICLO DE LA ACTIVIDAD Y DEL EMPLEO, 1983-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

En términos de la Encuesta de Población Activa (EPA) que elabora el INE, a lo largo de 2003 se crearon 437.000 nuevos empleos, lo que supone un crecimiento del 2,7 por 100, siete décimas por encima del dato de 2002. El nivel de paro aumentó en 44.500 personas, un 2,1 por 100, muy por debajo del 11,4 por 100 registrado un año antes, mientras que la tasa de desempleo cerró el año en el 11,3 por 100 de la población activa, una décima por debajo de 2002.

Política económica

En lo que respecta a la política económica, cabe destacar nuevamente el carácter procíclico de la política monetaria del Banco Central Europeo (BCE), en un contexto de moderación de precios y de debilidad de la actividad en la zona euro. El tipo mínimo de puja de las operaciones principales de financiación del Eurosistema registró dos bajadas a lo largo de 2003, pasando del 2,75 por 100 a comienzos de año, al 2,00 por 100 al cierre del ejercicio. La política fiscal del Gobierno volvió a centrarse en el objetivo de equilibrio presupuestario, alcanzándose a final de año un superávit de las Administraciones Públicas del 0,3 por 100 del PIB.

A lo largo de 2003 se llevaron a cabo una serie de reformas estructurales en la economía española con el objetivo de seguir avanzando en las prioridades establecidas en las Orientaciones Generales

de Política Económica 2003-2005 y, más concretamente, en las recomendaciones específicas para España del Informe Anual del Comité de Política Económica, en cuanto al proceso de liberación de los mercados de bienes, servicios y capitales (cuadros I-9 y I-10).

CUADRO I-9

PRINCIPALES MEDIDAS DE REFORMA EN LOS MERCADOS DE BIENES Y SERVICIOS EN 2003. CAMBIOS EN LAS INDUSTRIAS DE RED

ENERGÍA
Electricidad
– Desde el 1 de enero de 2003 es completa la liberalización del suministro para todos los consumidores. – En la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica, se introducen modificaciones a la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, con el fin de desarrollar la contratación a plazo de energía eléctrica. – Avance en el diseño del Mercado Ibérico de la Electricidad (MIBEL).
Gas natural
– Desde el 1 de enero de 2003 la liberalización del suministro para todos los consumidores es completa.
Hidrocarburos
– Culmina el proceso de ampliación del accionariado de CLH (Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio).
TELECOMUNICACIONES
– Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. Con esta nueva Ley se avanza en la libertad de entrada en el mercado; se tiende a abandonar la regulación *ex ante*, en beneficio de la supervisión *ex post*; se amplían selectivamente las prestaciones incluidas en el servicio universal y la protección a determinados usuarios, y se refuerza el principio del uso eficiente del espectro.
TRANSPORTES
– Ley 29/2003, de 8 de octubre, sobre mejora de las condiciones de competencia y seguridad en el mercado de transporte por carretera. – Puesta en marcha del Plan de Actuación sobre el Transporte de Viajeros en Autobús (Proyecto PLATA). – Reales Decretos 90/2003 y 91/2003, de enero, que trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del paquete ERIKA I, en lo referente a las normas internacionales de seguridad marítima. – Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de Régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general. – Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, que traspone al sistema normativo español el conjunto de directivas de la Unión Europea del denominado «paquete ferroviario».
AGUA
– Real Decreto 140/2003, de 7 de febrero, por el que se establecen los criterios sanitarios de calidad del agua de consumo humano, adecuándolos a la normativa comunitaria. – En enero de 2003 se aprobó el Plan Hidrológico de Galicia-Costa, que se une a los ya aprobados para el resto de cuencas hidrográficas y al Plan Hidrológico Nacional. – Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora del contrato de concesión de obras públicas, que articula un nuevo marco para impulsar la iniciativa privada e introducir criterios de eficiencia en el proceso inversor.

Fuente: *Informe de progreso sobre las reformas en los mercados de bienes y servicios y de capitales en España,* diciembre 2003.

CUADRO I-10

PRINCIPALES MEDIDAS DE REFORMA EN LOS MERCADOS DE BIENES Y SERVICIOS EN 2003. CAMBIOS EN EL MARCO DE LA ACTIVIDAD

En materia de defensa de la competencia
– Real Decreto 378/2003, de 28 de marzo, por el que se desarrolla la Ley 16/1989, de 17 de julio, en Materia de exenciones por categorías, autorización singular y Registro de Defensa de la Competencia.
– Real Decreto 865/2003, de 4 de julio, por el que se regula el funcionamiento del Tribunal de Defensa de la Competencia. Se refuerza la dotación financiera del Tribunal mediante la afectación a su presupuesto de determinados recursos con autonomía de las decisiones presupuestarias y se aumentan las dotaciones de personal.
– Ley 38/03, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
En materia de eficiencia de la Administración y otros servicios públicos
– Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero, para fomento del uso de los registros y las notificaciones telemáticas, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos.
En materia empresarial
– Ley 7/2003, de 1 de abril, por la que se crea la sociedad limitada Nueva Empresa, con el fin de estimular la creación de nuevas empresas, especialmente de pequeña y mediana dimensión.
– Mediante la aprobación de la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica, se introduce una deducción por cuenta ahorro-empresa en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para las sociedades limitadas Nuevas Empresas que se constituyan. Asimismo, para el acceso a ventajas fiscales aumenta el límite de entrada de la cifra de negocios de 5 a 6 millones de euros.
En materia de impacto de la regulación medioambiental en el funcionamiento de los mercados de productos
– Real Decreto 289/2003 sobre comercialización de los materiales forestales de reproducción.
– Real Decreto 606/2003, de 23 de mayo, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que introduce cambios en la reglamentación hidráulica, para ajustarla a la normativa comunitaria vigente.
En materia de I+D+i
– Ley 20/2003, de 7 de julio, de Protección Jurídica del Diseño Industrial.
– En lo referente al tratamiento fiscal de la I+D+i, mediante la aprobación de la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica, se extiende el ámbito objetivo de la deducción por actividades de investigación, desarrollo e innovación tecnológica.
– Ley 7/2003, de 1 de abril, que prevé que el Ministerio de Ciencia y Tecnología pueda emitir informes motivados acerca del cumplimiento de los requisitos exigidos para la aplicación de la deducción por actividades de investigación científica e innovación tecnológica prevista en el Impuesto sobre Sociedades.
En materia medioambiental
– Ley 9/2003, de 25 de abril, que establece el régimen jurídico para el uso confinado, liberación voluntaria y comercialización, de los organismos modificados genéticamente.
– Aprobación en julio de 2003 del Programa Nacional de reducción progresiva de emisiones de dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno, compuestos orgánicos volátiles y amoniaco, con el fin de cumplir lo exigido por la Directiva 2001/81/CEE.

CUADRO I-10 *(Continuación)*

PRINCIPALES MEDIDAS DE REFORMA EN LOS MERCADOS DE BIENES Y SERVICIOS EN 2003. CAMBIOS EN EL MARCO DE LA ACTIVIDAD

En el mercado de trabajo
– En la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica, se incluyen medidas para fomentar el empleo en la economía social (cooperativas o sociedades laborales) de los perceptores de prestación contributiva por desempleo, mediante la ampliación de las posibilidades de capitalización de la prestación por desempleo. Asimismo se incluyen medidas de fomento de la contratación de mujeres y del empleo por cuenta propia de jóvenes.
– Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, que modifica el modelo de gestión de la formación continua, estableciendo bonificaciones en las cuotas a la Seguridad Social a las empresas que realicen acciones de formación entre sus empleados.
En los mercados financieros
– Ley 34/2003, de 4 de noviembre, de Modificación y adaptación a la normativa comunitaria de la legislación de seguros privados.
– Trasposición de la Directiva 2003/48/CE del Consejo, de 3 de junio de 2003, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses.

Fuente: *Informe de progreso sobre las reformas en los mercados de bienes y servicios y de capitales en España,* diciembre 2003.

El sexto *Informe de progreso sobre las reformas en los mercados de bienes y servicios y de capitales en España,* presentado por el Gobierno en diciembre de 2003 destaca entre las medidas llevadas a cabo en dicho ejercicio, las adoptadas en el ámbito de las industrias de red (energía y telecomunicaciones).

En el mercado de la energía, se culminó la liberalización del suministro de electricidad y gas natural. En el sector de las telecomunicaciones se avanzó en el proceso de liberalización y fomento de la competencia, con la aprobación de la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones. Asimismo, se siguió avanzando en materia de transportes y en el servicio público de agua.

Con el objeto de incidir en el aumento de la competitividad, se llevaron a cabo medidas fiscales y financieras, de incentivo de la investigación del sector privado y la creación de empresas de base tecnológica, a la vez que aumentaron las dotaciones presupuestarias a la investigación pública. En lo que respecta al mercado de factores, se introdujeron reformas tendentes a aumentar la contratación de mujeres, el alargamiento de la vida laboral y la flexibilidad, así como medidas de fomento del alquiler de viviendas. También se introdujeron modificaciones en la normativa fiscal y otras medidas de reforma económica con el fin de reducir la carga regulatoria sobre las

empresas, fomentar el espíritu empresarial y promover la movilidad geográfica de los trabajadores.

Previsiones para 2004

Las previsiones de crecimiento para 2004, tanto de la Comisión Europea como de organismos internacionales, se sitúan ligeramente por debajo de las del Gobierno español, si bien las divergencias son menores que en ejercicios anteriores. Así, mientras que en la Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España, 2003-2007, se prevé un crecimiento del PIB del 3,0 por 100, continuando con la fase de recuperación iniciada en 2003, la Comisión Europea y la OCDE estiman un aumento del 2,8 por 100 y del 2,9 por 100, respectivamente (cuadro I-11).

Todas las previsiones coinciden en la aceleración de la demanda interna como consecuencia de la fortaleza del consumo privado y del repunte de la inversión, así como en una recuperación del sector exterior, derivado de la mejora del clima internacional. Sin embargo, las estimaciones del Ministerio de Economía se muestran más optimistas en cuanto al crecimiento de las exportaciones, previendo, por otra parte, un menor avance de las importaciones que la Comisión y la OCDE. Los precios seguirán la senda de moderación iniciada en el año 2003, aunque en un contexto de mayor incertidumbre deriva-

CUADRO I-11

PREVISIONES ECONÓMICAS PARA ESPAÑA Y LA ZONA EURO EN 2004

(Tasas de variación interanual)

Conceptos	Ministerio de Economía	Comisión Europea		OCDE	
	España	España	Zona euro	España	Zona euro
PIB	3,0	2,8	1,7	2,9	1,6
Consumo privado	3,1	3,0	1,6	3,3	1,3
Consumo público	2,9	4,2	1,2	4,3	1,2
Formación Bruta de Capital	3,9	3,4	2,4	4,0	2,0
Exportaciones de bienes y servicios	6,3	5,1	4,9	5,0	—
Importaciones de bienes y servicios	7,0	7,1	5,0	7,5	—
Deflactor del Consumo Privado	2,7	2,5	1,8	2,4	—
Deflactor del PIB	2,9	3,7	1,8	3,5	—
Variación del empleo	1,9	2,1	0,3	—	—
Tasa de desempleo	11,0	10,9	8,8	10,9	8,8
Necesidad de financiación de las AAPP (% del PIB)	0,0	0,4	–2,7	0,3	—

Fuente: Ministerio de Economía, *Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España, 2003-2007*. Comisión Europea, *Previsiones de primavera, 2004*. OCDE, *Economic Outlook* núm. 75, mayo 2004.

do de la evolución del precio del petróleo, mientras que la creación de empleo previsiblemente se intensificará, contribuyendo a reducir la tasa de paro hasta cerca del 11 por 100 de la población activa. Finalmente, tanto la Comisión Europea como la OCDE esperan que las Administraciones Públicas arrojen un superávit de entre el 0,4 por 100 y el 0,3 por 100 del PIB, superior a las previsiones de equilibrio presupuestario estimadas por el Gobierno.

3.2. Actividad productiva

La construcción y los servicios lideraron el crecimiento

El mayor dinamismo mostrado por la economía española en 2003 vino acompañado, por el lado de la oferta, de un crecimiento de la actividad en todos los sectores productivos[22] (cuadro I-12). La construcción y los servicios volvieron a liderar el crecimiento en respuesta al buen tono mostrado por la demanda interna, si bien sus ritmos de avance fueron inferiores a los de 2002. De hecho, las únicas ramas que aceleraron el crecimiento del Valor Añadido Bruto (VAB) fueron las energéticas y las industriales. La industria, no obstante, continuó mostrando un tono muy moderado, ante el pesimismo dominante en el entorno empresarial como consecuencia de la evo-

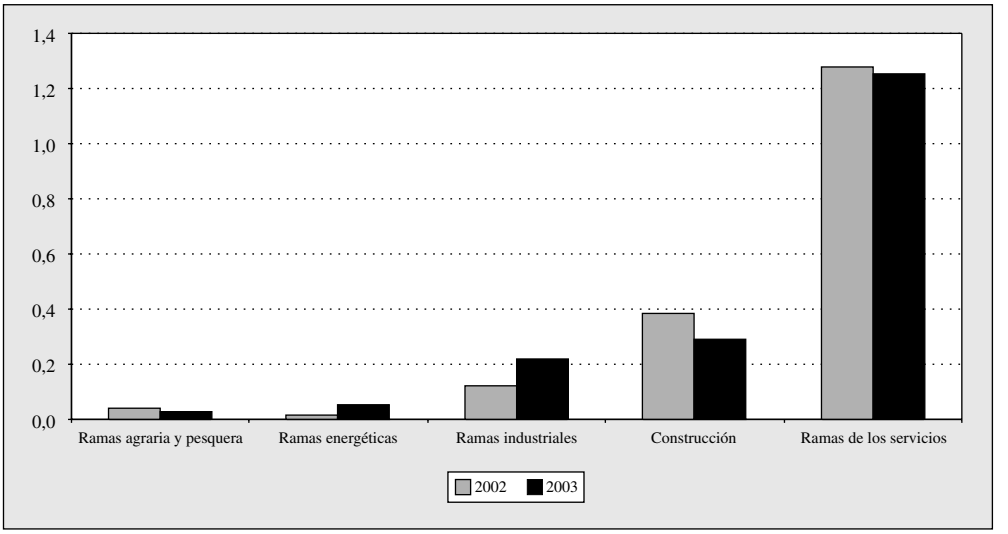
Cuadro I-12
EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA POR SECTORES, 2002-2003
(Tasas de variación interanual de los componentes del PIB en precios constantes)

Años	Trimestres	Agricultura y Pesca	Energía	Industria	Construcción	Servicios
2002	I Trim.	7,5	2,1	–0,7	5,1	2,1
	II Trim.	2,0	–1,2	–0,4	4,5	2,5
	III Trim.	1,8	–0,3	1,1	5,5	1,9
	IV Trim.	–6,6	0,5	2,7	4,1	2,2
	Media	**1,0**	**0,3**	**0,7**	**4,8**	**2,2**
2003	I Trim.	–1,6	0,3	2,5	3,4	1,7
	II Trim.	–0,6	1,6	1,7	3,7	1,6
	III Trim.	0,9	2,6	0,2	3,8	2,5
	IV Trim.	4,2	1,0	0,7	3,5	2,7
	Media	**0,7**	**1,4**	**1,3**	**3,6**	**2,1**

Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España*.

[22] Los datos de la Contabilidad Nacional Trimestral del INE correspondientes al ejercicio 2002 que aparecen en la *Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral* de dicho año no coinciden con los de la edición actual, como consecuencia de las posteriores revisiones realizadas por el INE.

GRÁFICO I-3
RESULTADOS SECTORIALES EN 2003
(Aportación en puntos porcentuales al crecimiento del PIB real)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

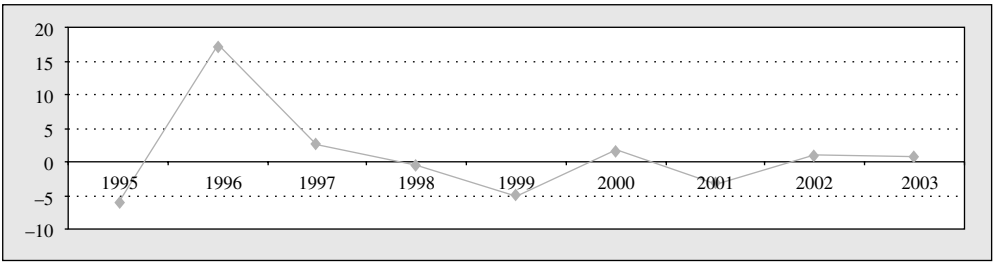
lución de la economía europea. Por su parte, las ramas agraria y pesquera volvieron a arrojar unos resultados muy modestos.

La aportación del VAB de cada sector al crecimiento del PIB en términos reales fue en todos los casos positiva (gráfico I-3), e incluso superior a la de 2002 en la rama energética e industrial. Por el contrario, la construcción y los servicios redujeron su contribución al crecimiento económico respecto al año anterior, mientras que la aportación de las ramas agraria y pesquera fue prácticamente nula.

3.2.1. **Agricultura y pesca**

El VAB de las ramas agraria y pesquera creció un 0,7 por 100 en 2003, frente al 1,0 por 100 registrado el año anterior, lo que le situó como el sector menos dinámico de la economía (gráfico I-4). No obstante, a lo largo del ejercicio se apreció una clara tendencia a la recuperación, pasando de una caída de la actividad del 1,6 por 100 en los tres primeros meses del año, a un crecimiento del 4,2 por 100 en el cuarto trimestre.

GRÁFICO I-4
VAB DE LAS RAMAS AGRARIA Y PESQUERA, 1995-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

El empleo en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo cayó un 2,8 por 100, si bien registró una mejoría respecto al retroceso del 4,2 por 100 alcanzado en 2002, mientras que la afiliación a la Seguridad Social aumentó en cuatro décimas su ritmo de crecimiento, hasta el 2,3 por 100.

Agricultura

La renta agraria total en términos corrientes se situó en 2003 en 23.593 millones de euros, lo que supone un incremento del 3,7 por 100 respecto al año anterior. Sin embargo, descontando el efecto de los precios, tuvo lugar un retroceso del 0,8 por 100[23]. En lo que respecta a la renta por ocupado, se produjo un incremento del 4,2 por 100, como consecuencia tanto del incremento de precios de determinados productos agrarios especialmente afectados por la ola de calor, como por una nueva reducción en el número de activos del 1,1 por 100, es decir, 9.700 personas. En términos reales se mantuvo prácticamente invariable, con un aumento del 0,3 por 100, situándose en 16.150 euros por activo.

Las altas temperaturas que azotaron el campo español en el verano de 2003 tuvieron importantes consecuencias en la producción agraria, que registró una caída del 2,2 por 100. Sin embargo, el aumento de los precios en un 6,0 por 100, hizo que el valor de la producción creciera un 3,7 por 100, hasta alcanzar 39.009,3 millones de euros.

La elevada incidencia de los factores externos en la evolución del sector agrario hace necesaria una mayor internalización de su valor añadido por parte de los productores agrarios, mediante la realiza-

[23] En precios constantes, con base 1990, la renta agraria se situó en 13.902,8 millones de euros.

ción de un mayor esfuerzo en innovación y en inversión en procesos de manipulación, transformación y comercialización. Para el éxito de este objetivo, el asociacionismo agrario será determinante.

En el plano normativo, en el ámbito nacional se aprobó la Ley 24/2003, de 10 de julio, de la Viña y el Vino, que tiene como objeto la ordenación básica, en el marco de la normativa de la Unión Europea, de la viña y el vino, así como su designación, presentación, promoción y publicidad. Se aprobó también la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos Rústicos, que pretende introducir una mayor flexibilidad en dicho régimen, favoreciendo la movilidad de la tierra, y la Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal, en la que se establecen las normas básicas para el ordenamiento sanitario de los animales y sus productos.

En el ámbito internacional, como ya se ha indicado, entre los días 10 y 14 de septiembre de 2003 tuvo lugar la V Conferencia Ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) celebrada en Cancún (México). La cumbre, que pretendía hacer un balance de los progresos realizados en las negociaciones y otros trabajos en el marco del Programa de Doha para el Desarrollo de 2001, finalizó con un rotundo fracaso de las negociaciones en los temas agrarios. Las diferentes posturas entre los países integrantes en la OMC impidieron llegar a un acuerdo en cuanto a la rebaja de las ayudas agrícolas a los países desarrollados y la liberalización del comercio mundial.

En el seno de la Unión Europea, el 26 de junio de 2003 se aprobó la Reforma intermedia de la PAC, cuyas principales medidas se empezarán a aplicar en España en 2006, un año antes de la fecha límite fijada por la Comisión (véase epígrafe 2.5 de este capítulo). Asimismo, el 22 de abril de 2004 se aprobaron las reformas de las Organizaciones Comunes de Mercado del tabaco, el aceite y el algodón, con la oposición de España, Dinamarca y Suecia. Finalmente, las negociaciones entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación español y la Unión Europea se saldaron con una ayuda adicional al olivar español de 20 millones de euros anuales, y la elevación de la ayuda por hectárea al algodón, de 850 a 1.039 euros, a cambio de reducir la superficie dedicada a este cultivo de 85.000 a 70.000 hectáreas.

En 2003, el Gobierno aprobó la reforma del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social, REASS, dentro de la Ley 36/2003,

de 25 de abril, sobre Medidas de reforma económica. Con el nuevo sistema, las cotizaciones de los trabajadores por cuenta propia del REASS irán aumentando hasta lograr su equiparación total con las bases y cotizaciones del Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) en el año 2018.

En lo que respecta al Plan Nacional de Regadíos aprobado en el año 2002 y aplicable hasta 2008, del total de 1.377.682 hectáreas programadas, cerca del 90 por 100 (1.233.742 hectáreas) se encontraban en fase de ejecución en 2003.

Pesca

El 1 de enero de 2003 entró en vigor la reforma de la Política Pesquera Común (PPC), a la que España presentó cinco recursos ante el Tribunal de Justicia de Luxemburgo —pendientes de resolución— por considerarla discriminatoria respecto a la flota española. Uno de estos recursos se refiere a la impugnación del Reglamento 1438/2003, que fija los niveles de referencia de las flotas de los Estados miembros en toneladas brutas (GT) y kilovatios (kW). España considera que este Reglamento es discriminatorio para el conjunto de la flota española.

Asimismo, se extendieron los plazos previstos para las ayudas socioeconómicas a los trabajadores de la pesca afectados por la finalización del acuerdo con Marruecos[24], que, como se sabe, han tenido que sufrir una reconversión en cuanto a buques y trabajadores desde el año 1999. También se establecieron medidas comunitarias para la gestión del esfuerzo pesquero, tanto a favor de las pescas tradicionales, como es el caso de los pescadores locales de Canarias, como de los buques españoles de aguas comunitarias[25]. Este Reglamento ha sido recurrido por el Gobierno español al no estar de acuerdo con el esfuerzo asignado a la última de las flotas mencionadas.

En el último Consejo de pesca de la Unión Europea celebrado en diciembre de 2003 se aprobaron los Totales Admisibles de Capturas (TAC) y cuotas para el año 2004. Para el caso de la merluza del norte, el TAC se incrementó hasta las 39.100 toneladas, correspondiéndole a España una cuota de 10.962 toneladas, mientras que para la merluza del sur se redujo hasta las 5.950 toneladas, con una

[24] Reglamento (CE) núm. 2325/2003 de la Comisión, de 17 de diciembre de 2003.
[25] Reglamento (CE) núm. 1954/2003 de la Comisión, de 4 de noviembre de 2003.

cuota de 3.807 toneladas para España[26]. En la anchoa y la cigala el TAC se mantuvo respecto a 2003, mientras que los *stocks* del norte del rape y el gallo aumentaron en torno al 40 por 100, en tanto que los del sur disminuyeron una media del 44 por 100.

En 2003 se debatió la propuesta del Reglamento del Consejo relativa a las medidas de gestión para el Mediterráneo, en la III Conferencia diplomática celebrada en Venecia. El proyecto ha sido muy criticado por parte de varias instituciones, entre ellas el Comité Económico y Social Europeo (CESE), lo que impidió que fuese aprobado en 2003.

Aproximadamente un año después del accidente del *Prestige*[27], en octubre de 2003, se levantó completamente la prohibición a la actividad pesquera y marisquera en las distintas zonas afectadas de la costa gallega. En dicho ejercicio, y a pesar de la reducción en un 28 por 100 de los días de actividad como consecuencia del accidente, la producción pesquera fresca comercializada en Galicia se mantuvo prácticamente en los mismos niveles que el año anterior.

Uno de los hechos más relevantes acontecidos en 2003 por sus repercusiones sobre la flota pesquera española fue el Plan de Recuperación para el fletán negro programado por la Organización de Pesquerías del Atlántico Norte (NAFO). Según las estimaciones de su Consejo Científico Asesor, el *stock* de esta especie se encuentra en un peligro inminente, lo que hace necesario acometer medidas urgentes, consistentes en la reducción de las capturas máximas. Para 2004, la NAFO fijó en 20.000 toneladas el TAC de fletán negro, estableciendo un plan decreciente hasta alcanzar las 16.000 toneladas en 2007. Con posterioridad a las investigaciones de la NAFO, científicos independientes de reconocido prestigio internacional realizaron varios informes científicos[28] que concluyeron que el plan de recuperación programado por NAFO no era

[26] Respecto al *stock* sur de la merluza y la cigala no se aprobaron los respectivos planes de recuperación que contenían reducciones muy importantes del esfuerzo pesquero.

[27] Se aprobó el Real Decreto 1053/2003, por el que se fijan las condiciones para poder adelantar las indemnizaciones a los afectados.

[28] Dr. Maguire: *A Review of the 2003 NAFO Greenland Halibut Stock Assessment,* y Dr. Butterworth: *Some comments on the 2003 NAFO Greenland Halibut Stock. Assessment and a Review thereof.*

necesario, y que para el año 2004 el TAC podría situarse en 36.000 toneladas, sin llegar a poner en peligro la especie.

Una de las flotas más afectadas por esta medida es la congeladora, que estima unas pérdidas como consecuencia del recorte en torno a los 78 millones de euros, en valor de primera venta, y unas posibilidades de pesca de fletán en 2007 un 62 por 100 inferiores a las de 2003.

Otro hecho destacable fue la entrada de España en la Comisión Interamericana del Atún Tropical (CIAT), a la espera de que la Unión Europea firme su incorporación a la misma.

Respecto a las sociedades mixtas, fue muy importante la creación de un *cluster* de todas las empresas pesqueras españolas, a través de sus asociaciones, en países terceros.

En materia de comercio exterior, el capítulo arancelario de pescados, crustáceos, moluscos y demás invertebrados acuáticos arrojó un déficit de 2.471,4 millones de euros, un 7,8 por 100 superior al de 2002, tras producirse una contracción de las exportaciones, frente a un crecimiento de las importaciones. De este modo, la tasa de cobertura se redujo dos puntos, hasta situarse en el 39,3 por 100.

Acuicultura

A falta de los datos de algunas Comunidades Autónomas, se estima que la producción acuícola española volvió a superar en 2003 las 335.000 toneladas, con un valor aproximado de 514,3 millones de euros.

La producción de dorada y lubina se incrementó en más de 300 toneladas cada una de ellas respecto a 2002, mientras que el atún rojo sufrió un descenso de casi 1.000 toneladas debido a la baja comercialización en el mercado de Tokio y a que algunas empresas del sector se han instalado en Túnez. El resto de sectores evolucionaron sin grandes variaciones respecto a 2002.

A finales de 2002 la Comisión presentó una propuesta sobre la Estrategia para el Desarrollo Sostenible de la Acuicultura en Europa, que centró los debates del sector en 2003. Basándose en dicho documento, la Comisión propuso a finales de 2003 la modificación del Reglamento 2792/1999, por el que se definen las modalidades y con-

diciones de las intervenciones con finalidad estructural en el sector de la pesca y la acuicultura.

El hecho más relevante que afectó a la acuicultura española en 2003 fue la suspensión de manera unilateral por parte de la Comisión Europea, en noviembre de 2002, de la financiación a proyectos de acuicultura de aumento de producción de dorada y lubina en el marco de las ayudas estructurales del Instrumento Financiero de Orientación de la Pesca (IFOP) para el período 2000-2006. El motivo de esta decisión fue la brusca caída registrada por los precios de estas especies en los años 2001 y 2002, que la Comisión achacó a una sobreproducción, fundamentalmente por el desarrollo del sector en Grecia. Ante las críticas suscitadas al respecto, lideradas por la Administración y los productores españoles, la Comisión encargó un estudio a la Universidad de Stirling, quedando supeditada la suspensión definitiva a los resultados que se obtengan. En 2003, ambas producciones mostraron una estabilización de los precios.

3.2.2. **Industria y energía**

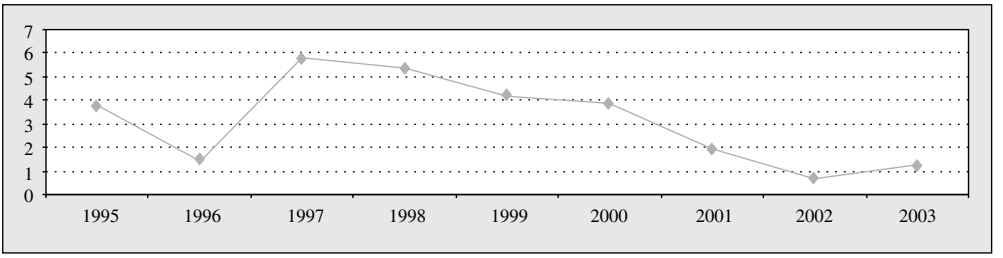
La industria ha sido uno de los sectores más castigados por la desaceleración económica de los últimos años, como muestran los datos de actividad y empleo[29]. Desde 1997 el VAB del sector ha venido desacelerándose, llegando a alcanzar en 2002 un crecimiento del 0,7 por 100, el peor registro desde la recesión de 1993 (gráfico I-5).

Ligera mejoría de la industria

En 2003, las mejores perspectivas económicas hicieron que la actividad repuntara hasta el 1,3 por 100, cifra, no obstante, que se sitúa todavía muy por debajo del crecimiento del PIB. Además, si se analiza la evolución del sector a lo largo del ejercicio, se aprecia ya en los tres primeros meses una desaceleración que se intensificó en el tercer trimestre, pasando de un crecimiento del 1,7 por 100, al 0,2

[29] No obstante, debería tenerse en cuenta que, frente a la debilidad mostrada por el sector industrial, en los últimos años se aprecia un importante avance de los servicios a empresas. En este sentido, sería interesante analizar si la situación que vive actualmente la industria en España podría explicarse, en cierta medida, por el hecho de que actividades anteriormente vinculadas a esta actividad hayan pasado a computarse como sector terciario a través de la práctica del *outsourcing,* como es el caso de los servicios a empresas.

GRÁFICO I-5
VAB DE LA INDUSTRIA, 1995-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

por 100. Posteriormente, el VAB mostró una ligera recuperación, finalizando el año con un aumento del 0,7 por 100.

La moderación en la industria coincide con la desfavorable evolución de las exportaciones, uno de los principales impulsores de la actividad del sector. Asimismo, las expectativas siguieron siendo negativas y los afiliados en alta en la Seguridad Social cayeron por segundo año consecutivo, empeorando tres décimas respecto al año anterior, con un retroceso de la tasa de variación del 0,5 por 100.

De acuerdo con la evolución mostrada por el VAB, la producción industrial mejoró en 2003, alcanzando el mejor resultado de los tres últimos años. El Índice de Producción Industrial (IPI) que elabora el INE creció un 1,4 por 100 en tasas corregidas de efecto calendario, 1,2 puntos por encima del registro de 2002, y después de una caída del 1,5 por 100 en 2001.

Atendiendo al destino económico de los bienes, a excepción de la producción de bienes de consumo, todos los componentes del IPI registraron crecimientos superiores a los del año anterior. El mejor comportamiento lo mostraron los productos energéticos, que aumentaron su producción un 3,7 por 100 en términos anuales, 3,6 puntos por encima del dato de 2002. La producción de bienes intermedios creció un 1,9 por 100, cuatro décimas más, mientras que la de bienes de equipo pasó de una caída del 4,9 por 100 en 2002 a un aumento del 0,4 por 100, en línea con el avance mostrado por la inversión en este tipo de bienes.

Sin embargo, al analizar la producción de bienes de consumo se aprecia una clara desaceleración respecto al año anterior, a pesar del dinamismo mostrado por el consumo de los hogares, con caídas ininterrumpidas en su tasa de variación anual desde el mes de agosto. En el conjunto de 2003, la producción de bienes de consumo aumentó un 0,2 por 100, frente al 2,4 por 100 del año anterior, apreciándose un empeoramiento tanto en la producción de bienes de consumo duradero, que se reduce un 1,1 por 100, como de bienes de consumo no duraderos, que crece sólo el 0,4 por 100.

El análisis del IPI por ramas de actividad muestra caídas en la producción de nueve de las veinticinco actividades analizadas. La desaceleración más intensa tuvo lugar en la fabricación de maquinas de oficina y equipos informáticos, cuya producción se redujo un 34,6 por 100, seguida de la fabricación de material electrónico, de equipo y aparatos de radio, televisión y comunicaciones, con una caída del 11,4 por 100, y de preparación, curtido y acabado del cuero; fabricación de artículos de marroquinería y viaje, y artículos de guarnicionería, talabartería y zapatería, con el 11,0 por 100.

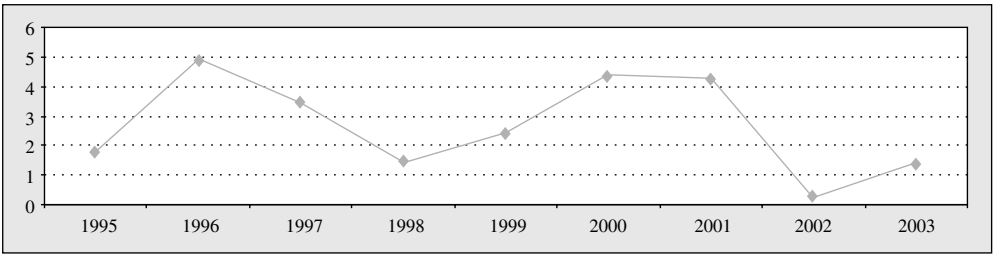
Por el contrario, once actividades crecieron por encima de la media, observándose el mayor incremento en la producción de coquerías y refino de petróleo, con el 10,4 por 100, seguido de la fabricación de equipo e instrumentos médico-quirúrgicos, de precisión, óptica y relojería, que aumentó el 5,2 por 100.

El Índice de Cifras de Negocios en la Industria[30] aumentó un 3,2 por 100 en 2003, apreciándose el mejor comportamiento en la actividad energética, que creció un 10,0 por 100, seguida de los bienes de equipo, con el 4,5 por 100. Por su parte, tanto los bienes intermedios como los de consumo registran un crecimiento del 2,1 por 100, con un aumento del 2,9 por 100 en el caso de los bienes de consumo duradero y del 1,9 por 100 de los no duraderos.

En lo que respecta al Índice de Entradas de Pedidos, tuvo lugar un incremento del 4,1 por 100. Por destino económico de los bienes, la mayor subida la volvió a registrar la energía, con el 10,8 por 100,

[30] El Índice de Cifras de Negocios en la Industria es una estadística nueva del INE publicada por primera vez en febrero de 2004, por lo que todavía no hay series disponibles para poder efectuar comparaciones con años anteriores.

GRÁFICO I-6
VAB DE LA ENERGÍA, 1995-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

seguida de los bienes de equipo, con el 7,4 por 100. Las entradas de pedidos en los bienes intermedios creció un 2,5 por 100, y un 2,2 por 100 en los de consumo, con un aumento del 2,0 por 100 en los de consumo duradero y un 2,3 por 100 en los no duraderos.

Buenos resultados del sector energético

Los buenos resultados del sector energético, tanto en cifra de negocio como en entrada de pedidos, se confirman con los datos de actividad. En 2003, el VAB de la energía aumentó un 1,4 por 100, 1,1 puntos más que el año anterior, a pesar de que en el último trimestre se produjera una desaceleración desde el 2,6 por 100 al 1,0 por 100 (gráfico I-6).

Esta mejora se vio reflejada en un incremento de la demanda de energía eléctrica[31], nuevamente superior al crecimiento de la capacidad instalada. En 2003 la demanda peninsular alcanzó los 224.208 millones de kilovatios hora (GWh), lo que supone un crecimiento del 6,2 por 100, 3,5 puntos porcentuales más que en el año anterior, mientras que la extrapeninsular aumentó un 10,8 por 100, hasta los 12.389 GWh.

Tras la puesta en operación de nuevas centrales de ciclo combinado, la potencia instalada se incrementó en 1.397 megavatios (MW), hasta 59.866 MW (incluido el Régimen especial), mientras que la producción bruta anual alcanzó los 195.922 GWh, con una participación de un 19,8 por 100 de la producción hidroeléctrica, un 31,6 por 100 de los grupos nucleares, un 36,9 por 100 de las centrales de carbón y un 11,8 por 100 de los grupos de gas y fuel.

[31] Red Eléctrica de España, *El sistema eléctrico español. Avance del Informe 2003.*

Las lluvias recogidas en 2003 hicieron que a final de año las reservas de los embalses representaran el 58,5 por 100 de la capacidad total de los mismos, con una energía hidráulica producible de las más elevadas de los últimos años, con 33.273 GWh.

Por su parte, las adquisiciones de energía al Régimen especial alcanzaron en 2003 los 39.761 GWh, lo que supone un incremento del 13,3 por 100.

En materia normativa, el 1 de enero de 2003 se hizo efectiva la liberalización total del suministro eléctrico. En el ámbito del mercado mayorista, se establecieron nuevas capacidades de generación y se aumentó la competencia en el mercado de generación con la entrada de nuevos competidores. Asimismo, se establecieron las bases legales para el desarrollo de un mercado a plazo de electricidad, introduciéndose importantes modificaciones a la Ley 54/1997, de 27 de noviembre, del Sector Eléctrico, con el fin de desarrollar la contratación a plazo de energía eléctrica (Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica). Por otra parte se adoptaron medidas para fomentar la participación de los generadores del Régimen especial en el mercado y abandonar el sistema de remuneración únicamente de primas reguladas. En la cumbre hispano-lusa del 8 de noviembre de 2003 se acordó la entrada en vigor del Mercado Ibérico de la Electricidad, MIBEL, el 20 de abril de 2004.

En el ámbito de los hidrocarburos[32], el gas natural siguió ganando terreno dentro del consumo de energía primaria, pasando de representar el 14,2 por 100 en 2002 al 15,8 por 100 en 2003, mientras que el petróleo retrocedió ligeramente del 51,1 por 100 al 50,4 por 100. Los gasóleos, con una participación porcentual superior al 43,0 por 100 del total, dos puntos más que en 2002, continuaron siendo el grupo de mayor peso específico en el consumo de productos petrolíferos. Su evolución, junto con la de los querosenos, hicieron que los destilados medios supusieran en 2003 prácticamente la mitad del consumo español de productos petrolíferos. Sin embargo, el consumo de gasolinas continuó cayendo como consecuencia del fenómeno de dieselización del parque automovilístico español. La balanza comercial de productos petrolíferos presentó en 2003 un

[32] Dirección General de Política Energética y Minas. Ministerio de Economía. *Boletín Estadístico de Hidrocarburos,* diciembre de 2003.

saldo neto importador de 17,19 millones de toneladas, un 2,8 por 100 más que el año anterior.

En lo que respecta a la producción interior de hidrocarburos, en 2003 se obtuvieron 321.000 toneladas de crudos de petróleo, un 1,4 por 100 más que en 2002, mientras que la de gas natural fue de 2.718 GWh, un 54,8 por 100 por debajo que el año precedente.

El sector del refino terminó el año con una tasa media de utilización de la capacidad de refino próxima al 87,0 por 100, para un total de 58,2 millones de toneladas de crudo y materias primas procesadas en el conjunto del ejercicio.

En materia legislativa, el 1 de enero de 2003 se completó la liberalización total del suministro de gas natural. Durante dicho ejercicio se avanzó en el proceso de separación vertical de las actividades reguladas y se forzó a una nueva desinversión en el capital de operador del sistema gasista y principal transportista de gas, con el fin de que ninguna sociedad ostente más del 5 por 100 del capital social de Enagas.

Respecto a los hidrocarburos líquidos, durante 2003 se culminó el proceso de ampliación del accionariado de la Compañía Logística de Hidrocarburos (CLH)[33] de manera que actualmente ninguno de los tres accionistas principales (Repsol YPF, Enbrigde Capital Aps y Cepsa) cuenta con una participación superior al 25 por 100 del capital, del mismo modo que los accionistas con capacidad de refino en España no poseen una participación conjunta superior al 45 por 100.

La evolución de los mercados de productos energéticos en 2003 volvió a poner de relieve la fuerte dependencia que mantiene España respecto al exterior. La paulatina convergencia de la economía española con los países más avanzados de su entorno ha venido acompañada de importantes incrementos de la demanda energética, apreciándose en los últimos años ligeros crecimientos del indicador de intensidad energética, medido a través de la relación entre el consumo de energía y el PIB. Como consecuencia de ello, la dependencia energética frente al exterior es también cada vez mayor, con las implicaciones que esto supone, tanto desde el punto de vista econó-

[33] Real Decreto-Ley 6/2000, de 23 de junio, de Medidas urgentes de investigación de la competencia en Mercados de Bienes y Servicios.

mico y comercial como sobre el medioambiente. España importa actualmente alrededor del 75 por 100 de sus necesidades de productos energéticos, frente al 50 por 100 de media en la Unión Europea, lo que la hace más vulnerable a los incrementos de precios y a las situaciones de escasez de oferta. Teniendo en cuenta que la mayor dependencia energética se centra en los derivados del petróleo, cuyos precios muestran una elevada inestabilidad, dependiente en muchas ocasiones del contexto geopolítico, las consecuencias para la economía española pueden llegar a ser importantes. Asimismo, la elevada demanda en ocasiones desborda la capacidad de las compañías eléctricas para garantizar el suministro, produciéndose, tal y como ocurrió en 2003, apagones eléctricos en algunas ciudades españolas y europeas.

Sector del automóvil

Durante 2003, las empresas fabricantes de vehículos radicadas en España produjeron 3,03 millones de unidades en 2003, un 6,1 por 100 más que el año anterior, afianzando el mercado español en el tercer puesto de la clasificación europea, tras Alemania y Francia, y situándolo en el séptimo mundial, según datos de la Asociación Nacional de Fabricantes de Automóviles y Camiones (ANFAC). La producción de vehículos industriales aumentó un 8,1 por 100, con 581.064 unidades, lo que sitúa al sector en el primer productor europeo en esta modalidad.

El 82,3 por 100 de la producción española se destinó a la exportación, un 8,2 por 100 más que en 2002, dirigiéndose a los países de la Unión Europea el 90 por 100 del total de exportaciones del sector.

En lo que respecta a las matriculaciones españolas, el mercado de automóviles de turismo volvió a mostrar un tono muy positivo en 2003, de acuerdo con la evolución del consumo de los hogares. Durante dicho ejercicio se registraron un total de 1.383.017 nuevas matriculaciones, lo que supone un incremento del 3,8 por 100 respecto a 2002, año en el que la atonía de la actividad dio lugar a una caída del 6,6 por 100.

Tras un retroceso del 5,9 por 100 en el primer trimestre, el número de matriculaciones alcanzó entre los meses de octubre y diciembre un crecimiento del 10,3 por 100, motivado por la recuperación, especialmente a partir del segundo semestre del año, de la demanda de particulares y empresas no alquiladoras, que incrementaron sus compras en un 3,2 por 100 en el conjunto del ejercicio. En lo que respecta a las empresas de alquiler, el aumento fue de un 7,6 por 100.

La matriculación de vehículos todo terreno mostró una clara recuperación respecto a los últimos tres años, en los que se produjeron importantes caídas. Así, tras un retroceso del 7,9 por 100 en 2002, el número de unidades matriculadas se incrementó un 13,0 por 100, llegando a registrar subidas de hasta el 24,0 por 100 en el mes de julio.

Las operaciones del Plan Prever, en sus dos modalidades, ascendieron a 323.000, lo que supuso un incremento interanual del 17,6 por 100.

En el mercado de vehículos derivados, furgonetas y *pick-up,* la matriculación aumentó un 9,6 por 100 en 2003, como consecuencia de los buenos resultados obtenidos por las furgonetas, que incrementaron sus cifras un 11 por 100 respecto a 2002. Los *pick-up* aumentaron un 13,3 por 100, mientras que la matriculación de furgones y camiones ligeros lo hicieron un 9,3 por 100.

El programa Prever para comerciales de hasta seis toneladas experimentó un avance del 19,5 por 100 en 2003, con 30.900 operaciones efectuadas.

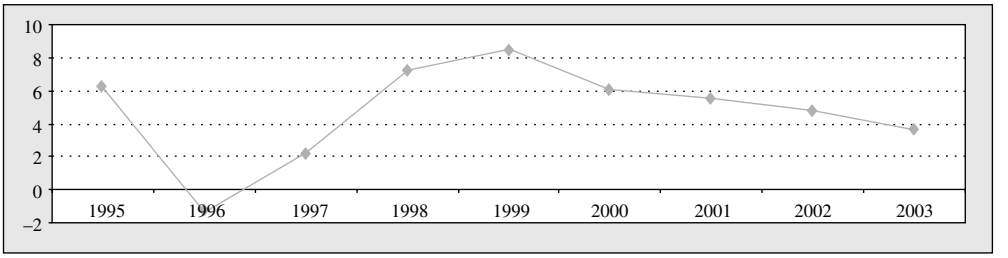
3.2.3. **Construcción**

La construcción volvió a situarse en 2003 como el sector más dinámico de la economía, con un incremento de su VAB del 3,6 por 100. Nuevamente, la consecución de los programas públicos de infraestructuras, junto al incremento de la demanda de viviendas, a unos precios que continuaron en ascenso, sustentaron la actividad de este sector.

Paulatina desaceleración de la construcción

Su escasa dependencia de la coyuntura exterior le ha permitido mantenerse en los últimos año en tasas de crecimiento elevadas, superiores a las del PIB, a pesar de la desaceleración de la economía internacional. Sin embargo, desde el año 1999 se aprecia una tendencia a la moderación (gráfico I-7), como consecuencia fundamentalmente de la pérdida de intensidad mostrada por la edificación residencial y la obra civil, tal y como reflejan los niveles de inversión. En lo que respecta al empleo, aunque los datos de afiliación a la Seguridad Social siguieron siendo los más elevados de todos los sec-

GRÁFICO I-7
VAB DE LA CONSTRUCCIÓN, 1995-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

tores, en 2003 desaceleraron su ritmo de crecimiento en 1,5 puntos, hasta el 4,3 por 100.

De acuerdo con los datos de la Encuesta Coyuntural de la Industria de la Construcción (ECIC) del Ministerio de Fomento, la producción del sector aumentó un 3,6 por 100 en 2003, 2,4 puntos porcentuales menos que el año anterior, lo que representa su menor registro en seis años. La desaceleración fue especialmente intensa en la edificación, mientras que la obra civil mantuvo registros próximos a los del año anterior, sustentada por la ejecución del Plan de Infraestructuras.

No obstante, la edificación residencial mantuvo resultados favorables en respuesta a la evolución de los tipos de interés, el aumento de la renta disponible de las familias, el incremento de la demanda de los no residentes e inmigrantes y la utilización de este tipo de inversión como valor refugio frente a inversiones alternativas. Así, de acuerdo con los datos del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España, en 2003 la producción residencial alcanzó las 690.292 viviendas, lo que supone un incremento del 6,7 por 100 respecto al año anterior. Las viviendas libres aumentaron un 5,5 por 100, mientras que las protegidas lo hicieron un 20,6 por 100. En lo que respecta a la producción no residencial, en términos de superficie, el sector de edificios industriales, comerciales y administrativos experimentó una caída del 4 por 100, continuando con la evolución negativa iniciada a finales de 2001.

En lo que respecta a la licitación oficial, en 2003 se produjo una caída del 11 por 100, frente a un aumento del 13 por 100 el año ante-

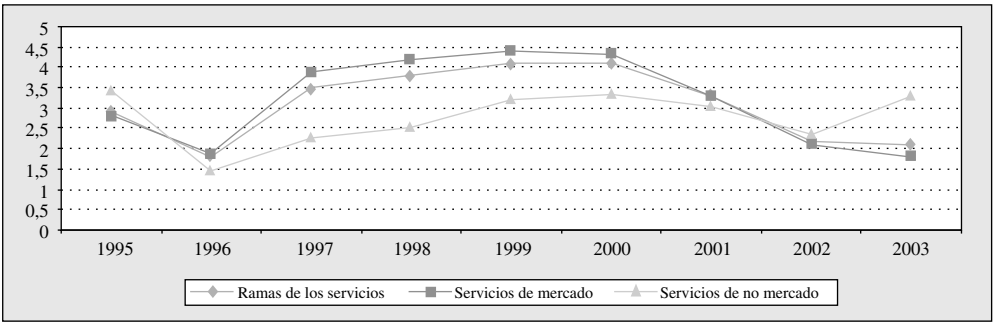
rior. Por tipos de obra, la desaceleración respondió fundamentalmente a la obra civil, que registró un retroceso del 15 por 100 al producirse una importante disminución en la ejecución de obras en carreteras y aeropuertos. La licitación en la edificación volvió a caer por segundo año consecutivo, aunque con menor intensidad, gracias un comportamiento más favorable del sector no residencial. En 2003, la licitación pública se mantuvo gracias al impulso de las Administraciones centrales, ya que, tanto en las Comunidades Autónomas como en la Administración local se registraron importantes caídas respecto al año anterior.

3.2.4. **Sector terciario**

Las ramas de los servicios fueron, junto a la construcción, las actividades más dinámicas de la economía española en 2003. En dicho ejercicio, el VAB del sector servicios aumentó un 2,1 por 100, una décima menos que en 2002, aunque con una tendencia a la aceleración en sus ritmos de crecimiento a lo largo de todo el ejercicio.

Dentro de esta actividad, los servicios de no mercado fueron los más dinámicos, con un crecimiento del 3,3 por 100, un punto por encima del año anterior, mientras que los servicios de mercado, aunque mostraron un tono más positivo durante el segundo semestre, crecieron tres décimas menos que en 2002, hasta alcanzar el 1,8 por 100 (gráfico I-8).

GRÁFICO I-8
VAB DE LOS SERVICIOS, 1995-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

De acuerdo con los Indicadores de actividad del sector servicios[34], en 2003 la cifra de negocios de los servicios de mercado creció un 5,3 por 100. El mayor impulso lo registraron los servicios a empresas, con un aumento del 6,9 por 100, seguidos de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, con el 5,7 por 100. La cifra de negocios del comercio aumentó un 5,3 por 100 y un 5,0 por 100 la del transporte, mientras que el peor resultado lo registró el turismo, con un crecimiento del 2,7 por 100. El personal ocupado en el sector servicios aumentó un 2,3 por 100, con un crecimiento del 3,0 por 100 en el caso de los servicios a empresas. En el caso de las tecnologías de la información y las telecomunicaciones, a pesar del buen tono mostrado por la cifra de negocios, el empleo cayó un 3,2 por 100. En el transporte y en el comercio aumentó un 2,5 por 100, mientras que en el turismo lo hizo el 1,8 por 100.

Con el fin de llevar a cabo un análisis más exhaustivo de la evolución del sector servicios de mercado en la economía española, se analiza a continuación la última Encuesta Anual de Servicios, correspondiente a 2001 (cuadro I-13), donde se incluyen por primera vez los servicios personales. Las actividades investigadas por el INE representan más del 80 por 100 del valor añadido generado por los servicios de mercado, quedando todavía fuera de la encuesta la educación y sanidad, las actividades sociales, recreativas y culturales y las actividades de intermediación financiera.

En 2001, el número de empresas del sector servicios de mercado permaneció prácticamente invariable respecto al año anterior, con un incremento del 0,4 por 100, hasta situarse en 1.782.771. El volumen de negocio aumentó un 7,5 por 100, hasta los 822.868 millones de euros, el valor añadido a costes de los factores creció el 8,1 por 100, mientras el personal ocupado lo hizo un 4,3 por 100, registrando 6.908.509 empleos. Durante este período, el sector invirtió 53.453 millones de euros, lo que representa el 6,5 por 100 de su cifra de negocios.

En el cuadro adjunto se aprecia el fuerte peso que mantiene el comercio dentro del sector, tanto en volumen de negocio como en

[34] La estadística sobre *Indicadores de Actividad del Sector Servicios* fue publicada por primera vez por el INE en febrero de 2004, por lo que todavía no se dispone de series para realizar comparaciones con años anteriores.

CUADRO I-13

PRINCIPALES VARIABLES DEL SECTOR SERVICIOS DE MERCADO EN 2001

Ramas de actividad	Volumen de negocio (% del Total)	Volumen de negocio (% de variación anual)	Ocupados (% del Total)
Comercio	64,1	7,2	40,44
Inmobiliarias y alquileres	7,5	12,2	4,00
Servicios a empresas	8,0	7,7	21,00
Tecnologías de la información	5,7	11,2	4,40
Transportes	7,8	5,3	11,50
Turismo	6,4	4,8	16,00
Servicios personales	0,5	—	2,58
Total *(pro memoria)*	**822.868***	**7,5**	**6.908.509****

* Millones de euros.

** Número de ocupados.

Fuente: INE, *Encuesta Anual de Servicios 2001*, julio de 2003.

empleo. Por otra parte, en cuatro ramas de actividad (servicios a empresas, transportes, turismo y servicios personales) el porcentaje de ocupados supera al de volumen de negocio, lo que revela un menor nivel de productividad respecto al resto de actividades.

Comercio

En lo que respecta al comercio minorista, de acuerdo con la Encuesta de Coyuntura de Comercio al por Menor del INE, el Índice General de Ventas aumentó un 2,6 por 100 en 2003 en términos reales, lo que supone un avance de cinco décimas respecto al año anterior, con un crecimiento del empleo en el sector del 2,9 por 100.

El mayor dinamismo de las ventas tuvo lugar en el sector no alimenticio, que creció un 3,4 por 100, frente al 2,6 por 100 del año 2002, mientras que en la alimentación el aumento fue del 1,0 por 100, tres décimas menos que el ejercicio anterior. En el caso de las grandes superficies, aunque las ventas se desaceleraron dos décimas, mantuvieron un importante crecimiento, del 7,5 por 100.

La confianza[35] del sector se mantuvo en el mismo nivel de 2002, es decir, en dos puntos negativos, si bien se registró una ligera mejoría en los últimos meses del año. Las percepciones del comercio minorista respecto a su situación de negocio presente empeoraron cinco puntos, hasta 19 puntos negativos, mejorando, no obstante, sus previsiones para el futuro. La intención de realizar pedidos en los seis

[35] Encuesta del Comercio Minorista de la Comisión Europea.

meses siguientes mejoró cuatro puntos, hasta 9 positivos, a la vez que el nivel de existencias se redujo de 7 puntos en 2002 a 5 en 2003.

En el ámbito normativo, se aprobó la Ley 23/2003, de 10 de julio, de Garantías en la venta de bienes de consumo, entre cuyas novedades se introduce la ampliación del plazo de garantía a dos años como mínimo para los bienes nuevos y un año para los de segunda mano, y se incorpora el derecho del consumidor a elegir entre la reparación y la sustitución del producto, o en el caso de que no fuera posible, la rebaja del precio o la resolución del contrato.

El comercio electrónico, a pesar de mantener un peso reducido en el comercio total, mostró un importante dinamismo en 2003, al aumentar un 90 por 100 respecto al año anterior, hasta 445 millones de euros, según los datos de la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones.

Transporte

En lo que respecta al transporte, según los datos del INE correspondientes al transporte de viajeros, el tráfico aéreo aumentó un 7,4 por 100 en 2003, después de una caída del 1,1 por 100 el año anterior, lo que supone el mejor registro desde el año 2000, un año antes de que comenzaran a resentirse los desplazamientos en avión como consecuencia de los atentados del 11 de septiembre. El transporte por carretera cayó un 1,4 por 100 y un 0,8 por 100 los desplazamientos en tren. Por su parte, el transporte de mercancías en tren aumentó un 1,7 por 100.

A lo largo de 2003 se llevaron a cabo varios desarrollos normativos referentes a los servicios de transportes. Se aprobó la Ley 29/2003, de 8 de octubre, sobre mejora de las condiciones de competencia y seguridad en el mercado de transporte por carretera, y se puso en marcha el Plan de Actuación sobre el Transporte de Viajeros en Autobús (Proyecto PLATA). En lo referente a las normas internacionales de seguridad marítima, se aprobaron los Reales Decretos 90/2003 y 91/2003, de enero, que trasponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del paquete ERIKA I. Finalmente, se aprobó la Ley 48/2003, de 26 de noviembre, de Régimen económico y de prestación de servicios en los puertos de interés general y la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector Ferroviario, que traspone al sistema normativo español el conjunto de directivas de la Unión Europea del denominado «paquete ferroviario».

Turismo

La crisis que viene sufriendo el sector mundial del turismo desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 no termina de remontar. El turismo internacional cerró 2003 con una caída del 1,2 por 100 respecto al año anterior en el número de llegadas internacionales según datos de la Organización Mundial del Turismo, propiciada fundamentalmente por la guerra de Irak, con la consecuente inestabilidad geopolítica suscitada, la debilidad económica y el brote de neumonía asiática. En el caso de la UEM, al estancamiento económico hay que añadir la fuerte apreciación del euro, que supuso una evolución adversa de los indicadores de competitividad frente a los principales países competidores.

No obstante, España mantuvo el segundo puesto tanto en entrada de turistas, detrás de Francia, como de ingresos, después de Estados Unidos, con un resultado por encima de la media mundial. En 2003 entraron 52,5 millones de turistas al territorio español, un 0,3 por 100 más que el año anterior, mientras que los ingresos por turismo ascendieron a 36.871 millones de euros, lo que supone un crecimiento anual del 3,7 por 100, tras una caída del 2,9 por 100 en 2002.

Con un volumen de 11,8 millones de visitantes, Cataluña se situó por segundo año consecutivo como el principal destino turístico, con el 22,5 por 100 de las entradas totales. Le siguieron Canarias y Baleares, con el 20,3 por 100 y el 18,3 por 100, respectivamente. Mientras que en el caso de Cataluña se apreció un incremento en la entrada de turistas respecto al año anterior del 1,1 por 100 (el más elevado junto a Andalucía, por detrás de Madrid), los dos archipiélagos registraron caídas del 0,8 por 100 y del 0,5 por 100, respectivamente, si bien menores a los retrocesos del 1,8 por 100 y del 7,9 por 100 de un año antes, lo que estaría reflejando cierta recuperación del sector en las islas. El factor que más afectó al turismo en ambas zonas, especialmente en Baleares, volvió a ser la caída en el número de turistas procedentes de Alemania, principal país emisor de las islas. De hecho, en 2003 entraron en España un 3,2 por 100 menos de alemanes que el año anterior, situándose en el segundo lugar por países de procedencia. Otros países europeos como Francia, Italia o Suiza registraron caídas del 5,1 por 100, 5,4 por 100 y 13,6 por 100, respectivamente. Sin embargo, la llegada de 16,1 millones de ciudadanos británicos, un 9,7 por 100 más que en 2002, situó a Reino Unido en el primer país emisor de turistas a España, con el 30,7 por 100 del total.

Frente a este comportamiento del turismo extranjero, se apreció una mayor fortaleza del nacional, que supuso el 45 por 100 del total de la demanda.

El medio de transporte más utilizado por los turistas fue el avión, con el 70,4 por 100 del total, apreciándose un crecimiento del 5,7 por 100 respecto al año anterior, seguido del transporte por carretera, con un 23,1 por 100. Tanto en este último como en el ferrocarril y el barco se registraron caídas respecto a 2002.

Durante el año 2003, 62,5 millones de viajeros se alojaron en hoteles españoles, lo que supone un incremento del 3,7 por 100 respecto al año 2002, mientras que las pernoctaciones en apartamentos turísticos cayeron un 2,1 por 100. Los ingresos por habitación, medidos a través del índice de ingresos hoteleros, crecieron un 2,7 por 100, mientras que el gasto total por turismo repuntó un 3,2 por 100, hasta situarse en una media de 701,81 euros por persona, tras la caída de un 6,9 por 100 el año anterior.

Según datos de la Encuesta de Movimientos Turísticos en Frontera, el 82,6 por 100 de los turistas que visitaron España en 2003 lo hizo por ocio o vacaciones, un 8,7 por 100 por trabajo y un 6,0 por 100 por temas familiares. El 53,3 por 100 viajó sin utilizar un paquete turístico, un 4,1 por 100 más que en 2002, alojándose un 64,7 por 100 en hoteles y similares, mientras que un 19,6 por 100 permaneció en viviendas de amigos o familiares, un 8,9 por 100 en viviendas alquiladas y un 6,5 por 100 en otro tipo de alojamientos.

3.3. Agregados de la demanda

La demanda interna, afianzando la tendencia manifestada en 2002, experimentó una considerable expansión y se constituyó en la locomotora del crecimiento por el lado del gasto. Así, el actual ciclo de la economía española se está sustentando básicamente en la demanda interna, al apreciarse desde 1998 una aportación negativa del sector exterior al crecimiento del PIB (cuadro I-14).

En 2003, la demanda interna creció un 3,3 por 100, siete décimas más que el año anterior y casi un punto por encima del incremento del PIB, lo que supone el mejor registro desde el inicio de la desa-

CUADRO I-14

APORTACIÓN DE LA DEMANDA INTERNA Y DEL SECTOR EXTERIOR AL CRECIMIENTO DEL PIB, 1988-2003

(Tasas de variación interanual del PIB y aportación de la demanda interna y del sector exterior a su crecimiento en puntos porcentuales)

Años	Demanda interna	Sector exterior	Producto Interior Bruto
1988	7,2	–2,0	5,1
1989	8,2	–3,4	4,8
1990	5,1	–1,3	3,8
1991	3,0	–0,8	2,6
1992	1,0	–0,4	0,9
1993	–3,4	2,4	–1,0
1994	1,5	0,9	2,4
1995	3,1	–0,3	2,8
1996	1,9	0,5	2,4
1997	3,5	0,6	4,0
1998	5,7	–1,3	4,3
1999	5,6	–1,4	4,1
2000	4,5	–0,4	4,2
2001	3,0	–0,2	2,7
2002	2,6	–0,6	2,0
2003	3,4	–1,0	2,4

Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España*.

celeración económica a mediados de 2000. La demanda interna contribuyó al crecimiento agregado con 3,4 puntos. Por su parte, la contribución del sector exterior al crecimiento del PIB volvió a ser negativa, de un punto porcentual, como consecuencia de un avance del 4,0 por 100 de las exportaciones de bienes y servicios, frente a un crecimiento de las importaciones del 6,7 por 100.

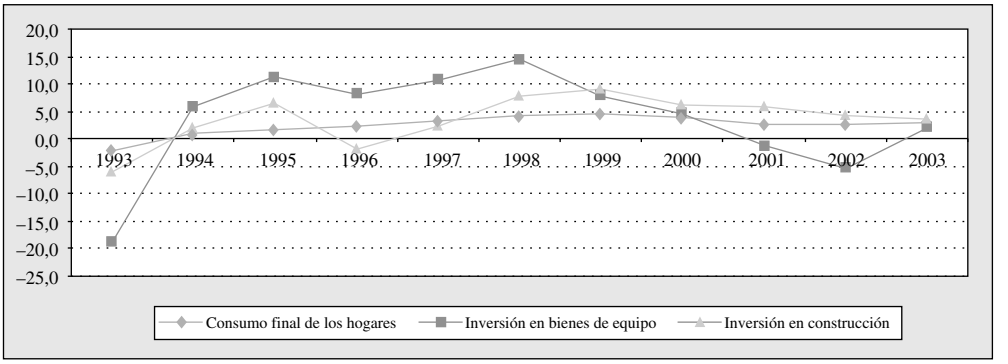
3.3.1. **Demanda interna**

El incremento de la demanda interna tuvo su origen tanto en el consumo como en la inversión, aunque con importantes diferencias en la evolución de sus componentes y en las trayectorias mostradas a lo largo de los cuatro trimestres del año (gráfico I-9). Así, mientras que el consumo final de los hogares mantuvo a lo largo de 2003 una senda de crecimiento en torno al 3,0 por 100, la inversión en bienes de equipo comenzó el ejercicio con un incremento del 3,0 por 100, alcanzando en el cuarto trimestre un aumento de sólo una décima. Por su parte, la inversión en construcción siguió manteniendo un tono positivo, aunque de moderación respecto a 2002.

GRÁFICO I-9

PRINCIPALES COMPONENTES DE LA DEMANDA INTERNA, 1993-2003

(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

3.3.1.1. *Consumo*

El elevado crecimiento en términos reales del gasto en consumo final de los hogares españoles se explica por la mejoría registrada en la mayoría de los factores que determinan el comportamiento del consumo. Así, el crecimiento de la renta disponible de las familias al hilo del avance del empleo, los reducidos tipos de interés reales, el impacto alcista de la reforma del IRPF sobre la renta de las economías domésticas y el aumento de la riqueza financiera, al seguir revalorizándose los activos inmobiliarios y producirse también una recuperación de las bolsas, propiciaron un repunte en 2003 del gasto en consumo final de los hogares hasta el mencionado 3,0 por 100, cuatro décimas por encima del año anterior.

Los distintos indicadores del consumo privado mostraron, en general, un comportamiento que contrasta con la expansión manifestada por este agregado según la Contabilidad Nacional Trimestral. Así, las expectativas de los consumidores, medidas a través del indicador de confianza del consumidor que elabora la Comisión Europea, volvieron a deteriorarse por tercer año consecutivo, registrando 14 puntos negativos, dos más que en 2002. Los peores registros se concentraron en el primer semestre del año, cuando las expectativas sobre la evolución económica eran más inciertas, con niveles que llegaron a alcanzar los 18 puntos negativos en el mes de marzo. En diciembre, el indicador cerró con una ligera mejoría res-

pecto al mes anterior, hasta 11 puntos negativos. Sin embargo, los primeros meses de 2004 no parecen confirmar dicha recuperación de la confianza.

Desagregando el índice en sus distintos componentes, se observa cómo las expectativas de los consumidores sobre la situación económica general, su propia situación económica, la conveniencia de realizar compras importantes y las expectativas de ahorro empeoraron respecto al año anterior, pero su tendencia a lo largo del año reflejó una mejoría, unos resultados menos negativos a finales que a comienzos de 2003. Tan sólo uno de los componentes del indicador de confianza, el de las expectativas de desempleo mejoró respecto a 2002, al pasar de 21 puntos positivos en 2002 a 14 en 2003.

Una aproximación al gasto en consumo final de las familias se obtiene a través de las ventas del comercio al por menor, medidas a través del Índice General deflactado de comercio al por menor. Según este indicador, las ventas crecieron en 2003 un 2,6 por 100 en términos reales, cinco décimas más que el año anterior. El indicador de confianza del sector continuó en niveles negativos, si bien no empeoró respecto al año anterior, registrando nuevamente un saldo de –2 puntos.

A pesar del buen tono mostrado por el consumo privado a lo largo de 2003, la producción de bienes de consumo, medida a través del Índice de Producción Industrial, mostró un comportamiento más moderado que el año anterior, pasando de una tasa de crecimiento del 2,4 por 100, a otra del 0,2 por 100. La producción de bienes de consumo duradero cayó en el conjunto del año un 1,1 por 100, después de aumentar un 1,4 por 100 en 2002, mientras que la producción de los no duraderos se incrementó únicamente un 0,4 por 100, dos puntos porcentuales menos que un año antes.

Otro indicador del consumo, el que proporciona la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, que ofrece información agregada sobre la naturaleza y destino de los gastos de consumo, así como sobre la percepción subjetiva de los hogares sobre determinados aspectos relativos a las condiciones de vida, pone de manifiesto que el gasto total en los hogares españoles creció en términos reales en el conjunto del año un 2,0 por 100, pero que el gasto medio en los hogares disminuyó un 0,4 por 100, con una trayectoria de crecimiento en los trimestres centrales del año y de caída en el primero y en el último.

El sector privado recurrió al crédito

Como consecuencia de los bajos tipos de interés, las decisiones de gasto se apoyaron en buena medida en el recurso a la demanda de crédito. El crédito bancario al sector privado, empresas y familias creció considerablemente respecto al año anterior. Dicha aceleración en la financiación se debe atribuir al comportamiento del crédito para la adquisición de vivienda, ya que el destinado a consumo y otros fines registró un incremento menor. En 2003, el volumen de préstamos hipotecarios aumentó un 21,8 por 100 y el crédito para consumo y otros fines un 13,4 por 100, un punto y medio más que en 2002. Mientras que la tendencia del crédito para la adquisición de vivienda sigue aumentando según los últimos datos disponibles, el crédito para consumo tiende a desacelerarse. En enero de 2004 los préstamos para la adquisición de vivienda crecieron un 22,7 por 100, y el crédito para consumo redujo su ritmo de expansión al 12,6 por 100.

En parte por el aumento del recurso al crédito, la adquisición de bienes de consumo duraderos experimentó un fuerte crecimiento en 2003, sobre todo de automóviles. Así, la matriculación de automóviles, indicador clave de la evolución del gasto en consumo de los hogares, mostró un tono muy positivo. De acuerdo con los datos de la Dirección General de Tráfico (DGT), en 2003 tuvo lugar un incremento del 7,4 por 100, tras la caída del 7,3 por 100 en 2002. En los tres primeros meses de 2004 se ha registrado un nuevo récord en la cifra de matriculaciones de automóviles, al crecer de media un 20,8 por 100 en tasa interanual, y alcanzar en el mes de marzo un espectacular crecimiento del 28,6 por 100.

Para 2004, las previsiones oficiales muestran un crecimiento del gasto en consumo final de los hogares ligeramente superior al 3,0 por 100 registrado en 2003. Dicho crecimiento dependerá en buena medida del impacto que tengan en la confianza de los consumidores los atentados del 11 de marzo y su traslado a las decisiones de gasto en los próximos meses. Entre tanto, se debe recordar que también persiste el riesgo del mencionado elevado y creciente nivel de endeudamiento que puede condicionar la evolución futura del consumo de las economías domésticas.

Renta disponible

Durante el año 2003, la renta disponible nacional creció un 6,5 por 100, lo que supone una desaceleración de tres décimas respecto al año anterior. Dicho incremento coincidió con el registrado por gasto en consumo final a precios corrientes, con lo que la tasa de

ahorro global se situó nuevamente en el 23,1 por 100 de la renta disponible.

El ahorro de las familias se mantuvo en torno al 10,5 por 100 de la renta disponible, a pesar del dinamismo mantenido por el consumo. No obstante, y aunque en 2002 se produjo un cambio de tendencia tras las continuas caídas registradas en los últimos años, el ahorro sigue siendo reducido para hacer frente al elevado nivel de endeudamiento existente. Entre 1995 y 2003 la tasa de ahorro de los hogares cayó cuatro puntos porcentuales, mientras que la ratio de endeudamiento pasó del 40 al 90 por 100, fundamentalmente por el acceso a créditos hipotecarios para la adquisición de viviendas. En este contexto, la previsible subida de los tipos de interés una vez se consolide el crecimiento de la zona euro, podría poner en peligro la situación financiera de las familias, por lo que es necesario que comiencen cuanto antes a moderar sus niveles de endeudamiento.

Finalmente, el gasto en consumo final de las Administraciones Públicas se aceleró dos décimas respecto al año anterior, hasta el 4,6 por 100, por el crecimiento de la remuneración de asalariados públicos, mientras que las compras corrientes se mantuvieron prácticamente estables respecto a 2002.

3.3.1.2. *Inversión*

Tras cuatro años consecutivos de desaceleración, la formación bruta de capital fijo creció un 3,0 por 100 en 2003, dos puntos por encima del ejercicio anterior, como consecuencia del mejor tono mostrado por la inversión en bienes de equipo. La inversión en construcción, sin alcanzar los registros de 2002 y confirmando la tendencia de suave desaceleración iniciada a mediados de 1999, volvió a mostrar un notable dinamismo en 2003 y creció de media un 3,7 por 100, aportando al crecimiento del PIB medio punto porcentual.

Incertidumbre ante las decisiones de inversión en bienes de equipo

La debilidad de la demanda exterior y el mayor pesimismo empresarial llevaron a la inversión en bienes de equipo a tasas de crecimiento negativas en 2001 y 2002, a pesar de los bajos niveles de tipos de interés reales. En 2003, se produjo un cambio de tendencia, con un incremento del 1,9 por 100, cifra, no obstante, que dista todavía mucho de los dos dígitos alcanzados a finales de los noventa y que no

parece suponer una consolidación de su recuperación a tenor de la evolución mostrada a lo largo del año. En efecto, a lo largo de 2003 se observó una progresiva desaceleración en las tasas de crecimiento, pasando de un aumento del 3,1 por 100 en el segundo trimestre al 0,1 por 100 en el cuarto, en línea con la moderación mostrada por el nivel de exportaciones y por la debilidad del sector industrial.

No obstante, el mejor tono mostrado por la inversión en bienes de equipo se vio reflejado en los datos de producción. De acuerdo con el Índice de Producción Industrial, la producción de bienes de equipo aumentó un 0,4 por 100 en 2003, 4,5 puntos por encima del registro de 2002, lo que supone el mayor crecimiento desde el año 2000. Asimismo, las disponibilidades interiores, que se refieren a la producción más importaciones menos exportaciones, aumentaron un 5,2 por 100, tras una caída del 4,0 por 100 en 2002.

Las expectativas empresariales, medidas a través del Indicador de Confianza Industrial de la Comisión Europea, mejoraron sensiblemente respecto a 2002, si bien siguieron mostrando valores negativos. Frente a un registro de –5,8 puntos en 2002, el indicador se situó en 2003 en –1,7 puntos, el mejor dato de los últimos cinco años. Sus tres componentes, las expectativas de producción, la cartera de pedidos y los *stocks* de productos terminados, mejoraron respecto al año anterior.

Dinamismo de la inversión en construcción

El sector más dinámico en 2003 volvió a ser la construcción, de manera que la inversión en esta actividad fue también la que más creció, con un aumento del 3,7 por 100, 1,3 puntos por encima del crecimiento del PIB. No obstante, la edificación residencial mostró una tendencia a la desaceleración desde principios de año, mientras que la obra en infraestructuras, tras un primer semestre especialmente dinámico, perdió gran intensidad en la segunda parte del año. De este modo, se aprecia por cuarto año consecutivo una desaceleración en los ritmos de crecimiento de la inversión en construcción, que es previsible que continúe por el agotamiento de los elevados registros alcanzados por el sector en los últimos años.

El Indicador de Confianza en la Construcción de la Comisión Europea se situó en 2003 en 11 puntos positivos, frente a los 5 de 2002, nivel, no obstante, significativamente menor a los registrados entre 1999 y 2001, cuando se alcanzó una media de 18 puntos. De hecho, tras un favorable primer semestre, con cifras de hasta 19 pun-

tos en el mes de julio, a partir de agosto se empezaron a registrar peores resultados, finalizando el mes de diciembre con un saldo positivo de 11 puntos. No obstante, el nivel de la cartera de pedidos en el sector se situó en un saldo positivo de 20 puntos en 2003, frente a los 11 puntos del año anterior.

El consumo aparente de cemento aumentó un 4,5 por 100 en 2003, dos décimas menos que en 2002, y muy por debajo de la media del 12,8 por 100 alcanzada entre 1998 y 2000.

La inversión en otros productos aumentó un 2,8 por 100 en 2003, dos décimas por encima del año anterior, mientras que la variación de existencias mantuvo un crecimiento nulo.

3.3.2. **Sector exterior**

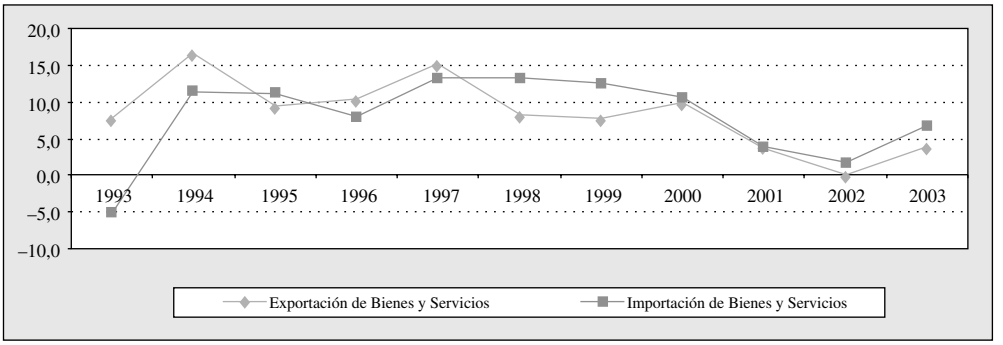
El sector exterior frenó el crecimiento

Como ya se ha indicado, la aportación negativa del sector exterior al crecimiento del PIB en términos reales fue de 1,0 puntos. Este resultado, asociado a un incremento del PIB del 2,4 por 100, queda lejos de los –0,2 puntos previstos a finales de 2002 cuando se actualizó el Programa de Estabilidad del Reino de España relativo a los años 2002-2006, y da muestra del deterioro experimentado por las variables exteriores en 2003.

A principios de año, el crecimiento de las importaciones prácticamente doblaba al de las exportaciones, con lo que la contribución al crecimiento económico era de 1,4 puntos negativos. Sin embargo, en el último trimestre, según los datos provisionales de la Contabilidad Nacional Trimestral, la aportación mejoró considerablemente, pasando a ser de sólo cuatro décimas negativas, aunque no como consecuencia de un mayor impulso de las exportaciones, que continuaron desacelerándose, sino por un mayor debilitamiento de las importaciones, que recortaron su tasa de crecimiento en más de tres puntos.

En el conjunto del año, en términos reales, las exportaciones de bienes y servicios crecieron un 4,0 por 100, tras registrar un crecimiento nulo en 2002 (gráfico I-10), como consecuencia del impulso mostrado por el componente de bienes, que aumentó un 5,7 por 100, frente a un crecimiento nulo de las exportaciones de servicios, dato, no obstante, que supera el registro del –2,7 por 100 del año anterior.

GRÁFICO I-10
DEMANDA EXTERIOR, 1993-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

Por su parte, las importaciones aumentaron un 6,7 por 100, 4,9 puntos por encima del año anterior. En el caso de los bienes, el incremento fue del 7,8 por 100, frente al 1,5 por 100 de 2002, mientras que las importaciones de servicios se desaceleraron 1,6 puntos respecto al año anterior, hasta alcanzar un crecimiento interanual del 1,2 por 100.

Mayor necesidad de financiación del exterior

Como resultado de la mayor aportación negativa del sector exterior al PIB, la economía española empeoró su situación financiera frente al resto del mundo, presentando en términos nominales de balanza de pagos una necesidad de financiación frente al exterior, o déficit agregado de las cuentas corriente y de capital, de 13.259 millones de euros, superior a los 9.129 millones registrados en 2002, lo que supone el 1,8 por 100 del PIB (cuadro I-15). Este aumento, sin embargo, estuvo afectado por una operación de cobro en diciembre de 2002 y otra de pago en enero de 2003 que, en realidad, deberían haberse registrado en el mismo período. Así, una vez que el Banco de España efectúe la revisión de los datos correspondientes a 2002 y 2003, es previsible que la necesidad de financiación se sitúe en el 1,5 por 100 del PIB.

El fuerte incremento del déficit de las operaciones corrientes no pudo ser compensado por el aumento del superávit de la balanza de capital. En la balanza por cuenta corriente se registró un importante aumento del déficit comercial y en menor medida un deterioro de las balanzas de rentas y de transferencias, así como una recuperación del saldo favorable de la balanza de servicios, sobre todo gracias al mayor superávit de los ingresos netos por turismo.

CUADRO I-15
BALANZAS POR CUENTA CORRIENTE Y DE CAPITAL, 2002-2003
(Millones de euros)

Conceptos	2002			2003			% var. saldo 2003-2002
	Ingresos	Pagos	Saldo	Ingresos	Pagos	Saldo	
Cuenta Corriente	235.709,8	252.336,4	–16.626,7	245.971,7	267.951,6	–21.979,9	32,2
Balanza Comercial	133.218,2	167.930,6	–34.712,4	140.694,5	178.884,5	–38.189,9	10,0
Servicios	66.153,3	40.025,3	26.128,0	68.133,3	40.741,1	27.392,2	4,8
Turismo	35.543,4	7.019,9	28.523,5	36.871,0	7.315,0	29.556,0	3,6
Otros	30.609,9	33.005,4	–2.395,5	31.262,3	33.426,1	–2.163,8	–9,7
Rentas	21.320,8	31.787,1	–10.466,2	21.536,1	33.314,7	–11.778,6	12,5
Transferencias	15.017,4	12.593,5	2.424,0	15.607,7	15.011,2	596,4	–75,4
Cuenta de Capital	8.674,2	1.176,6	7.497,5	9.690,3	969,2	8.721,1	16,3
Cuentas Corriente+Capital	244.384,0	253.513,1	–9.129,1	255.662,0	268.920,8	–13.258,8	45,2

Fuente: Banco de España.

Déficit comercial

Reducción de la tasa de cobertura

De acuerdo con los datos del Departamento de Aduanas, en términos nominales, las exportaciones de mercancías crecieron un 5,4 por 100, y un 6,5 por 100 las importaciones (cuadro I-16), con lo que el déficit comercial se incrementó un 10,3 por 100 respecto al año anterior. Descontando la inflación, el crecimiento de las ventas al exterior fue del 6,2 por 100 y del 7,0 por 100 el de las compras, como consecuencia de una caída de los precios de exportación del 0,8 por 100 y del 0,4 por 100 los de importación. Por su parte, la tasa de cobertura de las importaciones por las exportaciones se redujo 0,8 puntos respecto a 2002, hasta el 74,9 por 100.

Del análisis geográfico del comercio exterior español cabe destacar que las ventas a la Unión Europea, a donde se dirigieron el 71,1 por 100 del total, aumentaron en términos monetarios un 6,1 por 100 en 2003 (cuadro I-17). Las dirigidas a la zona euro crecieron un 7,0 por 100, observándose importantes aumentos en el caso de Bélgica, con el 18,7 por 100, Holanda con el 9,4 por 100, e Italia con el 9,2 por 100. Las exportaciones hacia países no comunitarios crecieron un 3,2 por 100, y un 3,0 por 100 las dirigidas a los países de la ampliación. Por el contrario, las ventas a Iberoamérica, América del Norte y Asia cayeron el 9,1 por 100, 1,4 por 100 y 0,7 por 100, respectivamente, mientras que las dirigidas a África aumentaron un 9,6 por 100.

CUADRO I-16
BALANZA COMERCIAL, 2000-2003
(Millones de euros y tasas de variación anual)

Años	Exportaciones		Importaciones		Saldo	Cobertura*
	Millones de euros	% var. anual	Millones de euros	% var. anual	Millones de euros	%
2000	124.177,3	18,5	169.468,1	21,8	–45.290,8	73,3
2001	129.771,0	4,5	173.210,1	2,2	–43.439,1	74,9
2002	130.814,1	1,7	172.788,6	0,6	–41.974,5	75,7
2003	137.815,3	5,4	184.094,5	6,5	–46.279,2	74,9

* Porcentaje de exportaciones sobre importaciones.

Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales.

El fuerte dinamismo mostrado por la demanda interna hizo que las compras a la Unión Europea crecieran un 6,6 por 100, representando el 64,0 por 100 del total de importaciones españolas. Las importaciones procedentes de la zona euro aumentaron un 6,2 por 100, y un 6,5 por 100 las no comunitarias, con un incremento del 22,2 por 100 en el caso de los países de la ampliación, y del 17,4 por 100 en el de los países candidatos. Las compras a Asia crecieron un 8,5 por 100 y un 6,9 por 100 en el caso de África, mientras que tanto las procedentes de Iberoamérica como las de América del Norte registraron caídas del 2,9 por 100 y el 5,5 por 100, respectivamente.

En lo que respecta a la distribución sectorial del comercio exterior, la atonía de la demanda interna europea contribuyó notablemente a la caída del 2,4 por 100 de las exportaciones españolas de bienes de consumo duradero y del 1,8 por 100 de las manufacturas de consumo. De estas últimas cabe destacar las considerables caídas en las exportaciones de calzado y de juguetes. De los sectores con un mayor peso sobre el total de las exportaciones, las que más crecieron fueron las del automóvil, un 8,4 por 100. En este último sector, que supuso en 2003 el 21,9 por de las exportaciones totales, las de la rúbrica de automóviles y motos crecieron un 7,6 por 100 y las de componentes del automóvil aumentaron un 10,1 por 100. Por su parte, las ventas al exterior de bienes de equipo mostraron el mayor avance de los últimos tres años, con un incremento del 5,1 por 100.

La apreciación del euro abarató las importaciones energéticas

Respecto a las importaciones, se produjeron incrementos en todos los sectores, destacando las semimanufacturas, con un aumento del 8,9 por 100, las manufacturas de consumo, con el 8,1 por 100, y los bienes de equipo con el 7,7 por 100, después de que

CUADRO I-17

COMERCIO DE MERCANCÍAS DE ESPAÑA CON LA UNIÓN EUROPEA, 1985-2003

(Millones de euros)

Años	Exportaciones		Importaciones		Tasa de cobertura	
	Valor	% sobre total	Valor	% sobre total	Unión Europea	*Pro memoria* Mundo
1985	13.339,5	54,1	11.933,1	39,1	111,8	80,8
1986	14.276,4	62,4	15.665,4	52,7	91,1	76,9
1987	16.638,4	66,0	20.927,2	57,7	79,5	69,6
1988	19.063,5	67,7	25.481,7	60,2	74,8	66,6
1989	21.236,8	68,8	30.497,2	60,4	69,6	61,2
1990	24.212,4	71,4	33.669,9	62,8	71,9	63,3
1991	27.338,2	73,1	36.611,3	63,0	74,7	64,4
1992	29.124,4	73,4	38.979,8	63,6	74,7	64,7
1993	32.142,7	69,0	37.911,8	62,3	84,8	76,5
1994	41.573,2	70,6	47.572,5	64,1	87,4	79,3
1995	49.671,2	72,3	56.269,8	65,4	88,3	79,8
1996	55.522,1	71,4	61.464,9	66,3	90,3	83,8
1997	64.195,9	70,0	70.534,8	65,3	91,0	85,0
1998	70.083,4	71,6	79.873,3	67,0	87,7	82,1
1999	74.717,2	72,3	91.924,2	67,7	81,3	76,1
2000	86.941,8	70,6	104.899,5	63,1	82,9	74,1
2001	91.737,3	71,3	109.649,9	63,9	83,7	74,9
2002	92.274,0	70,5	110.511,9	64,0	83,5	75,7
2003	97.923,6	71,1	117.795,0	64,0	83,1	74,9

Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales.

un año antes registraran una caída del 5,8 por 100. Las importaciones de bienes de consumo duradero, si bien aumentaron un 6,9 por 100, se desaceleraron 2,3 puntos respecto a 2002. Las compras de productos energéticos fueron las que menos crecieron, un 2,1 por 100, como consecuencia de la apreciación del euro. De hecho, la revalorización en un 19,7 por 100 de la moneda europea respecto al dólar de Estados Unidos en 2003 contribuyó notablemente a reducir el déficit comercial de la balanza energética, de 15.642,3 a 14.925,7 millones de euros, lo que supone una caída del 4,6 por 100 respecto al año anterior.

Desde el punto de vista de las exportaciones, la apreciación del euro dio lugar a un encarecimiento de las mismas, si bien, dado que el 60,1 por 100 se dirigieron a la zona euro, el impacto fue menor que en otras economías europeas más abiertas al exterior, como la alemana.

Turismo

El aumento del superávit de la balanza de servicios fue del 4,8 por 100, dato que incluye un crecimiento del 3,6 por 100 del saldo por turismo. Los ingresos netos por turismo permitieron compensar en esta ocasión el 77,4 por 100 del déficit comercial, casi cinco puntos menos que el año anterior por el mayor deterioro del saldo comercial.

El turismo español mejor que el resto

Frente a una estabilización de los flujos turísticos en la Unión Europea en 2003, según Eurostat, tan sólo en España y en Portugal se registraron incrementos en las entradas de turistas. La Organización Mundial de Turismo señala la misma tónica de estabilización del turismo en Europa meridional y el área mediterránea. Sin embargo, a pesar de la crisis del sector turístico mundial experimentada desde los atentados del 11 de septiembre de 2001 y agravada por la guerra de Irak y el brote de SRAS, el número de visitantes extranjeros llegados a España aumentó un 7,6 por 100 y el de turistas propiamente, al haber pernoctado al menos una noche, un 0,3 por 100.

Como consecuencia, los ingresos por turismo en España aumentaron un 3,7 por 100, tras el primer retroceso desde inicios de los años noventa experimentado en 2002, lo que supone un incremento del gasto medio por turista tras la caída igualmente de 2002.

Por lo que respecta a los países de procedencia de los turistas, el cuasi estancamiento económico en las dos mayores economías de la zona euro, Alemania y Francia, provocó una caída en el número de turistas de estas nacionalidades llegados a España. Por el contrario, el aumento de turistas procedentes de Reino Unido compensó los mencionados retrocesos.

Rentas, transferencias y balanza de capital

Como ya se ha indicado, una parte importante del deterioro del saldo de la balanza por cuenta corriente en 2003 se debió al comportamiento de las balanzas de rentas y transferencias, apreciándose, por el contrario, una considerable mejora en el superávit de la cuenta de capital.

Los ingresos de la balanza de rentas aumentaron un 1,0 por 100 en 2003, frente a un incremento de los gastos del 4,8 por 100, con lo que el déficit alcanzó los 11.778,6 millones de euros, 1.312,4 millones más que en 2002. Frente a una ampliación del superávit de las rentas del trabajo, la partida de inversión y, más concretamente, la correspondiente a las instituciones financieras monetarias, vio incrementada en más de un 150 por 100 su saldo negativo.

Por su parte, el superávit de la balanza de transferencias se redujo considerablemente, de 2.424,0 millones de euros en 2002 a 596,4 millones en 2003, como consecuencia, en gran medida, de un significativo incremento de los pagos, especialmente de las Administraciones Públicas con destino a la Unión Europea, frente a una disminución de los ingresos respecto al año anterior, y una reducción del superávit correspondiente a las remesas de trabajadores.

Aumento de las transferencias de la Unión Europea

El saldo positivo de la cuenta de capital mejoró un 16,3 por 100 respecto a 2002, gracias a la partida de transferencias, donde se produjo un incremento de los ingresos, principalmente los procedentes de la Unión Europea, y una disminución de los pagos. Por su parte, los ingresos por enajenación de activos inmateriales no productivos cayeron cerca de un 60 por 100, por encima de la disminución registrada por los pagos. Dentro de las transferencias de capital recibidas de la Unión Europea, los Fondos FEDER, que representan el mayor porcentaje, registraron un importante incremento, así como el FEOGA Orientación. Sin embargo, los ingresos procedentes del Fondo de Cohesión, destinados a financiar las obras de infraestructuras y las relacionadas con el medio ambiente, y del Fondo Social Europeo, se redujeron respecto al año anterior.

Inversiones españolas en el exterior y extranjeras en España

Para financiar el saldo agregado de la cuenta corriente y de capital, España contó con un ahorro financiero neto del 2,2 por 100 del PIB, obtenido del resto del mundo por los sectores residentes. Así, el saldo de las operaciones financieras de la economía española con el exterior, excluido el Banco de España (cuadro I-18), registró un superávit de 16.600,8 millones de euros, un 31,6 por 100 superior al del año anterior, que permitió cubrir el mencionado déficit del 1,8 por 100 del PIB alcanzado por la balanza corriente y de capital.

CUADRO I-18
BALANZA FINANCIERA, 2002-2003
(Millones de euros)

Conceptos	2002			2003		
	Variación pasivos	Variación activos	Saldo	Variación pasivos	Variación activos	Saldo
Cuenta financiera	—	—	16.178,9	—	—	18.167,8
Excluido Banco de España	—	—	12.617,7	—	—	16.600,8
Inversiones directas	—	—	2.908,6	—	—	4.131,2
De España en el exterior	—	19.610,3	–19.610,3	—	13.586,9	–13.586,9
Del exterior en España (1)	22.518,9	—	22.518,9	17.718,2	—	17.718,2
Inversiones de cartera	—	—	6.509,5	—	—	–32.214,8
De España en el exterior	—	30.530,5	–30.530,5	—	66.449,6	–66.449,6
Del exterior en España (2)	37.040,1	—	37.040,1	34.234,8	—	34.234,8
Otras Inversiones (3)	—	—	7.911,8	—	—	48.241,7
De España en el exterior	—	30.277,2	–30.277,2	—	14.097,3	–14.097,3
Del exterior en España	38.189,0	—	38.189,0	62.339,0	—	62.339,0
Derivados financieros	—	—	–4.712,2	—	—	–3.557,3
Banco de España (4)	—	—	3.561,2	—	—	1.567,0
Reservas	—	—	–3.629,9	—	—	13.625,9
Activos BE frente al EUROSISTEMA	—	—	6.506,0	—	—	4.382,0
Otros activos netos	—	—	685,1	—	—	–16.440,9
Errores y omisiones	—	—	–7.049,8	—	—	–4.908,9

(1) No recoge las inversiones directas en acciones cotizadas; incluye las inversiones de cartera en acciones no cotizadas.
(2) Incluye las inversiones directas en acciones cotizadas; no recoge las inversiones de cartera en acciones no cotizadas.
(3) Incluye, principalmente, préstamos, repos y depósitos.
(4) Un signo negativo (positivo) supone un aumento (disminución) de los activos del BE frente al exterior.

Fuente: Banco de España.

Las inversiones directas dieron lugar a flujos netos de entrada de 4.131,2 millones de euros, superiores a los registrados en 2002, a pesar de producirse caídas tanto en las inversiones de España en el exterior como en las del exterior en España.

La adquisición por parte de residentes de activos de inversiones de cartera emitidos en el exterior prácticamente duplicó las inversiones de los no residentes en activos emitidos en España, con lo que se produjeron unos flujos netos de salida de 32.214,8 millones de euros, tras una entrada neta de 6.509,5 millones en 2002.

Las otras inversiones de España en el exterior, que incluyen principalmente préstamos, repos y depósitos, fueron ampliamente superadas por las entradas, de manera que los flujos netos de entrada acumulados en 2003 superaron considerablemente a los del año anterior. Finalmente, las operaciones con derivados financieros redujeron ligeramente su saldo negativo, originando salidas netas de 3.557,3 millones de euros.

Como resultado, en 2003, las entradas netas de la cuenta financiera, excluido el Banco de España, fueron el resultado de unos flujos netos de entrada en las inversiones directas y en otras inversiones, frente a flujos netos de salida en las inversiones de cartera y en los derivados financieros, manteniéndose la economía española como importadora neta de inversiones.

En lo que respecta al Banco de España, se produjo una disminución del saldo de la cuenta financiera, como consecuencia de una importante caída en la partida correspondiente a otros activos netos, superior a los aumentos registrados por las reservas y los activos del Banco frente al Eurosistema.

De acuerdo con los datos del Registro de Inversiones Exteriores de la Secretaría de Estado de Turismo y Comercio, confeccionados con distinta metodología de la que utiliza el Banco de España para la balanza de pagos, y que permiten analizar la inversión realmente realizada, las inversiones extranjeras directas en España y las españolas en el exterior experimentaron en términos brutos importantes caídas en 2003, del 46,9 por 100 y del 41,6 por 100 respectivamente. Descontando la inversión en Entidades de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVE), la caída de las inversiones fue menor.

El estancamiento de las grandes economías de la zona euro provocó el retroceso de las inversiones extranjeras en España, mientras que el mejor comportamiento de la economía española y la crisis en Iberoamérica provocaron una preferencia por el mantenimiento de los capitales en España ante la prevista mayor rentabilidad.

Las inversiones extranjeras se dirigieron al sector servicios

De las inversiones extranjeras directas en España por sectores de destino, y descontando las ETVE, cabe destacar que las dirigidas al sector servicios superaron con mucho a las que tuvieron por destino el sector industrial y de las manufacturas. Así, el de las telecomunicaciones fue el principal destino, con el 23,3 por 100 del total, segui-

do de la industria química, un 12,5 por 100, la banca y seguros, 9,6 por 100, las actividades recreativas y culturales, 8,9 por 100, y el sector comercial con un 7,5 por 100.

Finalmente, las inversiones españolas directas en el exterior, distintas de las ETVE, se dirigieron sobre todo al sector de la alimentación, bebidas y tabaco, en un 17,2 por 100 del total, al de la metalurgia, en un 16,0 por 100, la banca, un 14,2 por 100, transportes y telecomunicaciones, un 9,8 por 100, y al sector del comercio en un 8,0 por 100.

3.4. Agregados de la renta

El crecimiento del empleo en 2003 vino acompañado de una moderación de los costes laborales, más acusada en el componente no salarial. Los mejores registros obtenidos en las cifras de paro propiciaron un cambio de tendencia en la evolución de los costes de despido, mientras que las menores tensiones inflacionistas contribuyeron a la moderación de los salarios. La ligera desaceleración de las remuneraciones medias, junto con la reactivación económica, contribuyeron a unos mejores resultados económicos de las empresas no financieras.

3.4.1. **Asignación y distribución de la renta**

Durante el año 2003, el PIB a precios de mercado ascendió a 743.046 millones de euros en términos corrientes. A esta cantidad se le sumaron las rentas primarias procedentes del resto del mundo por un importe de 22.075 millones de euros y 9.199 millones en transferencias corrientes, de manera que los recursos totales ascendieron a 774.320 millones de euros (cuadro I-19).

El importe pagado por España al resto del mundo, tanto en renta primaria como en transferencias, superó al recibido en 10.304 millones de euros, con lo que, finalmente, la renta disponible se situó en 732.742 millones de euros, un 6,5 por 100 por encima del registro de 2002. De esta cantidad, el 23,1 por 100 se destinó a ahorro y el resto a gasto en consumo final, produciéndose en ambos casos un incremento anual del 6,5 por 100. Un año antes, el avance de la renta disponible había sido del 6,8 por 100, con un incremento del ahorro del 7,4 por 100.

CUADRO I-19

CUENTA DE ASIGNACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE LA RENTA, 2002-2003

(Millones de euros y variación interanual)

Operaciones*	**2002**	**2003**	**Var. 03/02**
PIB a precios de mercado	696.208	743.046	6,7
Rentas primarias recibidas del resto del mundo	23.442	22.075	–5,8
Transferencias corrientes recibidas del resto del mundo	9.300	9.199	–1,1
Total Recursos	**728.950**	**774.320**	**6,2**
Rentas primarias pagadas al resto del mundo	32.007	30.057	–6,1
Transferencias corrientes pagadas al resto del mundo	9.201	11.521	25,2
Renta disponible	687.742	732.742	6,5
– Gasto en consumo final	529.060	563.678	6,5
– % del consumo sobre la renta disponible	76,9	76,9	—
– Ahorro	158.682	169.064	6,5
– % del ahorro sobre la renta disponible	23,1	23,1	—
Total Empleos	**728.950**	**774.320**	**6,2**

* A precios corrientes.

Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España*.

CUADRO I-20

CUENTA DE ASIGNACIÓN FUNCIONAL DE LA RENTA, 2002-2003

(Millones de euros y variación interanual)

Operaciones*	**2002**	**2003**	**% de Var. 03/02**
PIB a precios de mercado	696.208	743.046	6,7
Remuneracion de asalariados	346.515	369.705	6,7
Excedente bruto de explotacion y rentas mixtas	279.819	296.353	5,9
Impuestos netos sobre la producción y las importaciones	69.874	76.988	10,1

* A precios corrientes.

Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España.*

En lo que respecta a la asignación funcional de la renta (cuadro I-20), el 50 por 100 del PIB a precios de mercado correspondió a la remuneración de asalariados, que en 2003 registró un crecimiento del 6,7 por 100. Los impuestos netos sobre la producción y las importaciones aumentaron un 10,1 por 100, mientras que el excedente bruto de explotación y las rentas mixtas lo hicieron un 5,9 por 100.

La necesidad de financiación de la economía española respecto del exterior ascendió a 14.799 millones de euros, 3.717 millones más que en 2002, con lo que el ahorro financiero cayó cuatro déci-

mas respecto al año anterior, hasta alcanzar una tasa negativa del 2,0 por 100 del PIB.

3.4.2. **Costes y salarios**

Los costes laborales de las empresas radicadas en España mostraron a lo largo de 2003 una tendencia a la moderación, más acusada en el segundo semestre, una vez diluido el efecto de la activación de las cláusulas de revisión salarial y en línea con las menores presiones inflacionistas.

A pesar del importante coste que supuso para las empresas el desembolso a principios de año de los pagos por atrasos tras la activación de las cláusulas de salvaguarda, en el conjunto del ejercicio los costes salariales mensuales se desaceleraron ligeramente respecto al año anterior. Asimismo, los otros costes mostraron un menor avance como consecuencia del buen comportamiento del mercado laboral, que impulsó a la baja los costes relacionados con el despido. En términos horarios, el crecimiento fue algo superior, al reducirse ligeramente el número total de horas efectivas trabajadas.

El aumento salarial pactado mostró un nuevo avance respecto a 2002, al igual que la remuneración por asalariado, lo que unido al reducido nivel de productividad de la economía española, hizo que los costes laborales unitarios aceleraran su tasa de crecimiento.

Tal y como se señala en el apartado relativo a la negociación colectiva del capítulo II de esta Memoria, en 2003 el incremento salarial pactado fue del 3,5 por 100, cuatro décimas por encima del registrado en 2002, e incluyendo el impacto de las cláusulas de salvaguarda, el aumento fue una décima inferior al del ejercicio anterior, situándose en el 3,7 por 100.

Coste laboral medio por trabajador y mes

Con el objeto de tener una visión más precisa de la evolución de los costes laborales en las empresas, a continuación se analiza el Índice de Costes Laborales (ICL) que elabora el INE. La evolución de este índice, además de medir el incremento salarial pactado en convenio, incluye la deriva salarial (complementos de antigüedad y productividad, promociones, etc.), el impacto de las cláusulas de salvaguarda y los costes no salariales.

El coste laboral medio por trabajador y mes se situó en 2003 en 1.992,40 euros, lo que supone un incremento anual del 4,2 por 100, dos décimas por debajo del dato de 2002 (cuadro I-21). La desaceleración respondió fundamentalmente a los costes no salariales, aunque también se produjo cierta moderación en los salariales.

Durante el primer trimestre del año, la activación de las cláusulas de revisión salarial, después de que la inflación efectiva alcanzada en diciembre de 2002 doblara el objetivo del 2,0 por 100, junto a la generalización de este tipo de cláusulas en los convenios, hizo que el coste laboral se acelerara más de un punto respecto al año anterior, superando la tasa de crecimiento del 5,0 por 100. Posteriormente se produjo una paulatina desaceleración, que quedaría ligeramente truncada en el cuarto trimestre, con un repunte de una décima, hasta el 3,7 por 100.

El coste salarial medio por trabajador y mes se situó en 2003 en 1.480,17 euros, registrando un crecimiento anual del 3,8 por 100, una décima menos que en 2002. Sin embargo, descontando los pagos extraordinarios y los atrasos, que aumentaron un 2,1 por 100 y un 60,1 por 100, respectivamente, el avance fue del 3,0 por 100.

En lo que respecta a otros costes, se produjo una desaceleración respecto a 2002, fundamentalmente como consecuencia de un menor avance del coste por percepciones no salariales, así como por una aminoración en las tasas de crecimiento de los costes por cotizaciones obligatorias y las subvenciones y bonificaciones de la Seguridad Social. La

CUADRO I-21

COSTES MEDIOS POR TRABAJADOR Y MES, 2001-2003

(Tasas de variación interanual)

Periodos	Coste laboral	Coste salarial total	Coste salarial ordinario*	Otros costes	Coste por percepciones no salariales	Coste por cotizaciones obligatorias	Subv. y bonif. de la Seg. Soc.
2001	4,1	3,5	3,4	6,2	16,0	4,5	–14,5
2002	4,4	3,9	3,9	6,0	18,7	4,7	8,7
2003	**4,2**	**3,8**	**3,0**	**5,4**	**15,7**	**4,2**	**7,1**
I Trim.	5,2	4,9	3,4	6,0	18,1	4,8	15,2
II Trim.	4,6	4,2	3,2	5,5	14,4	4,4	4,9
III Trim.	3,6	3,1	2,7	5,2	16,2	3,9	5,0
IV Trim.	3,7	3,3	2,5	5,0	14,3	3,7	3,5

* Coste salarial excluyendo pagos extraordinarios y atrasados.

Fuente: INE, *Índice de Costes Laborales*.

CUADRO I-22
COSTES Y EMPLEO POR SECTORES DE ACTIVIDAD, 2002-2003
(Tasas de variación interanual)

Sectores	Coste laboral		Coste salarial		Coste de despido		Empleo		Desempleo	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Total	4,4	4,2	3,9	3,8	19,6	–3,4	2,0	2,7	15,9	3,9
Industria	4,8	4,7	4,7	4,4	1,3	26,6	–0,4	–1,0	15,1	5,8
Construcción	4,8	6,3	4,1	5,0	37,8	–54,3	3,4	3,7	14,2	–2,0
Servicios	4,4	3,8	3,8	3,5	31,2	–13,0	3,2	4,1	16,5	4,8

Fuente: INE, *Índice de Costes Laborales* y *Encuesta de Población Activa*.

favorable evolución del mercado laboral en 2003, tanto en términos de crecimiento de la ocupación, como de menor aumento del desempleo, hizo que los pagos por despido cayera en términos anuales.

Atendiendo a los distintos sectores económicos (cuadro I-22), las mayores tensiones se dieron en la construcción, como consecuencia del dinamismo que mantiene esta actividad, con importantes crecimientos tanto en la partida salarial como en la de otros costes. Mientras que la favorable evolución del mercado laboral impulsó a la baja la tasa de crecimiento anual de los costes de despido, el fuerte avance de las percepciones no salariales y de los pagos atrasados repercutieron negativamente sobre el coste total, registrando un incremento superior al de 2002 y al del resto de las actividades económicas. El menor avance, tanto en el coste laboral total como en el salarial, correspondió a los servicios, sector que acusó el mayor crecimiento del empleo.

En cuanto a la industria, a pesar de la debilidad que siguió mostrando la actividad y el empleo, los costes laborales sólo se desaceleraron una décima respecto al año anterior, registrando un crecimiento del 4,7 por 100. El factor que mejor explica este avance es la evolución de los costes de despido. Por segundo año consecutivo, el sector industrial sufrió destrucción de empleo, más intensa incluso que la del año anterior, al tiempo que registró los mayores aumentos de paro de la economía.

En términos monetarios, el nivel más elevado de coste laboral por trabajador y mes correspondió a la industria, con una media de 2.269,39 euros, seguida del sector servicios, con 1.918,15 euros, y la construcción con 1.902,34 euros.

Coste laboral medio por trabajador y año

Junto a los datos anteriormente analizados, correspondientes al coste laboral por trabajador y mes, el INE elabora la Encuesta Anual de Coste Laboral. De acuerdo con esta estadística, cuyos últimos datos disponibles corresponden al ejercicio 2002, el coste laboral medio por trabajador y año ascendió a 23.162,36 euros, lo que supone un crecimiento del 3,9 por 100 respecto al ejercicio anterior. En este período, los sueldos y salarios aumentaron un 3,9 por 100, mientras que los otros costes lo hicieron un 3,8 por 100.

Coste laboral horario

A lo largo de 2003, el número de horas efectivamente trabajadas en España se redujo un 0,5 por 100 respecto al año anterior, lo que explica que el coste laboral horario, que elabora Eurostat, registrara un avance del 4,4 por 100, dos décimas superior al coste mensual. En el conjunto de la Unión Europea, el aumento fue del 3,1 por 100, y del 2,9 por 100 en la zona euro. Descontando el efecto de los precios, el aumento en términos reales en España fue del 1,4 por 100, del 0,8 por 100 en la zona euro y del 1,1 por 100 en el conjunto de la Unión Europea.

Remuneración de asalariados

Una visión más global de la evolución de los costes laborales la ofrece la remuneración por asalariado que estima la Contabilidad Nacional Trimestral del INE. De acuerdo con estos datos, la remuneración total de los asalariados se aceleró siete décimas en 2003 respecto al año anterior, registrando un crecimiento del 6,7 por 100 (cuadro I-23). Esto se debió tanto al notable aumento

CUADRO I-23

REMUNERACIÓN DE ASALARIADOS POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 2002-2003

(Tasas de variación interanual)

Años	Periodo	Remuneración total	Agricultura y Pesca	Energía	Industria	Construcción	Servicios	Remuneración por asalariado
	I Trim.	6,0	–0,5	1,0	1,8	8,4	7,2	3,7
	II Trim.	6,1	1,5	3,1	3,6	6,7	7,0	3,7
2002	III Trim.	5,8	1,2	4,1	4,3	5,5	6,5	3,9
	IV Trim.	6,0	–2,9	4,4	4,9	6,0	6,5	4,2
	Media	**6,0**	**–0,2**	**3,2**	**3,6**	**6,6**	**6,8**	**3,9**
	I Trim.	6,8	–0,6	5,1	5,0	7,8	7,4	4,4
	II Trim.	6,6	1,9	4,7	3,1	9,9	7,4	4,3
2003	III Trim.	6,5	5,4	4,0	1,4	10,4	7,7	4,2
	IV Trim.	6,8	9,1	4,7	0,9	9,4	8,3	4,1
	Media	**6,7**	**3,9**	**4,6**	**2,6**	**9,4**	**7,7**	**4,2**

Fuente: INE, *Contabilidad Nacional Trimestral de España*.

registrado por el número de asalariados, como por el incremento de su remuneración media, después de incorporar los importes devengados en muchos convenios por la desviación frente al objetivo de inflación.

Todas las ramas de actividad, a excepción de la industria, vieron incrementadas sus tasas de variación anual. Los mayores aumentos se produjeron en la construcción y los servicios, mientras que la destrucción de empleo registrada en la industria contribuyó notablemente a que la remuneración total del sector se desacelerara un punto porcentual respecto al año anterior, con una evolución descendente a lo largo de todo el ejercicio.

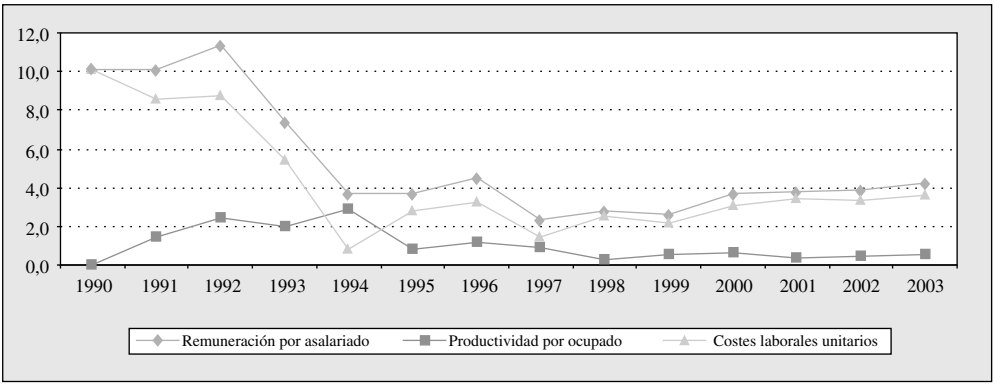
Al analizar la evolución de la remuneración correspondiente a cada trabajador asalariado, si bien se siguió apreciando cierta aceleración respecto al año anterior, ésta fue menor que en el caso de la remuneración total. Así, se produjo un incremento del 4,2 por 100, con una paulatina desaceleración en términos trimestrales, contraria a la tendencia seguida en 2002.

Coste laboral unitario

Como consecuencia de la expansión mostrada por la remuneración por asalariado, el coste laboral unitario, definido como el cociente entre aquella magnitud y la productividad aparente del trabajo, se aceleró en 2003 tres décimas respecto al año anterior, registrando un crecimiento del 3,6 por 100. Sin embargo, a lo largo de los cuatro trimestres del año pudo apreciarse una tendencia a la moderación.

La evolución de la serie de costes laborales unitarios sigue una trayectoria muy similar a la de la remuneración por asalariado, existiendo entre ambos una correlación positiva (gráfico I-11). Por el contrario, la relación que mantiene con la productividad es negativa, tal y como muestra el hecho de que en aquellos años en los que la productividad del trabajo ha sido mayor, los costes laborales han mostrado menores crecimientos, produciéndose, asimismo, una mayor divergencia entre las tasas de crecimiento de éstos y las de la remuneración por asalariado. Desde finales de los noventa, la productividad del trabajo ha venido mostrando un crecimiento muy moderado, que ha propiciado un paulatino incremento de los costes laborales unitarios, situándose en 2003 en su mayor nivel desde 1996.

GRÁFICO I-11
COSTES LABORALES UNITARIOS Y SUS COMPONENTES, 1990-2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: Banco de España.

Productividad

En 2003, la productividad aparente del trabajo, medida como el cociente entre el PIB y el empleo, se aceleró una décima, hasta el 0,6 por 100. A pesar de este aumento, se sitúa todavía entre los niveles más bajos de la Unión Europea, lo que supone un serio problema para la economía española, tal y como apuntan periódicamente las recomendaciones tanto de la Comisión Europea como del resto de instituciones y organismos internacionales. Según las estimaciones de Eurostat, en 2003 la productividad por hora trabajada en España se situó 16,2 puntos por debajo de la media de la Unión Europea, únicamente por encima de los registros de Grecia y Portugal, mientras que en lo que respecta a la productividad por persona empleada, la diferencia fue de 4,2 puntos.

3.4.3. **Resultados empresariales**

La reactivación de la economía española en 2003, y muy especialmente, el favorable comportamiento del consumo y de la inversión en construcción, tuvo un fiel reflejo en el resultado de las empresas no financieras, tras los moderados crecimientos alcanzados en 2002. A esta mejoría contribuyó también la paulatina reactivación de la economía internacional, encabezada por Estados Unidos y el Sudeste asiático, así como una evolución más favorable de los indicadores económicos en Iberoamérica. En el ámbito europeo,

sin embargo, la atonía que siguieron mostrando los principales países de la zona euro hizo que la aportación negativa de la actividad exterior al crecimiento del VAB de las empresas españolas aumentara, viéndose especialmente afectadas las pertenecientes al sector industrial.

No obstante, los resultados de la Central de Balances Trimestral del Banco de España (cuadro I-24) mostraron para las empresas no financieras de la muestra[36] un crecimiento del VAB del 6,3 por 100, frente al 3,4 por 100 registrado un año antes, acompañado de un avance, aunque moderado, de la ocupación.

El empleo, a pesar de acelerar su tasa de crecimiento respecto al año anterior, se mantuvo en tasas moderadas, del 0,6 por 100, como consecuencia del fuerte peso que tienen sobre la muestra algunos sectores en proceso de reestructuración, como el eléctrico o el de transporte y comunicaciones, que han venido sufriendo reducciones de plantilla de forma sistemática.

Por su parte, las empresas mostraron incrementos más moderados en las remuneraciones medias, especialmente en el último trimestre del año, coherentes con un mejor comportamiento de los precios. De este modo, los gastos de personal se desaceleraron tres décimas respecto al año anterior, hasta el 4,0 por 100, crecimiento que fue inferior al del VAB, y que, por tanto, explica que el resultado económico bruto aumentara un 8,2 por 100, frente al 2,6 por 100 de 2002.

La evolución de los gastos financieros continuó siendo negativa, aunque menos acusada que el año anterior, una vez que las reducciones debidas al descenso de los tipos de interés se compensaran en gran medida por el aumento del endeudamiento. En lo que respecta a los ingresos financieros, después de una caída del 9,5 por 100 en 2003, se produjo un incremento del 4,2 por 100, favorecida por la entrada de dividendos en algunas sociedades *holding* procedentes de beneficios generados por sus filiales en el extranjero.

[36] Los datos de la Central de Balances Trimestral del cuarto trimestre de 2003, que elabora el Banco de España, recogen la información remitida hasta el 12 de marzo de 2004 de 754 empresas. En términos de actividad, la cobertura de este agregado de empresas supone aproximadamente el 13,7 por 100 del VAB del sector de sociedades no financieras.

Ambos comportamientos, junto a cierta estabilización de las amortizaciones y provisiones de explotación, dieron lugar a un aumento del resultado ordinario neto del 15,9 por 100, frente al 1,2 por 100 de 2002.

CUADRO I-24

CENTRAL DE BALANCES TRIMESTRAL, 2002-2003

(Tasas de variación interanual, en media ponderada de los datos trimestrales)

Bases	I a IV Trim. 02/ I a IV Trim. 01	I a IV Trim. 03/ I a IV Trim. 02
Número de empresas / Cobertura total nacional	851/15,6%	754/13,7%
Valor de la producción (incluidas subvenciones)	1,0	4,1
– Importe neto cifra de negocios y otros ingresos de explotación	2,6	4,5
Consumos intermedios (incluidos tributos)	–0,4	2,7
– Compras netas	–2,6	1,4
– Otros gastos de explotación	4,9	6,6
VAB al coste de los factores (a)	3,4	6,3
Gastos de personal	4,3	4,0
Resultado econ. bruto de la explotación (b)	2,6	8,2
Ingresos financieros	–9,5	4,2
Gastos financieros	–2,3	–1,3
Amortizaciones y provisiones de explotación	1,3	1,2
Resultado ordinario neto (c)	1,2	15,9
Plusvalías e ingresos extraordinarios	104,8	–40,1
Minusvalías y gastos extraordinarios	133,5	–21,0
Otras dotaciones netas a provisiones	138,8	–86,5
Impuesto sobre beneficios	–6,9	17,1
Resultado neto (d)*	—	—
Promemoria		
Recursos generados (e)	2,3	8,6
Rentabilidades		
Rentabilidad ordinaria del activo neto (antes de impuestos)	8,2	8,3
Intereses por financiación recibida sobre recursos ajenos con coste	4,6	4,2
Rentabilidad ordinaria de los recursos propios (antes de impuestos)	11,4	12,1
Diferencia rentabilidad – coste financiero (f)	3,6	4,1
Ratio de endeudamiento	53,0	52,4

(a) Valor de la producción – Consumos intermedios.

(b) VAB – Gastos de personal.

(c) Resultado económico bruto de la explotación + ingresos financieros – gastos financieros – amortizaciones y provisiones de explotación.

(d) Resultado ordinario neto + plusvalías e ingresos extraordinarios – Minusvalías y gastos extraordinarios – Otras dotaciones netas a provisiones – Impuesto sobre beneficios.

(e) Resultado económico bruto de la explotación + Ingresos financieros – Gastos financieros – Impuestos sobre beneficios.

(f) Rentabilidad ordinaria del activo neto (antes de impuestos) – Intereses por financiación recibida sobre recursos ajenos con coste.

* Los valores que conforman el resultado neto tienen distinto signo, por lo que no puede calcularse su tasa de variación.

Fuente: Banco de España, *Central de Balances Trimestral*.

Respecto a las ratios de rentabilidad, la del activo neto mantuvo un elevado crecimiento, superior incluso a la del año anterior, lo que unido a una nueva desaceleración del coste financiero, situado en niveles mínimos, permitió que el diferencial entre ambas ratios, lo que anteriormente se denominaba ratio de apalancamiento financiero, ascendiera al 4,1 por 100. Por su parte, la ratio de endeudamiento, a pesar de mostrar una ligera desaceleración respecto al año anterior, siguió siendo elevada.

Una vez que las empresas españolas absorbieron los efectos adversos en 2002 de la crisis en Iberoamérica y de las pérdidas de inversiones en Europa en desarrollos de la telefonía UMTS, el resultado neto alcanzó un significativo nivel en 2003, del 28,6 por 100 del VAB, frente a un registro negativo del 1 por 100 el año anterior.

Por sectores de actividad, salvo la industria, el resto mostró un comportamiento muy similar al del agregado total. El VAB del sector energético fue el que registró una mayor recuperación, al pasar de un retroceso del 4,6 por 100 en 2002 a un crecimiento del 9,7 por 100 en 2003. Esto fue el resultado de la favorable evolución mostrada por las empresas eléctricas, ante el crecimiento de la demanda de electricidad, y las de refino, que vieron compensadas las subidas del precio del petróleo con la apreciación del euro frente al dólar. El comercio siguió mostrando tasas de crecimiento muy positivas, del 10,4 por 100, en línea con la evolución del consumo privado. La expansión del segmento de la telefonía móvil propició un aumento del 4,8 por 100 del VAB de las empresas de transportes y comunicaciones, sensiblemente inferior, no obstante, al crecimiento del año anterior. Finalmente, la actividad de las empresas industriales siguió anclada en tasas próximas al 1,0 por 100, dada su dependencia de la situación económica internacional y, especialmente, de la zona euro.

Condiciones apropiadas para una recuperación de la inversión

El importante avance mostrado por la diferencia entre la ratio de rentabilidad y el coste de financiación evidencia la existencia de condiciones apropiadas para una recuperación de la inversión. No obstante, la ratio de endeudamiento sigue siendo elevada, a pesar de la ligera desaceleración registrada en 2003, lo que podría frenar la intensidad de dicha recuperación en el futuro, especialmente de producirse un incremento de los tipos de interés. Por otra parte, los atentados del 11 de marzo en Madrid introdujeron cierto grado de incertidumbre en la economía que podría acabar afectando a las decisiones de inversión de las empresas españolas en 2004.

3.5. Economía regional

De acuerdo con el Informe Hispalink[37] correspondiente a 2003, tras el impás económico registrado por la mayoría de las regiones españolas en el bienio 2001-2002, en 2003 se habría producido un punto de inflexión en la actividad, que marcaría el comienzo de una etapa de crecimiento sostenido.

La diferente estructura productiva junto a la evolución del sector turístico explicaría un comportamiento heterogéneo en las regiones españolas, con un diferencial de crecimiento de 1,8 puntos entre las Comunidades más y menos dinámicas.

3.5.1. **Recuperación económica de las Comunidades Autónomas**

Respecto al ritmo de crecimiento regional en 2003, diez Comunidades Autónomas (Aragón, Murcia, Madrid, Cantabria, Castilla y León, Navarra, Andalucía, Comunidad Valenciana, Extremadura y Galicia) crecieron por encima de la media española del 2,3 por 100[38], Castilla-La Mancha, Cataluña, La Rioja y las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla se mantuvieron en torno a este nivel, mientras que Baleares, Canarias, Asturias y País Vasco crecieron a ritmos inferiores.

Aragón, Murcia y Madrid lideraron el crecimiento

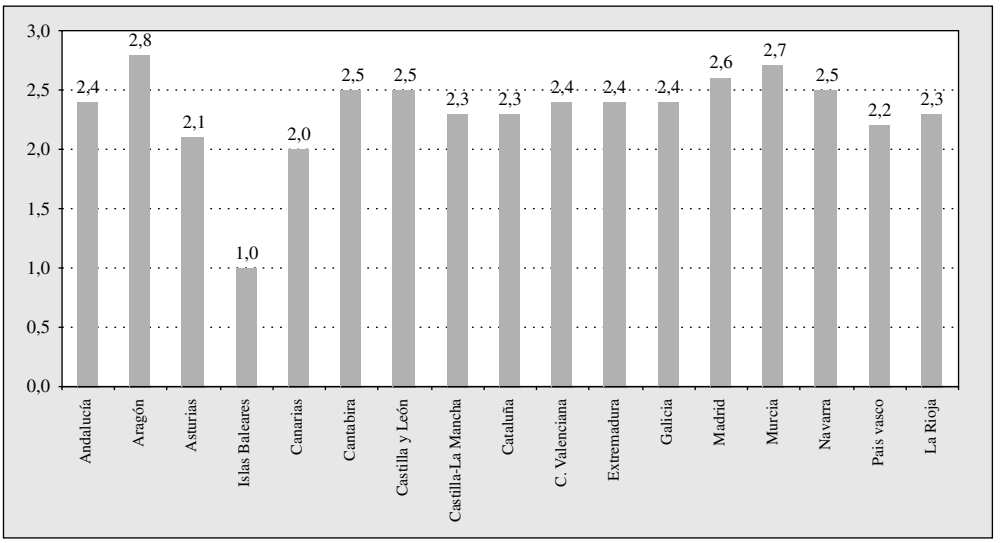
En 2003, la actividad económica regional estuvo liderada por Aragón, Murcia y Madrid, con incrementos del PIB del 2,8 por 100, 2,7 por 100 y 2,6 por 100, respectivamente (gráfico I-12), mientras que Asturias, Canarias y Baleares se mostraron como las Comunidades Autónomas con un crecimiento más limitado. Respecto a 2002, todas las regiones, a excepción de Murcia y Navarra, vieron incrementadas sus tasas de crecimiento, observándose las mayores subidas en el caso de Cantabria y Madrid.

La delicada situación que atraviesa el turismo desde que se iniciara la desaceleración económica en Europa volvió a verse refleja-

[37] Hispalink, *Situación actual y perspectivas de las regiones de España*, diciembre 2003.

[38] Según la Contabilidad Nacional Trimestral, publicada con posterioridad a la realización de este informe, el crecimiento del PIB en 2003 fue del 2,4 por 100.

GRÁFICO I-12
PIB POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, EN 2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: Hispalink.

da en los datos económicos de los dos archipiélagos, especialmente como consecuencia de la recesión que vive Alemania, principal emisor de turistas a las islas. La región más afectada fue la balear, con un crecimiento del 1,0 por 100, 1,3 puntos porcentuales por debajo de la media española, mientras que el PIB canario aumentó un 2,0 por 100.

La economía asturiana, por su parte, creció un 2,1 por 100, debido en gran medida a la atonía del sector industrial. De hecho, fue la única región donde la industria mostró un crecimiento negativo, del 0,3 por 100.

Fuerte aumento de la construcción en Cantabria y Aragón

Atendiendo a la evolución regional de los grandes sectores económicos (cuadro I-25), vuelve a apreciarse, aunque con menor intensidad que en años anteriores, un especial dinamismo en la construcción, principal motor de crecimiento de la economía española. Frente a un crecimiento del 4,1 por 100 en 2003 en España, siete décimas por debajo del registro de 2002, Cantabria y Aragón mostraron los mayores aumentos, con el 7,0 por 100 y el 7,1 por 100, respectivamente. Por el contrario, Galicia y Baleares fueron las regiones con

CUADRO I-25
CRECIMIENTO REGIONAL POR SECTORES EN 2003
(Tasas de variación interanual)

Comunidades Autónomas	Agricultura	Industria	Construcción	Servicios	VAB
Andalucía	–4,8	2,1	5,7	2,9	2,4
Aragón	–1,8	1,9	7,0	3,1	2,8
Asturias	–2,6	–0,3	4,8	2,9	2,1
Baleares	1,2	1,5	1,5	0,8	1,0
Canarias	0,9	1,6	3,9	1,9	2,0
Cantabria	2,0	1,1	7,1	2,3	2,5
Castilla y León	3,1	2,9	3,3	2,1	2,5
Castilla-La Mancha	1,7	2,0	3,9	2,3	2,3
Cataluña	1,3	2,1	3,1	2,4	2,3
C. Valenciana	–0,7	2,4	4,3	2,3	2,4
Extremadura	1,7	2,5	3,1	2,3	2,4
Galicia	1,5	2,0	1,5	2,8	2,4
Madrid	3,0	2,3	3,6	2,5	2,6
Murcia	0,7	2,9	4,5	2,6	2,7
Navarra	3,4	3,4	5,8	1,5	2,5
País Vasco	–3,0	1,9	4,7	2,2	2,2
La Rioja	1,3	1,5	5,8	2,5	2,3
España	**–0,6**	**2,1**	**4,1**	**2,4**	**2,3**

Fuente: Hispalink.

un crecimiento menor de este sector, con incrementos en ambos casos del 1,5 por 100. Ambas regiones fueron las únicas donde la construcción no lideró el crecimiento económico, al apreciarse un aumento similar de la industria en el caso de Baleares y un incremento del 2,0 por 100 de este mismo sector en Galicia.

Los servicios, por su parte, aceleraron el crecimiento de su valor añadido bruto dos décimas respecto a 2002, hasta el 2,4 por 100. Nuevamente Aragón fue la Comunidad Autónoma que mostró un mayor dinamismo en este sector, con un aumento del 3,1 por 100, seguida de Asturias y Andalucía con el 2,9 por 100. En el lado opuesto se situó Baleares, con un incremento del 0,8 por 100. En lo que respecta a servicios de mercado, sector que más contribuye al PIB español, transportes y comunicaciones crecieron un 2,6 por 100, más de medio punto por encima del año anterior, mientras que otros servicios de mercado lo hicieron un 2,4 por 100, frente al 2,2 por 100 registrado en 2002. Las regiones más dinámicas en transportes y comunicaciones fueron Aragón y Galicia, con tasas del 4,9 por 100 y del 4,7 por 100, respectivamente, mientras que el peor comportamiento lo registró Navarra, con una tasa del 0,7 por 100. En el caso

de otros servicios de mercado, Asturias y Aragón mostraron tasas superiores al 3,0 por 100, mientras que Baleares y Navarra crecieron un 0,8 por 100 y un 1,0 por 100, respectivamente. El valor añadido bruto de los servicios no destinados a la venta mostró una tasa de crecimiento del 2,3 por 100 en 2003, más de medio punto por debajo de 2002, registrando el mayor aumento Navarra con el 3,1 por 100 y Galicia con el 3,0 por 100. Nuevamente Baleares fue la región con un menor crecimiento, con una tasa del 0,6 por 100. Especialmente significativo es el caso de Madrid, que de ser la región más dinámica en este sector en 2002, pierde más de dos puntos y se sitúa entre los niveles más bajos de crecimiento, con el 1,7 por 100 y por debajo de la media española.

Navarra, la que más creció en industria y agricultura

La actividad de la industria se recuperó ligeramente tras la fuerte moderación registrada en los dos últimos años, alcanzando en 2003 un crecimiento del valor añadido bruto próximo al 2,0 por 100. Tanto los bienes de equipo como los intermedios, con tasas de variación negativas en 2002, mostraron un tono más positivo, mientras que los bienes de consumo se aceleraron notablemente. Navarra fue la Comunidad Autónoma que mostró un mayor dinamismo en este sector, con un crecimiento del 3,4 por 100, 1,4 puntos porcentuales por encima de la media española, seguida de Castilla y León y Murcia, con el 2,9 por 100. Por su parte, Asturias fue la única región que mostró una caída, del 0,3 por 100, mientras que La Rioja, Baleares, Canarias y Cantabria mantuvieron tasas superiores al 1,0 por 100, aunque por debajo de la media.

El peso del sector en Cataluña, Madrid y la Comunidad Valenciana hizo que estas regiones contribuyeran en más de un 50 por 100 a la actividad industrial, con una aportación en conjunto de 0,11 puntos porcentuales.

El único sector que presentó una evolución negativa a lo largo de 2003, por debajo del año anterior, fue la agricultura, con una caída del valor añadido bruto del 0,6 por 100. Cinco Comunidades Autónomas mostraron crecimientos negativos (Andalucía, País Vasco, Asturias, Aragón y Comunidad Valenciana), siendo especialmente significativa la caída del 4,8 por 100 registrada en Andalucía, al tener esta región una participación sobre el sector agrario español del 28,0 por 100. Las regiones que mostraron un mejor comportamiento fueron Navarra, Castilla y León y Madrid,

con aumentos del 3,4 por 100, el 3,1 por 100 y el 3,0 por 100, respectivamente.

3.5.2. **Posición relativa de las regiones españolas frente a la ampliación europea**

La incorporación de los diez nuevos Estados a la Unión Europea en mayo de 2004 supone un gran reto para la economía europea, tanto desde el punto de vista de su competitividad, como de la cohesión interna. Por este motivo, en el *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social*[39], la Comisión propone reforzar la convergencia, la competitividad y la cooperación dentro de la Unión, actuando directamente sobre el desempleo y los retrasos en el desarrollo regional, para contribuir de esta manera a impulsar un crecimiento más rápido y sostenido.

En lo que respecta a la convergencia, el informe insiste en la necesidad de modernizar y diversificar la estructura económica de los países de la Unión, mejorando las infraestructuras básicas, protegiendo el medio ambiente, reforzando la capacidad administrativa, mejorando la calidad de las instituciones del mercado laboral, los sistemas de educación y de formación, y aumentando el capital humano. A través de los programas regionales y nacionales, la política de cohesión europea pretende actuar sobre la competitividad regional y el empleo, anticipando y promoviendo el cambio económico en las zonas industriales, urbanas y rurales. Asimismo, la Comisión recomienda seguir promoviendo una mayor integración del territorio de la Unión Europea mediante el apoyo a la cooperación transfronteriza y transnacional.

El informe propone también crear un nuevo diálogo con el Consejo con el fin de que la política de cohesión se ajuste a las prioridades establecidas en los programas de acción de los Consejos Europeos de Lisboa en 2000 y de Gotemburgo en 2001. Cada año, las instituciones europeas examinarán los progresos conseguidos a través de un informe de la Comisión que recopilará los resultados alcanzados en cada uno de los Estados miembros.

[39] Comisión Europea, [COM (2004) 107], *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social*, febrero de 2004.

El futuro de la política de cohesión

El principal reto que se le plantea a la Unión Europea con la ampliación es el futuro de la política de cohesión, dado que, según el informe, con la incorporación de los diez nuevos Estados miembros, la Unión incrementa su población en cerca del 20 por 100, y en algo menos del 5 por 100 el PIB, dado que el 92 por 100 de los nuevos ciudadanos europeos vive en regiones con un PIB per cápita inferior al 75 por 100 de la media europea. Además, de acuerdo con la propuesta de presupuesto de la Comisión Europea para el período 2007-2013[40], está previsto que el techo financiero comunitario permanezca inalterado en el 1,24 por 100 de la renta nacional bruta. En dicho período se destinarán 336.300 millones de euros a la política de cohesión, asignándose el 78 por 100 a convergencia, el 18 por 100 a competitividad regional y empleo, y el 4 por 100 a cohesión territorial.

España será uno de los países más afectados por la ampliación, dado que dejará de percibir el Fondo de Cohesión[41], al superar la renta per cápita el 90 por 100 de la media europea, y cuatro de las regiones que actualmente son consideradas Objetivo 1[42], dejarán de serlo. Esto responde al denominado efecto estadístico, por el cual, regiones que en la Europa de quince Estados contaban con un nivel de renta per cápita inferior al 75 por 100 de la media europea, con la incorporación de los nuevos países mejorarán su situación relativa y se situarán por encima de este nivel, perdiendo la consideración de región Objetivo 1 y, por tanto, la asignación correspondiente de Fondos Estructurales.

Para el caso de la política de desarrollo rural, que afecta a gran parte del territorio menos próspero de la Unión Europea, España, al contar con la mayor parte de la superficie desfavorecida, tendrá que

[40] Comisión Europea, [COM (2004) 101], *Perspectivas financieras y políticas de la Unión ampliada en el período 2007-2013*, 10 de febrero de 2004.

[41] Para acceder al Fondo de Cohesión, el país debe tener una renta per cápita inferior al 90 por 100 de la media europea. En 2001 España tenía una renta per cápita del 84,2 por 100, pero con la incorporación de los diez nuevos Estados ésta se situaría en el 92,4 por 100.

[42] La aplicación estricta del criterio de elegibilidad como región objetivo núm. 1 supone que una región se define de este modo cuando la media de su PIB per cápita de los últimos tres años para los que existen datos está por debajo del 75 por 100 de la media del PIB per cápita de los últimos tres años para el conjunto de la Unión Europea.

aumentar su cofinanciación, lo que supondrá un perjuicio para aquellas regiones que carecen de capacidad de financiación.

Ante esta situación, el CES[43] considera que con la adhesión de los nuevos países europeos debería, al menos, mantenerse el esfuerzo presupuestario actual de la Unión Europea y aprovechar el margen de gasto no comprometido para aumentar la dotación de los fondos e instrumentos estructurales específicamente dirigidos a reducir las disparidades territoriales y sociales en la Unión ampliada. En todo caso, la eventual redistribución de los fondos debería llevarse a cabo de forma equilibrada y articulando períodos transitorios para evitar que las ayudas a los nuevos territorios supongan una merma en las ayudas que reciben las zonas menos desarrolladas de la actual Unión Europea.

En este sentido, para las regiones que se verán afectadas por el efecto estadístico, la Comisión ha previsto un período transitorio, de forma que en 2007 recibirán el 85 por 100 del dinero que les hubiera correspondido de no producirse la ampliación, aplicándose una reducción anual del 5 por 100 hasta 2013.

El CES considera que la eventual reducción de las transferencias comunitarias que recibe España no debería traducirse en un debilitamiento de las políticas y programas, particularmente de inversión, que vienen desarrollando las distintas Administraciones Públicas con dichos recursos, lo que plantea la necesidad de arbitrar mecanismos de financiación alternativos.

El efecto estadístico

De las regiones que actualmente perciben Fondos Estructurales (Andalucía, Asturias, Canarias, Castilla-La Mancha, Castilla y León, Comunidad Valenciana, Extremadura, Galicia, Murcia, Ceuta y Melilla), cuatro de ellas (Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla) dejarían de hacerlo como consecuencia del efecto estadístico (cuadro I-26), mientras que Canarias, Castilla y León y la Comunidad Valenciana dejarán de pertenecer al Objetivo 1 por la convergencia alcanzada en los últimos años.

Con datos de Eurostat correspondientes a 2001, siete Comunidades Autónomas (Madrid, Navarra, Baleares, País Vasco, Cataluña, La Rioja y Aragón) superan el nivel de renta per cápita medio espa-

[43] CES, *Efectos de la próxima ampliación de la Unión Europea sobre la economía española*, 2004.

CUADRO I-26

SITUACIÓN RELATIVA DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS EN TÉRMINOS DE PIB PER CÁPITA Y DE EMPLEO POR SECTORES PRODUCTIVOS

Comunidades y Ciudades Autónomas	PIB per cápita (PPA) 2001			Empleo por sectores 2002 (% sobre el total)		
	UE 15=100	UE 25=100	España=100 *pro memoria*	Agricultura	Industria	Servicios
Andalucía	63,1	69,2	74,9	10,5	25,3	64,3
Aragón	90,5	99,3	107,5	7,2	35,2	57,6
Asturias	72,4	79,4	86,0	7,2	31,4	61,4
Baleares	105,4	115,7	125,2	2,0	24,3	73,7
Canarias	79,1	86,8	93,9	4,6	21,3	74,1
Cantabria	82,7	90,7	98,2	6,6	33,9	59,5
Castilla-La Mancha	67,1	73,7	79,7	9,5	33,6	56,9
Castilla y León	78,0	85,6	92,6	9,2	30,9	59,9
Cataluña	100,7	110,5	119,6	2,5	38,5	58,9
C. Valenciana	81,1	89,0	96,3	4,1	36,7	59,2
Extremadura	53,5	58,7	63,5	13,3	25,7	61,0
Galicia	66,5	73,0	79,0	12,9	32,8	54,3
Madrid	112,4	123,3	133,5	0,8	24,5	74,7
Murcia	71,2	78,2	84,6	10,7	28,9	60,4
Navarra	106,2	116,5	126,1	6,6	37,5	55,9
País Vasco	105,1	115,4	124,8	2,0	37,9	60,1
La Rioja	96,9	106,3	115,1	9,1	40,4	50,5
Ceuta y Melilla	68,0	74,7	80,8	0,8	7,7	91,5
España	**84,2**	**92,4**	**100,0**	**5,9**	**31,2**	**62,9**
UE 15	**100,0**	**109,7**	**—**	**4,0**	**28,2**	**67,7**
10 países ampliación	46,1	50,5	—	13,2	32,1	54,7
UE 25	**91,1**	**100,0**	**—**	**5,4**	**28,8**	**65,8**

Fuente: Comisión Europea, *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social*, febrero 2004.

ñol, destacando Madrid, con un 33,5 por 100 por encima de la media en España y un 12,4 por 100 superior al promedio europeo. No obstante, se sitúa por debajo de la región más desarrollada de los países de la ampliación, Praga, que supera en un 35 por 100 la media de la actual Unión Europea.

Todas las regiones españolas muestran valores de sus PIB per cápita superiores a la media de los nuevos Estados europeos, si bien Extremadura, que se sitúa como la tercera región menos desarrollada de la actual Unión Europea, con una renta per cápita del 53,5 por 100, es superada por nueve regiones de dichos países.

Aunque desde el punto de vista macroeconómico, el impacto de la ampliación para España será probablemente limitado, afectará

de forma diferente a los sectores productivos. Desde la década de los noventa, la liberación del comercio y el movimiento de capitales entre los países de la ampliación y los actuales Estados miembros de la Unión Europea se ha ido consolidando, produciéndose un proceso de convergencia en materia de competitividad, estructura industrial y especialización de los intercambios comerciales. De este modo, los nuevos Estados europeos más avanzados se muestran como serios competidores para la economía española en determinados sectores, tanto en atracción de inversión extranjera como en cuota de mercado de las exportaciones.

Analizando los datos de ocupación en cada uno de los sectores se puede observar la posición relativa de las regiones españolas frente a los países de la ampliación en lo que se refiere a la especialización productiva. Con datos de 2002, se aprecia un mayor peso en España del sector servicios, con un nivel de empleo del 62,9 por 100, frente al 54,7 por 100 en el conjunto de los nuevos Estados miembros. No obstante, Galicia y La Rioja se sitúan por debajo de la media de los países candidatos a la adhesión, mientras que Chipre y Malta superan el promedio español. En la industria, el nivel de empleo es nueve décimas inferior en España, con el 31,2 por 100, mientras que en el sector agrario, a excepción de Extremadura, el resto de regiones españolas cuentan con un nivel de empleo inferior a la media de los nuevos Estados miembros.

Mayor apuesta por la innovación

Con el fin de materializar las oportunidades y minimizar los riesgos económicos asociados a la integración de los mercados, el CES considera necesario reforzar la competitividad de la economía española, particularmente mediante la especialización en productos y gamas de mayor contenido tecnológico y valor añadido, y potenciar la internacionalización de las empresas españolas, como garantía de una mejora en la calidad y el volumen de empleo. Asimismo, considera que sería oportuno impulsar la creación de observatorios de ámbito sectorial por parte de organizaciones empresariales y sindicales, tal y como recoge el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva de 2003, prorrogado el 22 de diciembre para el año 2004, que permitan el análisis conjunto de las perspectivas futuras en relación con la posición de las empresas en el mercado, la ampliación de la Unión Europea, el desarrollo tecnológico, las cuestiones medioambientales, el empleo, las necesidades formativas, etc., prestando especial atención a las Pymes.

CUADRO I-27
SITUACIÓN RELATIVA DE LAS REGIONES ESPAÑOLAS EN EL MERCADO DE TRABAJO Y EDUCACIÓN

Comunidades y Ciudades Autónomas	Tasa de desempleo 2002				Tasa de empleo (edad 15-64 como % pob. edad 15-64) 2002			Logros educativos pob. edades 25-64 (% del total) 2002		
	Total	Parados larga duración*	Mujeres	Jóvenes	Total	Mujeres	Hombres	Baja	Media	Alta
Andalucía	19,6	33,1	28,5	31,5	49,6	33,6	65,6	65,1	15,1	19,9
Aragón	5,5	26,0	9,1	13,8	62,0	45,9	77,6	56,4	17,8	25,8
Asturias	9,8	46,9	13,8	23,1	51,5	38,2	65,0	56,6	20,2	23,1
Baleares	7,3	16,7	9,3	14,9	65,8	53,9	77,3	59,6	21,8	18,7
Canarias	11,1	32,1	15,4	19,8	57,6	44,1	70,7	60,9	17,1	22,0
Cantabria	10,1	49,7	15,1	23,4	56,7	41,3	72,0	56,1	19,0	24,9
Castilla-La Mancha	9,4	30,8	16,4	17,4	57,6	38,5	75,9	66,9	15,2	18,0
Castilla y León	10,4	37,2	16,9	24,3	57,4	41,4	72,9	56,9	18,2	24,8
Cataluña	9,6	37,1	13,1	19,5	64,7	52,0	77,2	56,6	18,4	25,0
C. Valenciana	10,3	24,9	14,4	20,1	60,8	46,9	74,6	63,7	15,9	20,4
Extremadura	19,2	30,4	28,5	31,7	50,7	33,7	67,0	67,3	14,4	18,3
Galicia	12,2	40,5	17,5	24,6	57,1	45,0	69,3	62,5	15,9	21,6
Madrid	7,1	39,7	10,3	15,0	62,8	49,9	76,0	45,9	20,1	34,0
Murcia	11,3	27,1	16,6	22,2	57,8	41,4	74,0	61,8	16,0	22,2
Navarra	5,6	25,9	9,5	12,9	64,4	50,0	78,2	50,4	15,6	34,0
País Vasco	9,4	41,2	14,2	22,1	61,1	48,1	74,0	48,2	17,7	34,1
La Rioja	6,9	37,4	10,3	14,6	61,3	44,8	77,0	58,3	15,7	26,0
Ceuta y Melilla	5,3	41,3	8,5	13,1	49,7	31,5	65,8	53,4	26,4	20,2
España	**11,4**	**34,2**	**16,4**	**22,2**	**58,4**	**44,1**	**72,6**	**58,3**	**17,3**	**24,4**
UE 15	**7,8**	**40,2**	**8,8**	**15,2**	**64,2**	**55,6**	**72,9**	**35,4**	**42,9**	**21,8**
10 países ampliación	14,9	54,5	15,6	32,4	55,9	50,1	61,9	18,9	66,3	14,8
UE 25	**9,0**	**44,3**	**10,0**	**18,1**	**62,8**	**54,6**	**71,1**	**32,6**	**46,7**	**20,6**

* Como porcentaje sobre el total de parados.

Fuente: Comisión Europea, [COM (2004) 107], *Tercer Informe sobre la Cohesión Económica y Social*, febrero de 2004.

En lo que respecta a la situación relativa de las regiones españolas en el mercado de trabajo (cuadro I-27), si bien la tasa de empleo española, con el 58,4 por 100, supera en 2,5 puntos porcentuales a la de los nuevos Estados europeos, cabe destacar que la femenina se encuentra seis puntos por debajo, con las únicas excepciones de Cataluña y Baleares. Asimismo, la tasa de desempleo entre las mujeres españolas es superior en ocho décimas, si bien la de parados de larga duración y la de los jóvenes es superior en los países de la ampliación. La tasa total de desempleo se situaba en 2002 en España en el 11,4 por 100 de la población

activa, mientras que en los diez países de la ampliación ascendía al 14,9 por 100, cifra, no obstante, que superan regiones españolas como Extremadura, con el 19,2 por 100, y Andalucía, con el 19,6 por 100.

Los países de la ampliación superan a España en educación

Atendiendo al nivel de educación de la población entre 25 y 64 años, España parte de una peor situación relativa frente a la media de los nuevos Estados europeos. Mientras que en estos países el 66,3 por 100 de la población ha recibido una educación media, en España sólo lo ha hecho el 17,3 por 100, y un 46,7 por 100 en la Europa de veinticinco países. Un 58,3 por 100 de los españoles ha recibido una educación baja, frente al 18,9 por 100 de los países de la ampliación, mientras que el 24,4 por 100 cuenta con niveles de educación alta, frente al 20,6 por 100 de la Europa ampliada y el 14,8 por 100 en los países de la ampliación. Por regiones, cabe destacar que la población de nueve Comunidades Autónomas tienen un nivel de educación media por debajo del promedio español, mientras que en ocho la educación alta es superior a la media.

De este modo, es en el terreno de la formación y de la participación femenina donde los países de la ampliación presentan mayores ventajas relativas, si bien las diferencias en los mercados laborales plantean importantes desafíos para la Unión Europea de veinticinco miembros, en lo que respecta al cumplimiento de los objetivos generales de empleo definidos en los Consejos Europeos de Lisboa y Estocolmo que orientan la Estrategia Europea de Empleo.

4. INFLACIÓN Y POLÍTICA MONETARIA

A pesar del mayor dinamismo mostrado por la economía española en 2003, la inflación medida a través del Índice de Precios de Consumo (IPC) moderó su tasa de crecimiento respecto al año anterior, situándose todavía, no obstante, por encima del objetivo fijado por el Gobierno. Asimismo, el diferencial con la media de la zona euro, aunque disminuyó ligeramente, siguió siendo desfavorable para la competitividad de la economía española.

La atonía mostrada por la economía de la zona euro, junto a la favorable evolución de los precios, llevó al Banco Central Europeo a reducir el tipo de intervención en dos ocasiones, situándose a final de año en el 2,0 por 100.

El tipo de cambio del euro frente al dólar de Estados Unidos mantuvo durante todo el ejercicio una senda alcista que hizo peligrar la recuperación del área a través de un encarecimiento de las exportaciones. No obstante, contribuyó positivamente a la contención de los precios, abaratando las importaciones.

En un contexto de mayor optimismo sobre la evolución de la economía mundial, los mercados bursátiles españoles mostraron una clara recuperación en 2003 frente a las fuertes caídas de años anteriores.

4.1. Evolución de la inflación

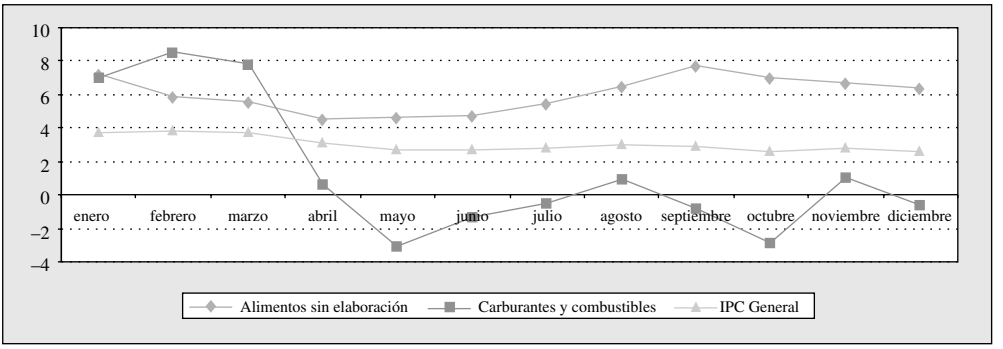
Menores tensiones inflacionistas

La inflación española, medida a través de la variación interanual en diciembre del IPC cerró 2003 en el 2,6 por 100, frente al 4,0 por 100 de 2002. En media anual, el crecimiento de los precios fue del 3,0 por 100, cinco décimas menos que el año anterior. Estos registros, similares a los de 2001, son los mejores de los últimos cinco años. Sin embargo, la inflación se sitúa todavía por encima del objetivo del 2,0 por 100 tomado como referencia por el Gobierno. Además, dado que la media de la Unión Económica y Monetaria (UEM) consiguió cerrar el año en el 2,0 por 100, el diferencial entre ambas zonas, si bien mejoró ligeramente respecto al año anterior, se situó en media anual en un punto porcentual, con el consiguiente deterioro nominal de la competitividad española.

El gasto en consumo final de los hogares, a pesar de seguir siendo uno de los principales impulsores del crecimiento económico, se situó por tercer año consecutivo en torno al 3,0 por 100, frente a tasas superiores al 4,0 por 100 a finales de los noventa, lo que propició una menor presión para los precios por el lado de la demanda. Esta moderación, unida a la apreciación del euro y al agotamiento del efecto inflacionista asociado en 2002 a la puesta en circulación de la moneda única, contribuyó en gran medida a la desaceleración de los precios en 2003. Asimismo, los aumentos e introducción de algunos impuestos especiales un año antes provocaron ciertas tensiones sobre los precios que no se repitieron en 2003.

Los elementos más volátiles del IPC (gráfico I-13), energía y alimentación sin elaborar, estuvieron marcados por diversos fac-

GRÁFICO I-13
LOS ELEMENTOS MÁS VOLÁTILES DEL IPC EN 2003
(Tasa de variación interanual)



Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

tores externos que, de una manera positiva en el primer caso, y negativa en el segundo, repercutieron notablemente en la evolución de la inflación en 2003. Por su parte, los precios industriales, indicadores adelantados del IPC, mantuvieron una tendencia moderada durante todo el ejercicio en línea con la evolución del sector.

Otro indicador de precios, que permite identificar las tensiones inflacionistas debidas al aumento de los precios de los bienes y servicios producidos en España, es el deflactor del PIB, que en 2003 creció un 4,2 por 100, dos décimas por debajo que el año anterior. Dado que este indicador no incluye los precios de los productos importados, la diferencia de 1,2 puntos porcentuales entre su tasa de crecimiento y la inflación de 2003, estaría reflejando el abaratamiento producido en los precios de importación como consecuencia de la apreciación del euro.

4.1.1. **Grupos y rúbricas del IPC**

Durante el primer trimestre de 2003, los precios mostraron un comportamiento muy similar al de meses anteriores, con una media de inflación del 3,8 por 100. Posteriormente, iniciaron un descenso, hasta el 2,7 por 100 alcanzado en mayo, produciéndose durante los meses de verano nuevos repuntes como consecuencia de la fuerte

ola de calor que azotó España, que propició el encarecimiento de los alimentos no elaborados. En octubre, la inflación se situó en el mínimo anual, el 2,6 por 100, nivel que se repetiría en el mes de diciembre.

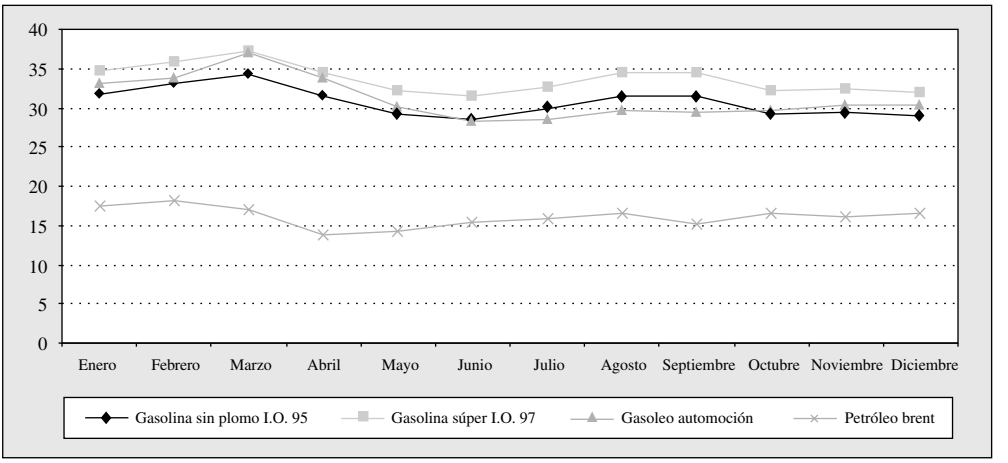
El euro ayudó a moderar los precios

El euro y la energía, esta última a través de los efectos positivos de la apreciación de la moneda única sobre el precio del barril de petróleo que se paga en dólares, se convirtieron en los principales aliados de los precios en 2003, frente al mal comportamiento registrado por la alimentación no elaborada.

Durante 2003, el euro se apreció un 19,7 por 100 frente al dólar de Estados Unidos, lo que provocó un abaratamiento de las importaciones españolas, incluidas las de productos petrolíferos. De esta manera pudo compensarse el aumento del precio del barril de crudo en los mercados internacionales, que mantuvo durante todo el año su cotización en la banda alta del objetivo fijado por la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), de 28 dólares por barril. Durante los primeros meses del año, el barril de Brent superó la media de los 30 dólares, como consecuencia de la incertidumbre desatada por el inminente estallido de la guerra en Irak. Posteriormente, los efectos del conflicto sobre la producción de la OPEP, por el menor bombeo producido por Irak, la preocupación sobre la estabilidad política en Oriente Medio, la mayor demanda ejercida por parte de Asia y Estados Unidos, en este último caso empujada por unos niveles mínimos de reservas de crudo, y el interés de la OPEP en mantener los precios elevados con el fin de compensar las pérdidas de ingresos por exportación como consecuencia de la apreciación del euro, hicieron que, en el conjunto del año, el barril de petróleo se encareciera un 15,7 por 100 respecto al año anterior, situándose como media del ejercicio en 28,8 dólares.

Como consecuencia de la evolución mostrada por la divisa de Estados Unidos, el crudo expresado en euros por litro finalizó el año con una rebaja de 0,55 céntimos respecto a 2002, alcanzando los 16,08 céntimos por litro (gráfico I-14). La cotización internacional de la gasolina sin plomo aumentó 0,11 céntimos, hasta 19,05, la súper bajó 0,13 céntimos hasta 19,31, y el gasóleo de automoción subió 0,79 céntimos, hasta 19,57 céntimos de euro por litro. En España, los consumidores pagaron por la gasolina

GRÁFICO I-14
PRECIO DEL PETRÓLEO BRENT VS. PRECIO DE LAS GASOLINAS SIN IMPUESTOS EN 2003
(Céntimos de euro por litro)



Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

sin plomo 0,6 céntimos de euro más por litro que el año anterior, 1,6 por la súper y 0,9 por el gasóleo de automoción, de manera que el precio medio de venta al público de estas gasolinas en 2003 fue de 81,7, 88,7 y 70,4 céntimos de euro por litro, respectivamente.

Esto se debe en gran medida a que, aproximadamente, el 60,0 por 100 del precio de venta al público de las gasolinas corresponde a impuestos, además de existir una parte fija, el margen bruto de comercialización, que incluye los costes de logística, marketing, amortización, margen minorista y mayorista, y que representa cerca del 13,0 por 100 en el precio final de la gasolina sin plomo, y del 16,0 por 100 en el gasóleo. No obstante, en el contexto de la Unión Europea, España se situó en 2003 como el octavo país con un mayor nivel de precios sin impuestos de la gasolina sin plomo y el sexto en el caso del gasóleo de automoción.

Dentro del IPC, los productos energéticos y carburantes y combustibles registraron en el mes de diciembre caídas del 0,1 por 100 y del 0,6 por 100, respectivamente, frente al aumento del 5,7 por 100 y del 8,1 por 100 en diciembre de 2002. Descontando el impacto de

la rebaja de los productos energéticos en el IPC, la inflación se habría situado en diciembre en el 2,9 por 100, tres décimas por encima del índice general.

Otro papel que desempeñó el euro a favor de la moderación de la inflación de 2003, aunque de forma indirecta, se desprende de las consecuencias negativas que supuso la puesta en circulación de la moneda única sobre el nivel de precios en 2002. El efecto inflacionista, que el Banco de España cifró en cuatro décimas sobre la tasa de inflación de diciembre, tuvo un *efecto escalón* sobre el IPC de dicho año, que favoreció el menor nivel de precios en 2003.

De los doce grandes grupos del IPC, únicamente cinco crecieron por debajo del 2,6 por 100 (cuadro I-28). Especialmente significativo fue el comportamiento mostrado por el transporte, con un incremento de sus precios del 1,0 por 100, frente al 5,0 por 100 registrado en 2002, y vestido y calzado, que pasó de un crecimiento del 5,3 por 100 al 2,5 por 100. Por su parte, la deflación mos-

CUADRO I-28
GRUPOS DEL IPC, 2002-2003
(Tasas de variación interanual)

Grupos	Dic. 2002	Dic. 2003	Variación*	Desviación con IPC general*
Alimentos y bebidas no alcohólicas	4,6	4,1	–0,5	1,5
Elaborados	3,4	2,7	–0,7	0,1
No elaborados	7,0	6,4	–0,6	3,8
Bebidas alcohólicas y tabaco	4,6	2,8	–1,8	0,2
Vestido y calzado	5,3	2,5	–2,8	–0,1
Vivienda	2,9	2,8	–0,1	0,2
Menaje	2,4	1,7	–0,7	–0,9
Medicina	2,6	2,0	–0,6	–0,6
Transporte	5,0	1,0	–4,0	–1,6
Comunicaciones	–5,1	–0,2	4,9	–2,8
Ocio y cultura	1,8	0,1	–1,7	–2,5
Enseñanza	4,7	4,3	–0,4	1,7
Hoteles, cafés y restaurantes	5,8	4,1	–1,7	1,5
Otros bienes y servicios	3,9	3,1	–0,8	0,5
Índice general	**4,0**	**2,6**	**–1,4**	**0,0**
Índice general sin alimentos, bebidas y tabaco	3,8	2,2	–1,6	–0,4
Índice subyacente	3,5	2,5	–1,0	–0,1

* En puntos porcentuales.

Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística*.

trada por el IPC de comunicaciones se vio frenada respecto al año anterior, pasando de una caída del 5,1 por 100 a un leve retroceso del 0,2 por 100 en 2003. Entre los grupos más inflacionistas, volvieron a situarse hoteles, cafés y restaurantes, enseñanza y alimentos y bebidas no alcohólicas, si bien en todos los casos los incrementos de precios fueron inferiores a los de 2002.

Los alimentos frescos, los más inflacionistas

Dentro del grupo de alimentación y bebidas no alcohólicas, se observa una tendencia a la moderación del componente elaborado, desde una inflación del 4,2 por 100 en el mes de febrero, al 2,7 por 100 en diciembre. Por el contrario, la alimentación fresca se presenta como uno de los principales grupos impulsores de las subidas de precios en 2003, cerrando el año con un incremento del 6,4 por 100, 3,8 puntos porcentuales por encima del índice general.

Los fuertes registros alcanzados en determinadas frutas y hortalizas llevaron en el mes de octubre al Servicio de Defensa de la Competencia (SDC) a iniciar una investigación para estudiar si se estaba produciendo un comportamiento contrario a la competencia entre las fases de producción y distribución de los alimentos. Los resultados del informe preliminar concluyeron que los efectos de la ola de calor sobre la oferta y el incremento de la demanda en determinados productos, tanto interior como exterior, a través de un aumento de las exportaciones, podrían explicar en gran medida las subidas de precios. No obstante, el SDC decidió continuar con las investigaciones, con el objeto de comprobar la posible contravención a la normativa de defensa de la competencia en el proceso de distribución comercial de algunos productos.

Desde algunas organizaciones agrarias se ha criticado este informe preliminar por cuanto no se ha identificado la relación desigual de los agricultores/productores respecto a otros operadores, lo que crea una tensión permanente de precios en origen a la baja y de precios al consumidor en alza. Esto supone la existencia de grandes diferencias entre los precios en origen y en destino de los productos agropecuarios. Por este motivo, algunas organizaciones agrarias han propuesto la articulación de medidas necesarias para atajar la caída de los precios en origen y actuar sobre los excesivos márgenes en la cadena agroalimentaria, a costa de los productores y consumidores.

CUADRO I-29
LOS ALIMENTOS FRESCOS EN 2003
(Tasas de variación interanual)

Los que más suben		Los que menos suben	
Artículo	**Var. %**	**Artículo**	**Var. %**
Pimientos verdes	28,39	Judías verdes	–3,02
Patatas	23,68	Sardinas	–2,88
Limones	20,69	Bacaladilla	–2,84
Manzanas	19,01	Salmón	–1,49
Naranjas	18,40	Gallos	0,10
Huevos (docena)	13,59	Ternera de 1.ª A	1,44
Peras de agua	12,44	Pescadilla	1,47
Lechugas	12,25	Chirlas	2,12
Acelgas	12,07	Cerdo 1.ª	2,26
Conejo de granja	10,39	Tomates ensalada	2,41

Fuente: Ministerio de Economía.

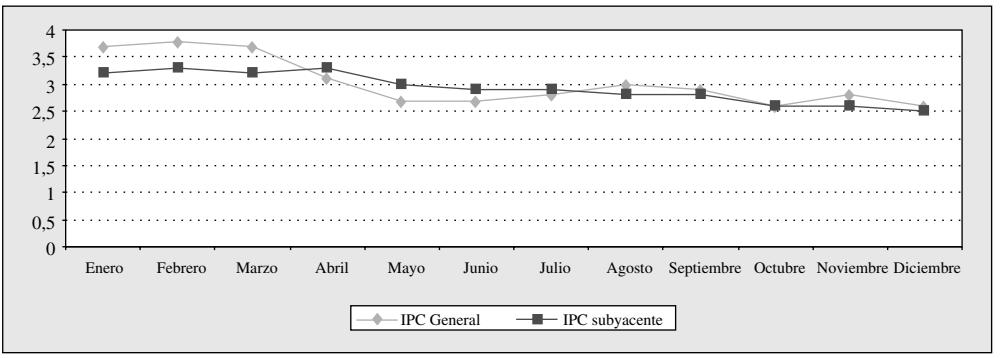
Por otra parte, en 2003 el Gobierno, a través de las páginas web de los Ministerios de Economía, Agricultura, Pesca y Alimentación, y Sanidad y Consumo comenzó a publicar mensualmente los precios en origen y destino de una selección de productos agroalimentarios (cuadro I-29), apreciándose incrementos muy importantes en determinados productos frescos.

Al analizar la evolución de las 57 rúbricas del IPC, se observa que 33 quedaron por encima del índice general, registrándose las mayores subidas en el caso de los huevos, con un incremento del 20,8 por 100, y de las patatas y sus preparados, con el 19,5 por 100. Por su parte, la rúbrica de objetos recreativos fue la más deflacionista, con una caída del 5 por 100.

Importante moderación de la inflación subyacente

Tanto los servicios como los bienes industriales no energéticos mantuvieron un tono moderado respecto a años anteriores, con un crecimiento del 3,6 por 100 y del 0,9 por 100, respectivamente, frente a 4,4 por 100 y el 3,5 por 100 registrado en 2002. Esto contribuyó positivamente a la mejora registrada por la inflación subyacente, que excluye la evolución de los precios de la alimentación fresca y la energía, que cerró el año en el 2,5 por 100, un punto porcentual menos que en el mismo período de 2002 (gráfico I-15). Este nivel, una décima inferior al índice general, supone el mejor registro desde 1999. En media anual, el incremento fue del 2,9 por 100, ocho décimas menos que en 2002.

GRÁFICO I-15
IPC GENERAL Y SUBYACENTE EN 2003
(Tasas de variación interanual)

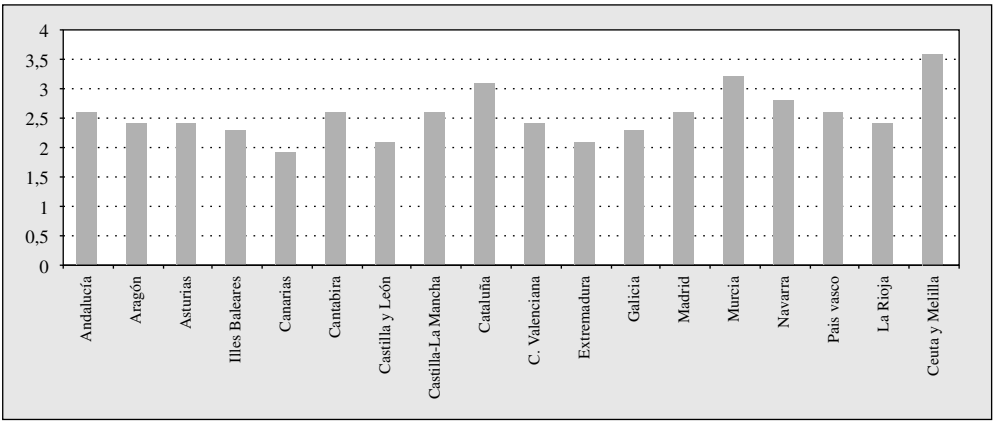


Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

4.1.2. **El IPC en las Comunidades Autónomas**

En 2003 todas las Comunidades Autónomas moderaron sus tasas de inflación respecto al año anterior, registrando cinco de ellas el mismo incremento que el IPC nacional (gráfico I-16). Tres Comunidades crecieron por encima, con fuertes subidas en el caso de la región de Murcia, con el 3,2 por 100, mientras que

GRÁFICO I-16
INFLACIÓN EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

CUADRO I-30
LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON MAYOR Y MENOR CRECIMIENTO DE LOS PRECIOS POR GRUPOS, 2003
(Tasas de variación interanual)

Grupos	Las más inflacionistas	Las menos inflacionistas
General	Ceuta y Melilla (3,6)	Canarias (1,9)
Alimentos y bebidas no alcoh.	Ceuta y Melilla (6,0)	Canarias (3,2)
Bebidas alcohólicas y tabaco	Canarias (6,8)	Ceuta y Melilla (0,1)
Vestido y calzado	Navarra (4,3)	Canarias (0,4)
Vivienda	Ceuta y Melilla (5,4)	Castilla y León (1,6)
Menaje	La Rioja (3,0)	Baleares (-0,2)
Medicina	Murcia (3,0)	Castilla-La Mancha (0,7)
Transporte	Ceuta y Melilla (2,8)	La Rioja (0,3)
Comunicaciones	Cantabria (0,6)	C. Valenciana (-0,8)
Ocio y cultura	Cataluña (1,4)	Extremadura (-1,1)
Enseñanza	Madrid (5,2)	Canarias (2,5)
Hoteles, cafés y restaurantes	C. Valenciana (4,9)	Canarias (2,0)
Otros bienes y servicios	Cataluña (4,1)	Ceuta y Melilla (1,4)

Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

las nueve restantes se situaron por debajo del 2,6 por 100, destacando el incremento del 1,9 por 100 en Canarias y del 2,1 por 100 en Castilla y León y Extremadura. Por su parte, las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla registraron una fuerte subida del 3,6 por 100.

Atendiendo a los principales grupos del IPC, los valores más inflacionistas se registraron en bebidas alcohólicas y tabaco en Canarias, con un crecimiento de los precios del 6,8 por 100, seguidos de alimentos y bebidas no alcohólicas en Ceuta y Melilla, con un aumento del 6,0 por 100 (cuadro I-30). Entre los más deflacionistas se sitúa ocio y cultura en Extremadura, con una caída del IPC del 1,1 por 100, y comunicaciones en la Comunidad Valenciana, con una deflación del 0,8 por 100.

4.1.3. **Los Precios Industriales**

El Índice de Precios Industriales (IPRI), considerado como un indicador adelantado de los niveles de inflación a medio plazo, registró un crecimiento en 2003 del 1,1 por 100, nueve décimas menos que el año anterior.

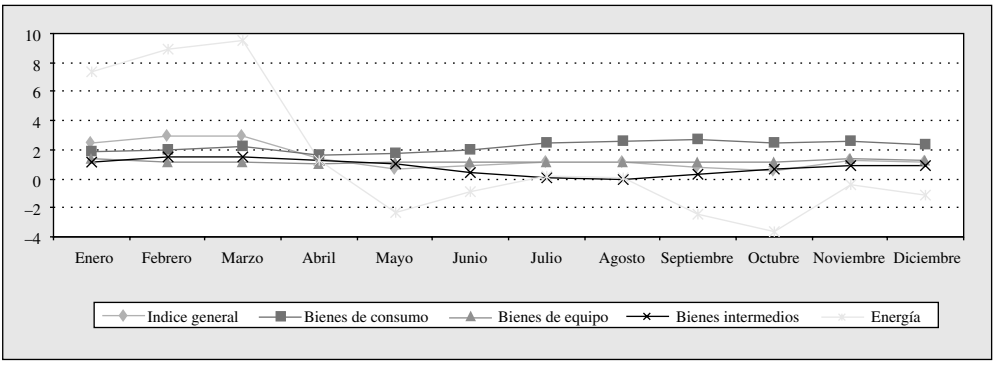
La atonía industrial favoreció la moderación de los precios industriales

La moderación que siguió mostrando la industria de bienes de equipo y de bienes intermedios se vio reflejada en la tasa de crecimiento de sus precios, que aumentaron un 1,3 por 100 y un 0,9 por 100, respectivamente, por debajo del 1,8 por 100 y el 1,9 por 100 registrado por cada uno de ellos en 2002. Del mismo modo, la evolución a la baja del coste de la energía en 2003, como ya se ha analizado en el IPC, hizo que los precios de bienes energéticos cayeran un 1,1 por 100, tras un aumento del 6,2 por 100 en 2002 (gráfico I-17).

La importante aceleración de los bienes de consumo dentro del sector industrial en 2003 tuvo un reflejo importante en sus precios, situándose estos bienes como los más inflacionistas del IPRI, con un crecimiento del 2,4 por 100, 1,3 puntos porcentuales por encima del índice general y siete décimas más que en 2002. Los bienes de consumo duradero se encarecieron un 2,1 por 100, mientras que los no duraderos lo hicieron un 2,3 por 100.

Atendiendo a la clasificación por ramas de actividad (CNAE 93), las mayores tasas de inflación industriales las registraron la industria del tabaco, con un crecimiento de sus precios del 7,0 por 100, seguida de la fabricación de otro material de transporte, que aumentó un 3,0 por 100. Respecto a los menos inflacionistas, destaca la extracción de productos energéticos, con una caída del 3,0 por 100, segui-

GRÁFICO I-17
IPRI GENERAL Y POR DESTINO DE BIENES EN 2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

da de la fabricación de productos de caucho y materias plásticas, con un retroceso del 2,7 por 100.

4.1.4. El Índice de Precios de Consumo Armonizado y el diferencial de inflación

Desde que se creara la UEM, la inflación española se ha situado año tras año por encima del nivel medio de la zona euro, lo que ha propiciado un diferencial de precios desfavorable para España. Además de las dificultades de alcanzar el objetivo marcado por el BCE del 2,0 por 100, los mayores incrementos de precios han supuesto una pérdida de competitividad de las exportaciones españolas.

La inflación de la zona euro cumplió el objetivo del BCE

La inflación de la zona euro cerró 2003 en el 2,0 por 100, frente al 2,3 por 100 del año anterior, lo que le permitió situarse en el objetivo de precios del BCE. La reducción de la tasa de crecimiento de los precios energéticos por la apreciación del euro, así como del resto de productos importados, y la moderación en los últimos meses del año de las elevadas tasas alcanzadas por la alimentación fresca, contribuyeron en gran medida a la moderación de la inflación en el mes de diciembre, si bien los principales grupos que contribuyeron a atenuar los precios fueron los servicios y los bienes industriales no energéticos.

Los grupos más inflacionistas del IPCA (cuadro I-31) fueron las bebidas alcohólicas y el tabaco, con un incremento de los precios del 7,7 por 100, debido en gran medida al efecto de la elevación de los impuestos sobre el tabaco en Francia, seguido de enseñanza y hoteles, cafeterías y restaurantes, con aumentos del 3,1 por 100 y 2,8 por 100, respectivamente. En el lado opuesto se situaron las comunicaciones, con una deflación del 0,7 por 100, y ocio y cultura, con una caída de los precios del 0,2 por 100. Por su parte, la inflación subyacente se situó en el 1,9 por 100, una décima por debajo de la tasa general.

Siete países de los doce que conforman la UEM registraron tasas superiores al índice general, alcanzando los mayores niveles Grecia con el 3,1 por 100, Irlanda con el 2,9 por 100 y España con el 2,7 por 100. Entre los países menos inflacionistas, se encuentran Alemania, con una tasa de crecimiento del 1,1 por 100, seguida de Dinamarca y Finlandia con el 1,2 por 100.

CUADRO I-31

ÍNDICE DE PRECIOS DE CONSUMO ARMONIZADO POR GRUPOS EN 2003

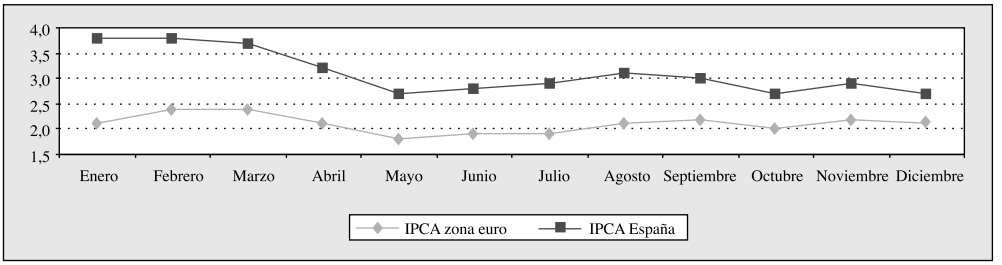
(Tasas de variación interanual)

Estados miembros	Alimentos y bebidas no alcohólicas	Bebidas alcohólicas y tabaco	Vestido y calzado	Vivienda	Menaje	Medicina	Transporte	Comunicaciones	Ocio y cultura	Enseñanza	Hoteles, cafés y restaurantes	Otros	Índice general
Alemania	1,4	5,1	–0,5	1,9	0,1	0,7	1,9	0,8	–1,3	2,2	0,3	1,9	1,1
Austria	2,7	2,2	0,7	0,9	1,1	0,8	0,9	–0,7	0,1	1,9	2,5	1,7	1,3
Bélgica	2,1	4,6	1,0	1,1	1,0	2,3	1,4	1,3	0,8	0,5	2,7	2,6	1,7
España	**4,1**	**2,8**	**2,4**	**2,8**	**1,7**	**2,0**	**1,0**	**–0,2**	**0,1**	**4,4**	**4,0**	**2,9**	**2,7**
Finlandia	2,2	1,1	–0,8	3,6	0,1	3,8	–2,0	–3,0	1,4	5,6	2,5	2,3	1,2
Francia*	2,4	17,3	0,0	1,9	1,4	2,9	1,9	0,5	–0,6	2,7	2,7	2,3	2,4
Grecia	3,0	7,0	2,9	2,8	1,8	–	1,8	–2,3	2,3	4,4	5,0	2,2	3,1
Holanda*	–0,2	2,1	–1,7	4,3	0,6	1,1	2,1	1,9	–0,1	3,2	2,1	3,1	1,6
Irlanda	0,1	6,4	–2,7	4,2	–1,4	7,0	2,6	2,3	3,4	6,4	4,8	2,5	2,9
Italia*	3,9	7,9	2,5	2,8	2,0	1,9	2,3	–4,7	1,6	1,8	3,5	2,9	2,5
Luxemburgo	2,1	5,2	1,2	2,4	1,7	–1,6	1,8	–1,5	2,4	1,2	2,6	2,6	2,4
Portugal	2,5	3,1	1,3	3,3	1,9	1,5	1,5	–2,1	0,9	11,3	3,4	3,0	2,3
Unión Monetaria*	**2,6**	**7,7**	**1,0**	**2,3**	**1,1**	**1,8**	**1,9**	**–0,7**	**–0,2**	**3,1**	**2,8**	**2,4**	**2,0**
Dinamarca	1,2	–6,2	1,8	1,4	0,5	3,2	2,2	–3,5	1,3	15,8	2,4	2,6	1,2
Reino Unido	3,0	1,8	–3,6	2,2	–0,6	3,0	3,0	–0,2	–2,2	4,7	3,0	2,6	1,3
Suecia	1,5	1,3	–2,7	7,2	0,6	2,9	1,6	–2,2	–1,5	–3,3	2,9	2,1	1,8
Unión Europea*	**2,6**	**6,1**	**0,3**	**2,4**	**0,8**	**1,9**	**2,0**	**–0,7**	**–0,7**	**3,7**	**2,8**	**2,4**	**1,8**

*Datos provisionales.

Fuente: Eurostat.

GRÁFICO I-18
DIFERENCIAL DE INFLACIÓN CON LA ZONA EURO EN 2003
(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE y Eurostat.

Ligera reducción del diferencial de precios entre España y la UEM

El diferencial de precios entre España y la zona euro (gráfico I-18) pasó de 1,3 a 1 punto porcentual en 2003, y de 1,5 a 1,1 puntos con la Unión Europea. Si bien se aprecia una moderación respecto al año anterior, continúa siendo un nivel preocupante para la competitividad nominal de la economía española.

De los doce grandes grupos del IPCA, el diferencial de precios solo favoreció a España en bebidas alcohólicas y tabaco, y transporte, mientras que las mayores desviaciones respecto a los precios europeos se registraron en alimentación, con un diferencial de 1,5 puntos porcentuales, seguido de vestido y calzado con 1,4 y enseñanza con 1,3 puntos. La inflación subyacente, que excluye el precio de los alimentos sin elaborar y la energía, mantuvo un diferencial de seis décimas a favor de la zona euro.

4.2. POLÍTICA MONETARIA ÚNICA

El BCE bajó tipos en dos ocasiones

La política monetaria del Banco Central Europeo (BCE) a lo largo de 2003 continuó siendo de cautela, ante la incertidumbre sobre el panorama económico internacional (gráfico I-19). Como ya se ha indicado, la atonía registrada por la economía de la zona euro, junto con la favorable evolución de los precios, llevó a la máxima autoridad monetaria a reducir el 6 de marzo en un cuarto de punto el tipo de intervención hasta el 2,5 por 100. Tres meses después, el 5 de junio, lo haría en 50 puntos básicos, hasta el 2,0 por 100, nivel con que cerraría el ejercicio 2003, y que supone el menor registro en 50 años. El tipo rela-

GRÁFICO I-19

POLÍTICA MONETARIA DEL BANCO CENTRAL EUROPEO, 2002-2003

Cronología (tipos de interés)

2002

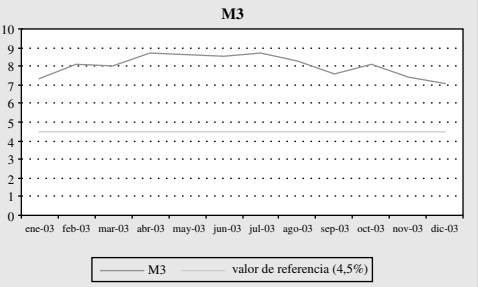
5 de diciembre 2,75%

2003

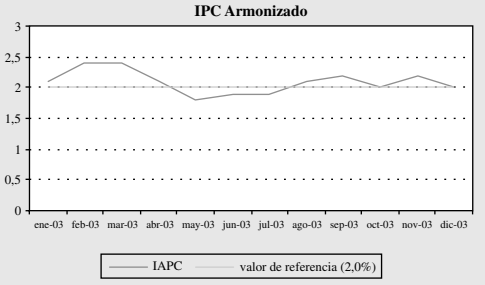
6 de marzo 2,50%

5 de junio 2,00%

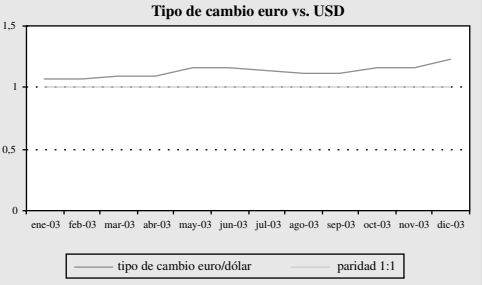
1.er Pilar

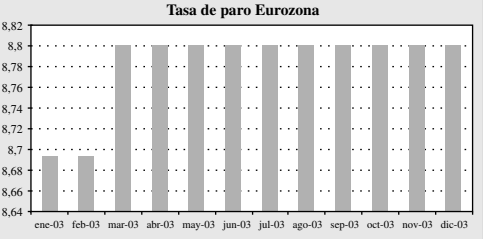


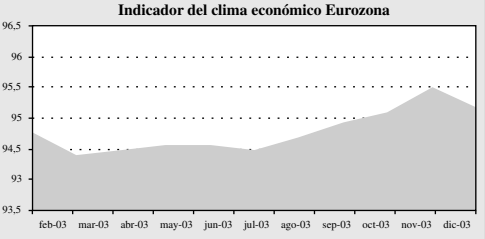
Objetivo: Estabilidad de Precios



2.º Pilar







* Se han elegido tres magnitudes del amplio conjunto de indicadores económicos y financieros que sirven de base para evaluar los riesgos de subida de precios.

Fuente: Elaboración propia a partir del *Boletín mensual* del Banco Central Europeo.

tivo a la facilidad marginal de crédito se situó en diciembre en el 3,0 por 100, mientras que el de depósito lo hizo en el 1,0 por 100.

Ante la estabilidad de precios que mostró la UEM en 2003, con un nivel de inflación en el mes de diciembre del 2,0 por 100, el objetivo marcado por el Eurosistema, la desaceleración de la economía de los Doce se perfiló como el principal problema a controlar por la máxima autoridad monetaria, en un contexto de fuerte revalorización de la moneda única frente al dólar de Estados Unidos.

Los inicios de 2003 estuvieron marcados por un elevado nivel de incertidumbre en el contexto económico internacional como consecuencia del temor de los mercados al inminente estallido de la guerra en Irak, la moderación del comercio mundial y la atonía mostrada por las principales economías de la zona euro. El conflicto bélico, sin embargo, duró menos de lo esperado, con lo que las expectativas de los agentes no se vieron especialmente afectadas, al tiempo que la paulatina mejoría registrada por la economía de Estados Unidos a partir del segundo trimestre del año y la recuperación del comercio mundial fue recogido positivamente por los mercados financieros internacionales. En la zona euro, sin embargo, la recuperación fue mucho más moderada, afectada principalmente por la atonía de la demanda interna y por los efectos de la apreciación del euro sobre las exportaciones de la zona. De hecho, la economía alemana cerró el año con una caída del 0,1 por 100, mientras que la francesa se desaceleró un punto porcentual respecto al año anterior, hasta alcanzar una tasa de crecimiento del 0,2 por 100.

La apreciación del euro en un 19,7 por 100 en el conjunto de 2003, supuso un riesgo importante para la recuperación de la economía de la UEM, al encarecer las exportaciones, con la consiguiente pérdida de competitividad de las empresas de la zona. El problema se hizo especialmente patente en economías como la alemana, con un importante peso del sector exterior, donde las exportaciones crecieron únicamente un 1,1 por 100.

Finalmente, y a pesar de la ligera recuperación mostrada por la demanda exterior, las exportaciones de la zona euro disminuyeron un 3,0 por 100 en 2003, mientras que la debilidad de la demanda interna hizo caer las importaciones un 1,0 por 100. El PIB de la UEM aumentó un 0,4 por 100, un crecimiento muy moderado si se

compara con el repunte de Estados Unidos, si bien la paulatina recuperación de la economía y el comercio mundial y de los mercados financieros parecen indicar que se fortalecerá en 2004. No obstante, todavía persisten algunos riesgos asociados a la apreciación del tipo de cambio del euro, por sus posibles efectos contractivos sobre las exportaciones de la zona y a las dificultades de algunos Estados miembros en la aplicación y cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Las expectativas de inflación en la zona euro se muestran también optimistas. La apreciación del euro seguirá favoreciendo unos menores precios de importación, y, a pesar de la incertidumbre existente sobre el posible impacto sobre los precios de las medidas fiscales llevadas a cabo por algunos Estados miembros a principios de 2004, la previsible evolución de la inflación en la zona euro parece compatible con el objetivo de estabilidad de precios.

Evolución alcista de la M3

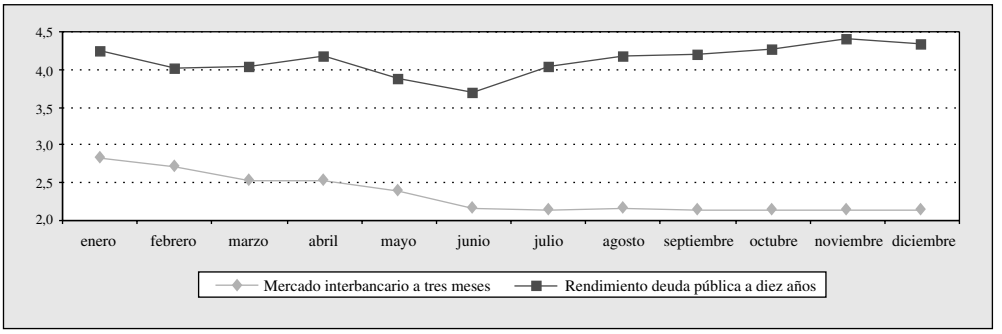
El primer pilar de la estrategia de política monetaria del BCE, la M3[44], mostró una evolución alcista a lo largo de 2003, alcanzando el máximo en el mes de julio, con un crecimiento del 8,7 por 100. Los reducidos tipos de interés hicieron que el coste de oportunidad de mantener dinero a medio y largo plazo fuera muy bajo, con lo que los agentes económicos se decantaron por la liquidez, estimulando el crecimiento de la masa monetaria en circulación. Posteriormente, la M3 inició una senda descendente para finalizar en el mes de diciembre con un crecimiento del 7,1 por 100, el menor nivel de todo el ejercicio, si bien todavía superior al deseado para financiar un crecimiento económico no inflacionista. No obstante, la moderada recuperación mostrada por la actividad económica en la zona euro contribuyó positivamente a que el exceso de liquidez no afectara sustancialmente a la estabilidad de precios.

4.3. Mercados financieros

Los tipos de interés del mercado interbancario a tres meses registraron ligeras bajadas a lo largo de 2003, pasando de una tasa nominal del 2,83 por 100 en enero al 2,14 por 100 en el mes de diciembre (gráfico I-20). En el conjunto del ejercicio se alcanzó un nivel

[44] Masa monetaria en circulación.

GRÁFICO I-20
TIPO INTERBANCARIO A TRES MESES Y RENDIMIENTO DE LA DEUDA PÚBLICA A 10 AÑOS EN 2003



Fuente: Banco de España.

del 2,33 por 100. Teniendo en cuenta el nivel de inflación, que cerró 2003 en el 2,6 por 100, los tipos de interés reales a corto plazo volvieron a ser negativos, con el consiguiente impacto positivo sobre las decisiones de inversión y el nivel de endeudamiento de los agentes económicos. En el conjunto de la UEM, el tipo de interés interbancario a tres meses cerró el año en el 2,15 por 100, una décima por encima que en España, mientras que en Reino Unido se situaron en el 3,93 por 100 y en el 1,08 por 100 en Estados Unidos.

En el mercado español a largo plazo, las obligaciones del Estado a diez años ofrecieron un rendimiento medio del 4,34 por 100 en el mes de diciembre, frente al 4,24 por 100 en enero del mismo año, y del 4,13 por 100 de media en 2003. En la UEM la deuda pública ofreció un rendimiento del 4,36 por 100, mientras que en Estados Unidos fue del 4,31 por 100. Dentro del área de la OCDE, los menores rendimientos se alcanzaron en Japón, con un 1,35 por 100, frente al 0,84 por 100 registrados a principios de 2003.

Buen año para las bolsas

Después de tres años consecutivos de caídas en las bolsas internacionales como consecuencia de las crisis de confianza generadas por la denominada burbuja tecnológica, los escándalos financieros y contables de algunas grandes empresas multinacionales en Estados Unidos, los acontecimientos del 11 de septiembre, la incertidumbre ante el adverso panorama económico internacional, los temores al estallido de la guerra en Irak y la evolución de los precios del petró-

leo, la Bolsa española finalizó 2003 con un considerable cambio de tendencia.

La mejora de las perspectivas sobre la evolución de la economía mundial hizo que el índice general de la Bolsa de Madrid cerrara el año con un crecimiento del 27,4 por 100, tras la caída del 23,1 por 100 registrada en 2002. Frente a las fuertes caídas de los últimos ejercicios, el Ibex 35 cerró 2003 con una revalorización del 28,2 por 100, la mayor subida desde 1998, lo que supuso el quinto mejor registro desde su creación en 1992. La rápida resolución de la guerra en Irak y los síntomas de recuperación económica, especialmente en Estados Unidos, hicieron que el índice cerrara el ejercicio en 7.737,20 puntos.

De las 34 empresas en activo del Ibex 35, tras la baja de Dragados, únicamente Inditex sufrió una caída, del 28,48 por 100. El mayor incremento lo registró Sogecable, que tras la fusión de Canal Satélite y Vía Digital, aumentó en el año un 223,51 por 100, seguido de Gamesa, con el 67,14 por 100. No obstante, el mejor comportamiento entre las grandes empresas fue el del Banco Santander Central Hispano, ya que, tras la caída del 30,5 por 100 registrada en 2002, aumentó el último ejercicio un 43,58 por 100. Con una subida del 20,07 por 100, BBVA no consiguió compensar la caída del 34,39 por 100 del ejercicio anterior, así como Telefónica, que tras las pérdidas del 43,27 por 100 en 2002, aumentó el año pasado un 36,46 por 100.

El resto de bolsas europeas registraron también importantes subidas, con una revalorización en el caso de Francfort del 37,1 por 100 y del 16,1 por 100 en la Bolsa de París. Por su parte, en Estados Unidos el Dow Jones aumentó un 25,3 por 100, el Nasdaq cerró 2003 con una subida del 50 por 100, mientras que el índice Nikkei de Japón subió un 24,5 por 100.

Mayor preferencia por la renta variable

El buen comportamiento de las bolsas se vio reflejado en una recuperación del patrimonio bruto de los fondos de inversión, que aumentó en 27.200 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 15,9 por 100, tras la caída del 4,0 por 100 registrada el año anterior, apreciándose rentabilidades medias positivas en todos los productos. El producto FIM aumentó en 2003 un 19,0 por 100, frente a un incremento del 28,9 por 100 de los fondos garantizados

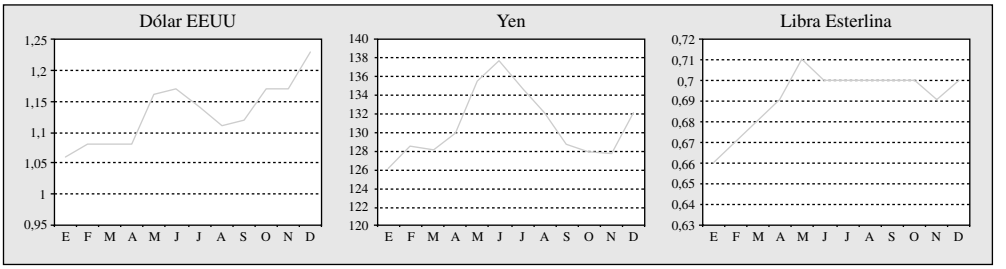
y del 8,9 por 100 de FIAMM. Los reducidos niveles de tipos de interés, junto con la revalorización de los mercados bursátiles dieron lugar a una reestructuración en las decisiones de inversión de los agentes económicos desde los fondos de dinero y la renta fija hacia los fondos de renta variable. Así, el fondo FIM renta fija registró en 2003 una caída del 1,7 por 100, con una rentabilidad media del 2,5 por 100, mientras que el FIM renta variable aumentó un 40,7 por 100, ofreciendo una rentabilidad del 14,7 por 100. La rentabilidad media de los fondos garantizados fue del 3,9 por 100 y del 1,5 por 100 en los FIAMM.

El euro mantuvo la tendencia alcista

En el contexto del mercado de divisas internacional (gráfico I-21), la moneda única europea continuó en 2003 la senda alcista iniciada en mayo de 2002 frente al dólar estadounidense. Tras una apreciación del 5,5 por 100 en 2002, hasta llegar a una cotización media de 0,945 dólares por euro (1,018 en el mes de diciembre), el euro se revalorizó en 2003 un 19,7 por 100, cerrando el ejercicio con un tipo de cambio de 1,229 dólares por euro. De este modo, y tras apreciaciones superiores al 20 por 100 durante el primer semestre del año, el tipo de cambio se situó como promedio de 2003 en 1,131 dólares por euro. Esta situación se producía a pesar de la reactivación mostrada por la economía de Estados Unidos, muy superior a la europea, en un entorno de continua preocupación en los mercados acerca de la financiación del elevado déficit de la balanza por cuenta corriente del país americano. Por otra parte, el euro se apreció un 10,9 por 100 respecto al yen japonés y un 10 por 100 frente a la libra esterlina.

GRÁFICO I-21

COTIZACIÓN DEL EURO FRENTE AL DÓLAR, AL YEN Y A LA LIBRA ESTERLINA EN 2003



Fuente: Ministerio de Economía, *Síntesis de indicadores.*

5. SECTOR PÚBLICO

De la *Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2003-2007* se desprende que el objetivo de la política presupuestaria española a medio plazo es la obtención de superávit crecientes compatibles con la reducción paulatina del peso del sector público en la economía. Concretamente, en términos de PIB, en los próximos cuatro años se prevé aumentar el excedente público hasta el 0,3 por 100, reducir el peso de la deuda pública hasta el 43,8 por 100 y rebajar simultáneamente la magnitud del gasto público hasta el 39,7 por 100, manteniendo la presión fiscal en el 40,0 por 100 (cuadro I-32).

5.1. LAS CUENTAS PÚBLICAS EN 2003

En primer término, conviene llamar la atención un año más sobre las dificultades de análisis que plantea tanto la insuficiencia de estadísticas completas y puntuales sobre el sector público, como

CUADRO I-32

PROYECCIONES PRESUPUESTARIAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS

(Contabilidad Nacional SEC-95, en porcentaje del PIB)

Conceptos	2002 (a)	2003 (a)	2004 (e)	2005 (e)	2006 (e)	2007(e)
Total Ingresos	**39,9**	**39,9**	**40,0**	**40,0**	**40,0**	**40,0**
Ingresos tributarios	36,1	36,2	36,6	36,7	36,7	36,8
Impuestos directos	10,9	10,6	10,9	11,0	11,0	11,1
Impuestos indirectos	11,6	11,9	12,0	12,0	12,0	12,0
Cotizaciones sociales	13,6	13,6	13,7	13,7	13,7	13,7
Total gastos	**39,9**	**39,5**	**40,0**	**39,9**	**39,8**	**39,7**
Gastos corrientes	35,0	34,7	34,7	34,6	34,4	34,2
Gastos de capital*	4,9	4,8	5,2	5,3	5,4	5,4
Capacidad (+) Necesidad (–) de financiación	**–0,0**	**0,3**	**0,0**	**0,1**	**0,2**	**0,3**
Estado y organismos autónomos	–0,5	–0,4	–0,4	–0,3	–0,2	–0,1
Seguridad Social	0,8	1,0	0,4	0,4	0,4	0,4
Administraciones territoriales	–0,3	–0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
Deuda bruta	**54,5**	**50,8**	**49,6**	**47,7**	**45,7**	**43,8**
PIB utilizado**	696,2	743,0	784,6	829,5	876,9	927,0

* Incluye formación bruta de capital, transferencias de capital netas de subvenciones, ayudas a la inversión y otras transferencias de capital y activos financieros no producidos.

** Miles de millones de euros.

(a) Avance.

(e) Previsión.

Fuente: Ministerio de Economía, *Actualización del Programa de Estabilidad para el Reino de España 2003-2007*.

la coexistencia de dos metodologías diferentes en relación con las cuentas públicas, la contabilidad nacional, que se elabora siguiendo los criterios generales establecidos por el Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) y la presupuestaria[45].

Información actualizada y homogénea

El CES considera que para garantizar la necesaria transparencia de la actuación pública, la contabilidad presupuestaria debe adaptarse a las reglas del Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95), en relación tanto con la contabilización de las operaciones como con la delimitación institucional del sector público, por lo que valora positivamente los avances que plantea en este terreno la nueva Ley General Presupuestaria[46]. Asimismo, deberían arbitrarse los mecanismos necesarios, en coordinación con las Administraciones territoriales, para que tanto los agentes implicados en el proceso presupuestario —los gobiernos y sus órganos consultivos, los parlamentos y las instituciones de control interno y externo—, como los agentes sociales y los ciudadanos en general, dispongan de información actualizada y homogénea, desagregada y consolidada, sobre las cuentas de todas las administraciones y unidades institucionales encuadradas en el sector público.

5.1.1. **Las cuentas agregadas de las Administraciones Públicas**

Las Administraciones Públicas cerraron 2003 con un superávit presupuestario de 2.574 millones de euros en términos de Contabilidad Nacional, lo que representa el 0,3 por 100 del Producto Interior Bruto. Este resultado, que mejora las previsiones de equilibrio que aparecían en los Presupuestos Generales del Estado correspondientes a 2003, se debió al favorable comportamiento de las cuentas de la Seguridad Social y, en menor medida, del Estado y sus organismos (cuadro I-33).

[45] El SEC-95 incorpora las reglas específicas del *Manual sobre el déficit público y la deuda pública*, que constituyen el marco de referencia de obligado cumplimiento para todos los Estados miembros de la Unión Europea. La principal diferencia con la contabilidad presupuestaria es que los flujos se registran de acuerdo con el criterio de devengo, es decir, cuando se crea, se transforma o se extingue el valor económico, o cuando nacen, se transforman o cancelan los derechos y las obligaciones. La cobertura alcanza, además de a las operaciones presupuestarias y no presupuestarias anotadas en los registros de la contabilidad pública, a aquellas otras realizadas a través de las cuentas del Tesoro en el Banco de España, y a todas aquellas operaciones que realizan otras unidades públicas por cuenta de las Administraciones Públicas generales.

[46] Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria.

CUADRO I-33

CAPACIDAD (+) O NECESIDAD (–) DE FINANCIACIÓN POR SUBSECTORES, 2002-2003

(Millones de euros y tasa de variación en porcentaje del PIB)

Conceptos	2002		2003	
	Valor	% PIB	Valor	% PIB
Administración central	**2.037**	**0,3**	**4.443**	**0,6**
Estado y organismos autónomos	–3.704	–0,5	–2.652	–0,4
Administraciones Seguridad Social	5.741	0,8	7.095	1,0
Administraciones territoriales	**–2.351**	**–0,3**	**–1.869**	**–0,3**
Administraciones Públicas	**–314**	**0,0**	**2.574**	**0,3**

Fuente: IGAE.

La positiva evolución de las cotizaciones sociales, como consecuencia de la intensa creación de empleo y de la elevación de las bases máximas por encima del objetivo de inflación, hizo que el saldo presupuestario de la Seguridad Social pasara de un superávit de 8 décimas en 2002 al 1,0 por 100 en 2003. Este resultado permitió incrementar el Fondo de Reserva de pensiones con una nueva dotación de 3.000 millones de euros, que eleva su cuantía hasta 15.182 millones de euros, en torno a un 1,9 por 100 del PIB previsto para 2004, el equivalente a cerca de tres mensualidades del pago de pensiones[47].

La ejecución presupuestaria de la Administración central (Estado y sus organismos) arrojó un déficit del 0,4 por 100, una décima inferior al del año anterior. El saldo negativo del Estado se redujo dos décimas, hasta el 0,3 por 100 del PIB, como resultado de un mayor avance de los recursos frente al de los empleos. Esto se debió a un importante aumento de la recaudación impositiva, derivada del empuje de la actividad económica y del empleo. En términos de caja, el Estado alcanzó un déficit de 4.132 millones de euros, el 0,6 por 100 del PIB, frente al 0,4 por 100 registrado en 2002.

Las Administraciones territoriales, para las que, en el marco de la Ley de Estabilidad Presupuestaria, se había previsto que cerraran sus cuentas en equilibrio, volvieron a registrar un déficit del 0,3 por 100, repartido entre un saldo negativo del 0,2 por 100 de las Comunidades Autónomas y del 0,1 por 100 las Corporaciones Locales.

[47] Para un análisis más detallado véase epígrafe 2.2 del capítulo III de esta Memoria, sobre la Renovación del Pacto de Toledo.

La mejora del saldo presupuestario de las Administraciones Públicas respondió al descenso experimentado por la participación del gasto público en el PIB, frente al mantenimiento de los ingresos no financieros (cuadro I-34).

Menor participación del gasto público en el PIB

CUADRO I-34

CUENTAS NO FINANCIERAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, 2002-2003

(Metodología de la Contabilidad Nacional, en millones de euros, porcentajes sobre el PIB y tasas de variación)

Conceptos	Millones de euros		% PIB		% de variación	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Ingresos no financieros	**277.581**	**296.117**	**39,9**	**39,9**	**8,4**	**6,7**
Ingresos corrientes	**272.822**	**290.243**	**39,2**	**39,1**	**8,2**	**6,4**
Impuestos sobre la renta	73.417	76.066	10,5	10,2	12,1	3,6
Impuestos indirectos	81.036	88.707	11,6	11,9	9,1	9,5
IVA	40.012	44.116	5,7	5,9	8,9	10,3
Otros impuestos s/ producción	41.024	44.591	5,9	6,0	9,4	8,7
Otros impuestos corrientes	2.644	2.758	0,4	0,4	1,6	4,3
Cotizaciones sociales	94.490	101.259	13,6	13,6	6,9	7,2
Pagos por bienes y servicios	8.300	8.606	1,2	1,2	6,8	3,7
Rentas de la propiedad	6.717	6.196	1,0	0,8	25,2	–7,8
Transferencias	6.218	6.651	0,9	0,9	21,4	7,0
Ingresos de Capital	**4.759**	**5.874**	**0,7**	**0,8**	**15,2**	**23,4**
Impuestos sobre el capital	2.622	2.903	0,4	0,4	6,1	10,7
Transferencias de capital	2.137	2.971	0,3	0,4	28,8	39,0
Gastos no financieros	**277.895**	**293.543**	**39,9**	**39,5**	**7,5**	**5,6**
Gastos corrientes	**243.763**	**257.958**	**35,0**	**34,7**	**7,1**	**5,8**
Remuneración de asalariados	71.997	76.839	10,3	10,3	5,8	6,7
Consumos intermedios	30.593	32.454	4,4	4,4	10,6	6,1
Impuestos sobre la producción	142	146	0,0	0,0	10,9	2,8
Transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado	18.853	20.557	2,7	2,8	10,9	9,0
Prestaciones sociales [1]	85.789	91.054	12,3	12,3	7,7	6,1
Subvenciones a la producción	7.942	8.284	1,1	1,1	12,7	4,3
Otras transferencias	8.758	9.958	1,3	1,3	16,4	13,7
Rentas de la propiedad	19.689	18.666	2,8	2,5	4,0	–5,2
Gastos de Capital	**34.132**	**35.585**	**4,9**	**4,8**	**9,8**	**4,3**
Formación bruta de capital	23.567	25.748	3,4	3,5	10,6	9,3
Adquisición neta de activos no financieros no producidos	622	327	0,1	0,0	28,8	–47,4
Transferencias	9.943	9.510	1,4	1,3	7,2	–4,4
Capacidad (+) Necesidad (–) de financiación		**–2.574**	**–0,0**	**0,3**	**–87,1**	**–919,7**
Pro memoria: PIB	*696.208*	*743.046*	*100,0*	*100,0*	*6,6*	*6,7*

(1) Distintas de las transferencias sociales en especie.

Fuente: IGAE.

La participación de los gastos no financieros en el PIB cayó cuatro décimas respecto al año anterior hasta el 39,5 por 100, tras registrar un crecimiento anual del 5,6 por 100, casi dos puntos por debajo del avance de 2002. La práctica totalidad de este descenso se debió a la caída de las rentas de la propiedad, por la pérdida de peso sobre el PIB de la carga de intereses de la deuda pública, producto de la evolución de los tipos de interés y del descenso de la ratio de deuda pública/PIB. Esta última se redujo 3,7 puntos porcentuales en 2003, hasta el 50,8 por 100, lo que supone el mayor descenso registrado desde que en 1997 comenzase su moderación.

Los gastos corrientes desaceleraron su tasa de crecimiento 1,3 puntos, con lo que su peso en la economía se redujo 3 décimas, hasta el 34,7 por 100. A excepción de las transferencias sociales en especie adquiridas en el mercado, que avanzaron ligeramente, y de la reducción de las rentas de la propiedad comentada anteriormente, el resto de partidas de gasto mantuvo invariable su participación en el PIB.

En tasas de crecimiento anual, el único gasto que se aceleró respecto a 2002 fue la remuneración de asalariados, como consecuencia del aumento del empleo. Del mismo modo, la evolución del mercado de trabajo explicó el menor dinamismo mostrado por las prestaciones sociales. El avance de las cifras de paro[48], inferior al del ejercicio anterior, hizo que el número de beneficiarios de prestaciones por desempleo aumentara en 2003 en 11.300 personas, el 1,0 por 100, después de que un año antes el crecimiento fuera del 8,7 por 100. Así, el gasto en prestaciones por desempleo del INEM ascendió a 5.835,4 millones de euros, desviándose un 9,2 por 100 de las previsiones del Presupuesto inicial.

Importante esfuerzo en formación bruta de capital

Los gastos de capital se redujeron hasta el 4,8 por 100 del PIB como consecuencia del descenso de la adquisición neta de activos no financieros no producidos y de las transferencias, ambos en una décima. Sin embargo, la formación bruta de capital, que creció un 9,3 por 100 en 2003, aumentó en una décima su participación en el PIB, hasta el 3,5 por 100. Esta ratio, supera en 1,2 puntos a la de la Unión Europea, lo que refleja los mayores esfuerzos de acumulación de capital que está haciendo la economía española para converger con los niveles de renta per cápita de los países europeos más avanzados.

[48] De acuerdo con los datos de la EPA, el número de parados aumentó un 2,1 por 100 en 2003, tras un avance del 11,4 por 100 el año anterior.

En lo que respecta a los ingresos, a pesar de aminorar su ritmo de crecimiento anual hasta el 6,7 por 100, mantuvieron el mismo peso sobre el PIB, el 39,9 por 100, como consecuencia de un aumento de una décima en la participación de los recursos de capital, hasta el 0,8 por 100 del PIB, que compensó la caída en la misma cuantía de los ingresos corrientes, hasta el 39,1 por 100.

Mayor recaudación por impuestos indirectos que por directos

La recuperación de los beneficios empresariales y la creación de empleo impulsaron la recaudación del Impuesto sobre Sociedades y del IRPF, a pesar de la reforma de este último, si bien, finalmente, la participación de los impuestos sobre la renta en el PIB bajó tres décimas, hasta el 10,2 por 100. Esta caída fue compensada por un incremento en la misma magnitud del peso de los impuestos indirectos, hasta el 11,9 por 100, después de aumentar su recaudación un 9,5 por 100 respecto al año anterior. El buen tono mostrado por el consumo impulsó notablemente los ingresos por IVA, que tras crecer un 10,3 por 100, aumentaron su participación en el PIB dos décimas hasta el 5,9 por 100, mientras que los impuestos especiales se comportaron también favorablemente, a pesar de la congelación de las tarifas en 2003.

Las cotizaciones sociales mantuvieron su participación del 13,6 por 100 en el PIB, tras un incremento anual del 7,2 por 100, derivado de la positiva evolución del número de afiliados a la Seguridad Social. Por su parte, las rentas de la propiedad disminuyeron un 7,8 por 100, perdiendo 2 décimas de PIB, hasta el 0,8 por 100, fundamentalmente como consecuencia de la caída de los intereses y dividendos, en su mayoría del Banco de España.

5.1.2. **Relaciones financieras con la Unión Europea**

España, como Estado miembro de la Unión Europea, participa en la financiación de las Comunidades Europeas aportando los denominados recursos propios comunitarios, al tiempo que recibe fondos en el marco del desarrollo de las políticas comunes, todo ello enmarcado en las perspectivas financieras aprobadas por el Consejo Europeo en la Cumbre de Berlín de 1999 para el período 2000-2006.

Superávit récord

En 2003, las relaciones financieras entre España y la Unión Europea (cuadro I-35) se saldaron con un superávit favorable para España de 8.668,19 millones de euros, lo que supone un incremento del 3,8 por 100

CUADRO I-35

FLUJOS FINANCIEROS ENTRE ESPAÑA Y LA UNIÓN EUROPEA, 1991-2003

(Millones de euros)

Conceptos	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
I. Aportación española a las Comunidades Europeas	**3.280,85**	**3.893,30**	**4.450,90**	**4.828,58**	**3.701,66**	**4.443,06**	**5.411,63**	**5.915,34**	**6.323,77**	**6.558,07**	**6.676,42**	**6.603,11**	**7.942,20**
Recursos propios tradicionales	606,30	610,79	534,77	564,69	712,18	600,04	629,95	740,67	818,76	918,02	906,17	585,39	753,30
Recurso IVA neto	2.161,35	2.669,00	2.916,48	2.598,25	2.151,98	2.474,39	2.745,60	2.617,24	2.841,52	2.888,79	3.134,97	2.524,99	2.655,50
Recurso PNB neto	435,34	526,78	905,77	1.560,38	743,24	1.314,83	1.965,53	2.416,38	2.577,57	2.642,92	2.589,30	3.405,93	4.404,90
Otros	77,86	86,74	93,88	105,25	94,27	53,80	70,56	141,05	85,92	108,34	45,98	86,80	128,50
II. Ingresos procedentes de las Comunidades Europeas	**5.662,01**	**5.885,55**	**6.830,50**	**6.942,66**	**10.553,48**	**9.936,72**	**10.410,40**	**12.223,92**	**13.518,26**	**10.859,21**	**12.186,68**	**14.953,76**	**16.610,39**
FEOGA-Garantía	2.547,90	2.749,63	3.578,12	4.171,42	4.410,41	3.892,26	4.535,23	5.318,52	5.237,17	5.481,88	6.169,49	5.933,07	6.549,10
FEOGA-O y Otros recursos del sector	493,16	508,71	671,11	311,59	861,75	942,37	733,01	1.098,77	1.412,72	516,65	630,24	981,25	1.276,69
FEDER	1.702,27	1.883,40	1.682,76	1.560,41	2.690,70	2.521,33	2.546,83	2.823,34	3.726,50	2.818,88	3.380,61	4.045,73	5.343,70
FSE	807,12	642,88	634,34	464,36	1.471,84	1.270,30	1.816,49	1.745,87	1.968,81	796,58	1.084,75	1.794,74	1.652,60
Fondo de Cohesión	0,0	0,0	195,02	364,01	1.023,34	1.265,18	722,65	1.184,09	1.110,70	1.197,08	868,50	2.120,43	1.799,20
Otros	111,56	100,93	69,15	70,88	95,43	45,28	56,19	53,34	62,36	48,14	53,08	78,56	79,10
III. Saldo financiero (II-I)	**2.381,16**	**1.992,25**	**2.379,60**	**2.114,08**	**6.851,82**	**5.493,67**	**4.998,77**	**6.308,58**	**7.194,48**	**4.301,13**	**5.510,27**	**8.350,65**	**8.668,19**

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, Dirección General de Presupuestos, Subdirección General del Presupuesto Comunitario.

respecto al año anterior. La aportación española, en términos de caja, ascendió a 7.942,20 millones de euros, un 20,3 por 100 más que en 2002, mientras que los ingresos recibidos de las Comunidades Europeas aumentaron un 11,1 por 100, hasta los 16.610,39 millones de euros.

Dentro de estos pagos, los recursos propios tradicionales (derechos de aduana, exacciones agrarias y cotizaciones sobre el azúcar e isoglucosa) aumentaron un 28,68 por 100, debido, fundamentalmente, al cambio normativo introducido en dicho ejercicio, por el cual el tipo de retención de la recaudación de estos recursos pasa del 10 por 100 al 25 por 100. La aportación por recurso IVA neto aumentó un 5,2 por 100, manteniéndose el tipo aplicable a la base IVA del 0,75 por 100 y con la limitación de dicha base en el 50,0 por 100 del PNB. Los pagos realizados por España en concepto de recurso RNB se incrementaron en un 29,4 por 100, mientras que la contribución al Fondo Europeo de Desarrollo (FED) experimentó un crecimiento del 48,0 por 100.

En cuanto a los fondos recibidos por España durante el año 2003, cabe destacar el incremento experimentado por los ingresos del FEDER y del Feoga-Orientación y otros recursos agrarios y pesqueros, que crecieron un 32,1 por 100 y 30,1 por 100, respectivamente, y, en menor medida, el aumento en un 8,9 por 100 de los ingresos procedentes del Feoga-Garantía. Por el contrario, los ingresos por FSE y por Fondo de Cohesión, descendieron un 7,9 por 100 y un 15,2 por 100, respectivamente.

5.2. Los Presupuestos Generales del Estado para 2004

Antes de analizar el contenido de los Presupuestos Generales del Estado para 2004[49] conviene llamar la atención sobre su progresiva pérdida de significación como instrumento para conocer de forma integral la situación de las finanzas públicas y la orientación de las distintas políticas de gasto.

Pérdida de peso del sector público estatal

Por un lado, la intensificación del proceso de descentralización de competencias de gasto e ingresos hacia las Comunidades Autónomas y, en menor medida, hacia las Corporaciones Locales, ha supuesto una importante pérdida de peso relativo del sector público estatal en térmi-

[49] Aprobados mediante Ley 61/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2004.

nos de gastos e ingresos, por lo que resulta imposible obtener, a partir de los PGE, una perspectiva global ni del sector público español ni de la orientación de la mayor parte de las políticas de gasto. Tras la última reforma del sistema de financiación autonómica aprobado en 2001[50], que acompañó al traspaso de las competencias sanitarias, y la aplicación de la reforma del sistema de financiación local aprobada en 2002[51], se estima que en 2003 el sector público estatal realizó poco más de la mitad, el 53,5 por 100, del gasto público consolidado, las Comunidades Autónomas el 33,4 por 100 y las Corporaciones Locales el 13,1 por 100.

Por otro lado, aunque en los PGE se incluyen los presupuestos de todas las unidades institucionales encuadradas en el sector público estatal, sólo se ofrece información consolidada, es decir, las cuentas agregadas descontadas las transferencias internas, de una parte del mismo: el Estado (Órganos Constitucionales y Departamentos Ministeriales), los Organismos Autónomos dependientes, algunos Organismos de Derecho Público[52] y la Seguridad Social (cuadro I-36).

No se consolidan, por tanto, las cuentas del resto de los organismos del sector público estatal, a saber, las entidades públicas empresariales, las sociedades estatales, las fundaciones estatales y otros Organismos de Derecho Público[53].

Igual que ocurre en los Ayuntamientos, las Comunidades Autónomas, así como en los países de nuestro entorno, este tipo de unidades

[50] El nuevo modelo de financiación autonómica, aprobado por la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y ciudades con Estatuto de Autonomía, se analizó extensamente en el epígrafe 6.4 del capítulo I de la *Memoria Socioeconómica y Laboral de España de 2001.*

[51] El nuevo sistema de financiación de las Haciendas Locales, introducido por la Ley 51/2002, de 27 de diciembre, de Reforma de la Ley 39/1988, de 28 de diciembre, Reguladora de las Haciendas Locales, se analizó con detalle en el epígrafe 7.4 del capítulo I de la *Memoria Socioeconómica y Laboral de España de 2002.*

[52] Se trata de ciertos organismos cuya normativa propia confiere carácter de limitativos a los créditos del presupuesto de gastos (Consejo de Seguridad Nuclear, Consejo Económico y Social, Agencia Estatal de Administración Tributaria, Instituto Cervantes, Agencia de Protección de Datos, Instituto de Comercio Exterior, Centro Nacional de Inteligencia y Museo Nacional del Prado).

[53] Estas entidades no están obligadas a presentar sus presupuestos con carácter limitativo y se caracterizan por que, aunque sean públicas, atendiendo a los criterios de financiación mayoritaria y de control efectivo por la Administración General del Estado, su actividad y funcionamiento se basa esencialmente en los principios del mercado.

CUADRO I-36
DELIMITACIÓN INSTITUCIONAL DEL SECTOR PÚBLICO ESPAÑOL

Sector público	Sector público estatal	**PGE**	Presupuesto consolidado	Estado
				Organismos Autónomos
				Seguridad Social
				Algunos Organismos de Derecho Público
			Presupuestos no consolidados	Entidades Públicas empresariales
				Otros Organismos de Derecho Público
				Sociedades estatales
				Fundaciones estatales
	Sector público territorial	Comunidades Autónomas		
		Corporaciones Locales		

Fuente: Elaboración propia.

públicas está proliferando, en parte, como consecuencia de la necesidad de compatibilizar las restricciones presupuestarias que se derivan de la firma del Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC)[54], con el gran esfuerzo inversor que requiere el desarrollo de un moderno sistema de I+D+i, la mejora sostenible desde el punto de vista ambiental, de las infraestructuras de transporte y telecomunicaciones; el necesario amejoramiento del sistema educativo; y la urgente puesta en marcha de un plan de atención a las personas dependientes.

Los PGE no reflejan todo el sector público

Asimismo, las limitaciones financieras derivadas del PEC y de las Leyes de estabilidad presupuestaria aprobadas en 2001[55], que implican una congelación generalizada del recurso a la deuda, ha propiciado la intensificación de dinámicas y prácticas que dificultan la obtención de una imagen fiel de la situación financiera del sector público estatal a partir de los PGE. La necesidad de financiación ha generado una tendencia a allegar recursos del sector privado, bien a través del cobro por la prestación de servicios (precios, peajes, «tickets moderadores»)[56],

[54] El contenido fundamental del PEC suscrito en 1997 se resume en el epígrafe 2.2. de este capítulo de la Memoria.

[55] Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de estabilidad presupuestaria, y Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de estabilidad presupuestaria.

[56] Según las normas del Sistema Europeo de Cuentas, cuando una unidad institucional obtiene por operaciones comerciales más del 50 por 100 de sus ingresos, no se considera «sector público», y deja, por tanto, de estar sujeta a las limitaciones financieras de la normativa de estabilidad presupuestaria, lo que supone un incentivo a exigir contraprestación por los servicios que prestan.

bien a través de la utilización de fórmulas de gestión y financiación de los proyectos públicos de inversión, como la concesión de obras públicas[57], que incorporan al sector privado.

Por otro lado, en ocasiones se contabilizan como adquisición de activos financieros, que no tienen la consideración de gasto público, operaciones que por su naturaleza debieran más bien computarse como transferencias de capital[58]. En este punto, conviene apuntar que se prevé que la inversión del sector público estatal aumente un 10,5 por 100 en 2004 y alcance una magnitud equivalente al 3,5 por 100 del PIB (cuadro I-37).

El déficit de RTVE pasará a incluirse en las cuentas de la Administración central

Además, se autoriza el endeudamiento y la concesión de avales a empresas públicas deficitarias, operaciones sin reflejo presupuestario, pero que incorporan un cierto riesgo fiscal para el Estado. En este sentido, debe valorarse positivamente la decisión de incluir a Televisión Española en la categoría de «administración pública» y sumar su déficit y su deuda a los de la Administración central.

CUADRO I-37

PGE 2004: INVERSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO ESTATAL

(Inversiones reales y transferencias de capital en millones de euros, porcentaje sobre el PIB y tasa de variación)

Conceptos	2003		2004		Var (%)
	Mill. euros	% PIB	Mill. euros	% PIB	
Estado	15.574,1	2,1	16.508,9	2,1	6,0
Sector público empresarial	10.448,4	1,4	12.213,2	1,6	16,9
Total	**20.452,6**	**2,8**	**22.758,9**	**2,9**	**11,3**
Transferencias internas	–1.213,1	0,2	–1.301,6	0,2	7,3
Total ajustado	**24.809,5**	**3,3**	**27.420,5**	**3,5**	**10,5**
PIB*	743.046,0	100,0	784.600,0	100,0	5,6

* El PIB de 2003 es dato de Contabilidad Nacional y el de 2004 es estimación del Gobierno.

Fuente: Ministerio de Hacienda, *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2004*.

[57] La aprobación de la Ley 13/2003, de 23 de mayo, reguladora de la Concesión de obras públicas, pretende justamente impulsar la utilización de este instrumento para acometer inversiones públicas. El CES tuvo ocasión de pronunciarse al respecto (Dictamen CES 1/2002, de 15 de enero), y subrayó la necesidad de definir con mayor precisión los términos de esta figura contractual.

[58] Es lo que ocurre, por ejemplo, con algunos de los préstamos, ampliaciones de capital o aportaciones patrimoniales al Gestor de Infraestructuras Ferroviarias, a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales, a RENFE y a AENA.

Estas tendencias contribuyen a difuminar la frontera entre el sector público y el sector privado y dificultan, por tanto, el conocimiento cabal de las obligaciones presentes y futuras del Estado. En general, como ha puesto de manifiesto el Fondo Monetario Internacional[59], es necesario dotar de mayor transparencia a los mencionados instrumentos, prácticas y operaciones, para poder evaluar su impacto real sobre las cuentas públicas.

5.2.1. **Políticas de Gasto**

En cuanto a la estructura funcional del gasto (cuadro I-38), conviene hacer dos salvedades previas. En primer lugar, como consecuencia del proceso de descentralización no es posible contar con una perspectiva global de la orientación de las políticas de sanidad, justicia, vivienda, industria, comercio, turismo y Pymes, investigación, etc., que sólo se reflejan parcialmente, cuando no residualmente, en los PGE. Por otro lado, hay que tener en cuenta que aproximadamente dos tercios del presupuesto, el asignado a transferencias a las Administraciones territoriales y a la Unión Europea, al pago de la carga de la Deuda Pública y de las pensiones, responde a compromisos de gasto ineludibles, lo que reduce significativamente el margen de discrecionalidad política.

Justicia y seguridad ciudadana experimentarán el mayor crecimiento

Dentro del presupuesto de Administración general, que representa el 7,1 por 100 del total, la principal partida de gasto corresponde a la política de Defensa, cuya dotación se incrementa un 4,6 por 100, y se orienta a adecuar las Fuerzas Armadas al nuevo escenario estratégico internacional, a alcanzar la cifra de 80.000 efectivos al finalizar el ejercicio y a promocionar la Conciencia de Defensa Nacional. Por su parte, las políticas de justicia y de seguridad ciudadana son las que experimentan un mayor crecimiento, por encima del PIB nominal, para dar cobertura financiera, en el primer caso, al desarrollo del Pacto de Estado para la Reforma de la Justicia (fundamentalmente para aplicar el nuevo sistema retributivo y los planes de infraestructuras y de modernización tecnológica de la Administración de justicia) y, en el segundo, al Plan de lucha contra la delincuencia, al Sistema de Radiocomunicaciones Digitales de Emergencia del Estado (SIRDEE) y al Sistema Integrado de Vigilancia Exterior (SIVE). La

[59] FMI, *Spain*-2003 *Article IV Consultation. Preliminary Conclusions, 2003.*

CUADRO I-38

PGE 2004: PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS NO FINANCIEROS CLASIFICACIÓN FUNCIONAL

(Millones de euros, porcentaje sobre el total y tasa de variación)

Políticas	2003 (Millones de euros)	% s/ total	2004 (Millones de euros)	% s/ total	% Var.
Administración general	**14.971,3**	**7,1**	**15.748,8**	**7,1**	**5,2**
Justicia*	1.038,8	0,5	1.116,9	0,5	7,5
Defensa	6.212,8	2,9	6.495,4	2,9	4,6
Seguridad Ciudadana e Instituciones Penitenciarias	5.424,1	2,6	5.749,9	2,6	6,0
Política Exterior	1.001,1	0,5	1.031,5	0,5	3,0
Administración Tributaria	1.294,5	0,6	1.355,1	0,6	4,7
Gasto social	**102.086,2**	**48,3**	**109.028,8**	**49,4**	**6,8**
Protección y Promoción Social	*85.042,5*	*40,2*	*90.785,8*	*41,2*	*6,8*
Pensiones	66.880,6	31,6	71.632,8	32,5	7,1
Otras prestaciones sociales	7.291,3	3,4	7.550,9	3,4	3,6
Fomento del empleo	5.357,2	2,5	5.827,6	2,6	8,8
Sanidad	3.369,5	1,6	3.569,9	1,6	5,9
Educación	1.498,3	0,7	1.543,1	0,7	3,0
Vivienda	645,6	0,3	661,5	0,3	2,5
Desempleo e Incapacidad Temporal	*15.313,6*	*7,2*	*16.400,5*	*7,4*	*7,1*
Desempleo	10.690,9	5,1	11.088,0	5,0	3,7
Incapacidad temporal	4.622,8	2,2	5.312,5	2,4	14,9
Servicios generales de la Seguridad Social	1.730,1	0,8	1.842,5	0,8	6,5
Actividad productiva e inversora	**21.423,1**	**10,1**	**21.896,2**	**10,0**	**2,2**
Sectores Económicos	*11.843,5*	*5,6*	*11.676,6*	*5,3*	*–1,3*
Agricultura	8.030,1	3,8	8.082,2	3,7	0,6
Industria y Energía	1.482,5	0,7	1.470,5	0,7	–0,8
Subvenciones corrientes al transporte	1.797,0	0,8	1.580,7	0,7	–12,0
Comercio, Turismo y Pymes	524,9	0,2	543,3	0,2	3,5
Actuaciones inversoras	*9.588,6*	*4,5*	*10.219,6*	*4,6*	*6,6*
Infraestructuras	7.601,5	3,6	8.087,0	3,7	6,4
Investigación*	1.987,0	0,9	2.132,6	1,0	7,3
Transferencias a otras AAPP	**46.144,3**	**21,8**	**47.055,0**	**21,3**	**2,0**
Financiación a las Administraciones territoriales*	37.647,7	17,8	37.779,8	17,1	0,4
Participación Unión Europea	8.496,7	4,0	9.275,1	4,2	9,2
Deuda pública	**19.632,0**	**9,3**	**19.003,6**	**8,6**	**–3,2**
Otras políticas	**4.967,9**	**2,3**	**5.439,1**	**2,5**	**9,5**
Fondo de contingencia	**2.290,3**	**1,1**	**2.345,2**	**1,1**	**2,4**
Total políticas de gasto	**211.515,1**	**100,0**	**220.516,7**	**100,0**	**4,3**

* Homogeneizado en función de los traspasos a las Comunidades Autónomas.

Fuente: Ministerio de Hacienda, *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2004.*

Política Exterior, por su parte, experimenta un moderado crecimiento del 3 por 100, que en buena medida responde a la dotación de créditos para financiar la creación de embajadas en los nuevos Estados

miembros de la Unión Europea. Dentro de esta política, la partida destinada a Cooperación Internacional al Desarrollo, de 296,1 millones de euros, equivale al 0,04 por 100 del PIB y al 0,13 por 100 del presupuesto de gastos consolidado, muy lejos, por tanto, del 0,7 por 100 que se viene reclamando desde diversas instancias.

Gasto en pensiones

En relación con el Gasto social, el gasto en pensiones, que absorbe dos tercios del mismo y un tercio del presupuesto no financiero total, aumenta un 7,1 por 100 respecto a 2003, por encima del PIB nominal, debido a la mejora de las pensiones de viudedad, al aumento del los colectivos beneficiarios, al efecto sustitución y a la revalorización de las pensiones en función de la inflación esperada, aunque la dotación para el mantenimiento de su poder adquisitivo resultara escasa si, como viene ocurriendo en los últimos años, la inflación superara en 2004 el 2,0 por 100 fijado como objetivo por el Gobierno. En cambio, las pensiones no contributivas aumentan sólo un 3,3 por 100 respecto a 2003.

Del resto de las políticas sociales cabe destacar, por su mayor crecimiento, el gasto en fomento del empleo, que aumenta un 8,8 por 100, y cuya principal partida es la destinada a bonificar las cuotas a la Seguridad Social a las empresas que formalicen contratos de carácter indefinido y, en segundo lugar, el gasto en incapacidad temporal, cuya dotación presupuestaria aumenta nada menos que el 14,9 por 100, lo que podría atribuirse a la ampliación de la cobertura por contingencias comunes y profesionales a los trabajadores autónomos[60]. En cambio, el gasto en protección por desempleo experimenta un crecimiento muy moderado, del 3,7 por 100, debido a la reducción de las prestaciones del subsidio agrario como consecuencia de la reciente reforma[61] y a las favorables expectativas del Gobierno en relación con la evolución del mercado de trabajo en 2004, quizá demasiado optimistas habida cuenta de que en 2003 el número de parados aumentó, según la Encuesta de Población Activa, en 44.500 personas.

[60] Véase el Título III de la Ley 36/2003, de 12 de noviembre, de Medidas de reforma económica.

[61] Ley 45/2002, de Medidas urgentes para la reforma de la protección por desempleo y mejora de la empleabilidad, y Real Decreto 426/2003, de 11 de abril, por el que se regula la Renta agraria para los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura.

En cuanto a la Actividad Productiva e Inversora, el presupuesto asignado a la política industrial y energética, así como a subvencionar el transporte, se reduce un 0,8 y un 12,0 por 100, respectivamente; el gasto agrario se estanca y aumenta moderadamente la dotación para comercio, turismo y Pymes. En cambio, el presupuesto para infraestructuras e investigación recibe un notable impulso, aumentando un 6,4 y un 7,3 por 100 respectivamente.

5.2.2. **Clasificación económica de los ingresos y gastos**

Reducción de los recursos tributarios del Estado

Por tercer año consecutivo, los PGE de 2004 no son, en ausencia de datos homogéneos, directamente comparables con los de 2003 como consecuencia del proceso de descentralización. Por un lado, en 2004 se hace efectiva la reforma del sistema de financiación local aprobada en 2002, que implica la cesión de una parte de los impuestos estatales a los municipios de mayor tamaño y, por tanto, la reducción de los ingresos y las transferencias del Estado por el correspondiente importe. Por otro lado, el presupuesto de 2004 recoge la liquidación del sistema de financiación autonómico para 2002 con la correspondiente reducción de los recursos tributarios del Estado.

Hecha esta salvedad, la distribución orgánica del presupuesto consolidado de gastos no financieros muestra que casi la mitad de los mismos corresponden al Estado, algo más de un tercio a la Seguridad Social y el resto a los Organismos. En conjunto, el presupuesto consolidado de gastos de la Administración central experimentará en 2004 un aumento moderado del 4,3 por 100, mientras que los ingresos no financieros lo harán un 5,2 por 100, en ambos casos por debajo del crecimiento del 5,6 por 100 del PIB previsto para el ejercicio (cuadro I-39).

De acuerdo con las previsiones de los PGE para 2004, la participación de los gastos no financieros sobre el PIB bajará cuatro décimas, hasta el 28,1 por 100, apreciándose, por séptimo año consecutivo, un mayor avance de los gastos de capital (el 5,1 por 100) frente a los corrientes (el 4,2 por 100).

Los gastos de personal crecerán un 5,1 por 100, como consecuencia de la actualización de los sueldos de los funcionarios con la inflación objetivo del 2,0 por 100, y por la mejora retributiva derivada del acuerdo alcanzado en la Mesa de la Función Pública, en forma

CUADRO I-39

PGE 2004: PRESUPUESTO CONSOLIDADO NO FINANCIERO
CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

(Millones de euros, porcentaje del PIB y tasa de variación)

Conceptos	2003		2004		Var. %
	Mill. euros	% PIB	Mill. euros	% PIB	
1. Ingresos no financieros	**206.030,9**	**27,7**	**216.832,8**	**27,6**	**5,2**
Ingresos corrientes	*202.759,2*	27,3	*213.456,7*	27,2	*5,3*
– Impuestos directos	54.488,4	7,3	57.268,0	7,3	5,1
– Cotizaciones sociales	90.028,0	12,1	96.051,0	12,2	6,7
– Impuestos indirectos	37.741,3	5,1	39.836,0	5,1	5,6
– Tasas y otros ingresos	4.308,6	0,6	4.410,6	0,6	2,4
– Transferencias corrientes	9.575,4	1,3	9.656,0	1,2	0,8
– Ingresos patrimoniales	6.617,5	0,9	6.235,1	0,8	–5,8
*Ingresos de capital**	*3.271,7*	0,4	*3.376,2*	0,4	*3,2*
2. Gastos no financieros	**211.515,1**	**28,5**	**220.516,7**	**28,1**	**4,3**
Gastos corrientes	*194.789,8*	26,2	*202.935,1*	25,9	*4,2*
– Personal	23.041,4	3,1	24.216,0	3,1	5,1
– Bienes y servicios	6.036,3	0,8	6.510,3	0,8	7,9
– Gastos financieros	19.763,5	2,7	19.148,1	2,4	–3,1
– Transferencias corrientes	143.658,2	19,3	150.715,5	19,2	4,9
– Fondo de Contingencia	2.290,3	0,3	2.345,2	0,3	2,4
*Gastos de capital***	*16.725,3*	2,3	*17.581,6*	2,2	*5,1*
3. Variación de activos financieros	**9.725,6**	**1,3**	**10.587,1**	**1,3**	**8,9**
Saldo de caja (1–2)	**–5.484,2**	**–0,7**	**–3.683,9**	**–0,5**	**–32,8**
Necesidad de endeudamiento (1–2–3)	**–15.209,8**	**–2,0**	**–14.271,0**	**–1,8**	**–6,2**
PIB***	743.046,0	100,0	784.600,0	100,0	5,6

* Incluye la enajenación de inversiones reales y las transferencias de capital recibidas.
** Incluye las inversiones reales y las transferencias de capital realizadas.
*** El PIB de 2003 es dato de Contabilidad Nacional y el de 2004 es estimación del Gobierno.

Fuente: Ministerio de Hacienda, *Presentación del Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2004*.

de aportación a planes de pensiones de empleo o contratos de seguro colectivo, junto con una subida de las pagas extraordinarias. De este modo, la mejora salarial prevista se sitúa en el 2,7 por 100.

El aumento del gasto destinado a mejorar la seguridad ciudadana y a modernizar el sistema judicial incrementará la partida de gasto en bienes y servicios un 7,9 por 100, lo que supone el mayor porcentaje de avance de las operaciones corrientes, y una desviación de 2,3 puntos porcentuales respecto al crecimiento estimado para el PIB. Por el contrario, los únicos gastos que caerán respecto a 2003 serán los financieros, un 3,1 por 100, reduciendo tres décimas su peso, hasta el 2,4 por 100 del PIB, por el proceso de consolidación fiscal y los menores tipos de interés.

Dentro de las transferencias corrientes, las efectuadas por el Estado, tanto a las Comunidades Autónomas como a las Corporaciones Locales, muestran un comportamiento más moderado como consecuencia de los nuevos sistemas de financiación. Mayor es el avance de las transferencias a la Seguridad Social, por la dotación de 906 millones de euros a los complementos de pensiones mínimas, mientras que, entre las destinadas a las Empresas Públicas y otros Organismos Públicos, destaca nuevamente por su cuantía el Ente Público RTVE. El Fondo de Contingencia, destinado a cubrir gastos imprevistos a lo largo del ejercicio, aumentará previsiblemente un 2,4 por 100, manteniéndose en el 0,3 por 100 del PIB.

En lo que respecta a los gastos de capital, las inversiones reales registrarán un crecimiento del 5,4 por 100, apreciándose un mayor peso de las políticas de inversión en infraestructuras e I+D, mientras que las transferencias avanzarán un 4,7 por 100.

En el capítulo de ingresos no financieros, los corrientes disminuirán una décima su aportación al PIB, hasta el 27,2 por 100, manteniéndose invariable la de los de capital en el 0,4 por 100. Las favorables perspectivas de crecimiento económico en 2004 se verán reflejadas nuevamente en la evolución de los ingresos impositivos, fundamentalmente en los impuestos indirectos, en un contexto de escasas modificaciones tributarias.

La imposición directa está previsto que aumente un 5,1 por 100, manteniéndose en el 7,3 por 100 del PIB. El Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas seguirá sustentado por la positiva evolución del empleo, si bien, al ser el primer año en el que se ceda toda la recaudación a las Comunidades Autónomas, se producirá una ligera reducción respecto al año anterior. Por su parte, la continuidad en la mejora de los beneficios empresariales hará que el Impuesto sobre Sociedades vea incrementada su recaudación en un 8,8 por 100.

Las cotizaciones sociales aumentarán un 6,7 por 100, por encima del crecimiento del PIB, como consecuencia del incremento en el número de afiliados a la Seguridad Social y por el avance de las bases medias y las mínimas en función del aumento del Salario Mínimo Interprofesional.

El consumo impulsará la recaudación por IVA

Dentro de los impuestos indirectos, el IVA aumentará su recaudación en un 4,5 por 100 gracias a la positiva evolución del consumo, mientras que el avance de los Impuestos Especiales será menor, del 1,8 por 100, por la congelación de las tarifas. Respecto a los ingresos patrimoniales, se aprecia un descenso significativo, una vez que se va culminando la política de privatizaciones de empresas públicas. Finalmente, los ingresos de capital registrarán un crecimiento del 3,2 por 100.

De la evolución de las partidas presupuestarias para 2004 se desprende un déficit de caja de 3.683,9 millones de euros, lo que supone una reducción del 32,8 por 100 respecto a 2003 y un peso sobre el PIB de 2 puntos negativos. La necesidad de endeudamiento de la economía española disminuye un 6,2 por 100, hasta los 14.271,0 millones de euros.

5.3. Novedades tributarias

Nueva Ley General Tributaria

En el terreno tributario, la principal novedad acontecida en 2003 fue la aprobación, tras un proceso de estudio por parte de una Comisión de Expertos constituida por el Gobierno[62], de una nueva Ley General Tributaria[63] que entrará en vigor el 1 de julio de 2004. Esta norma trata de sistematizar y codificar en un solo texto todo el Derecho tributario, y sus objetivos declarados son reforzar las garantías de los contribuyentes y la seguridad jurídica, impulsar la unificación de criterios en la actuación administrativa, posibilitar la introducción de las nuevas tecnologías y modernizar los procedimientos tributarios, establecer mecanismos que refuercen la lucha contra el fraude, el control tributario y el cobro de las deudas tributarias y disminuir los niveles actuales de litigiosidad en materia tributaria. Algunos de los aspectos más relevantes de la reforma se recogen en el cuadro I-40.

Respecto a los impuestos estatales, aunque en 2003 no se aprobaron reformas tributarias de tanta envergadura como en 2002[64], sí

[62] El resultado de los trabajos de la Comisión de Expertos se recogió en el «Informe sobre el borrador del Anteproyecto de la nueva Ley General Tributaria», de 23 de enero de 2003.

[63] Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria, cuyo Anteproyecto no fue sometido a Dictamen del CES.

[64] Véase CES, epígrafes 7.3 a 7.5 del capítulo I de la *Memoria Socioeconómica y Laboral de España de 2002.*

CUADRO I-40
PRINCIPALES NOVEDADES INCORPORADAS EN LA NUEVA LEY GENERAL TRIBUTARIA

TÍTULO I Disposiciones generales	• Se sustituye el fraude de ley por la nueva figura del conflicto en la aplicación de la norma tributaria.
TÍTULO II Los tributos	• Se elimina la exigencia del interés de demora desde que la Administración incumple, por causa que le sea imputable, los plazos legales para dictar resolución. • Se obliga a la Administración tributaria a abonar el interés legal generado por el coste de las garantías. • Se gradúa la responsabilidad tributaria de los administradores en función de su participación. • Se excluyen las sanciones de la regulación de la deuda tributaria. • Se amplía el plazo de pago en período voluntario. • Se regula más detalladamente la prescripción de la deuda tributaria.
TÍTULO III La aplicación de los tributos	• Se otorga carácter vinculante a todas las consultas escritas. • Se aproxima la regulación tributaria a las normas del procedimiento administrativo común. • Se regula con más detalle el plazo de duración del procedimiento inspector y los efectos de su incumplimiento. • Se establece la modalidad de actas de acuerdo.
TÍTULO IV La potestad sancionadora	• Se adopta la clasificación de infracciones leves, graves y muy graves en función del grado de culpabilidad o de la gravedad del comportamiento del presunto infractor. • Se tipifican nuevas infracciones, como la solicitud indebida de devoluciones o el incumplimiento del deber de sigilo. • Se incentiva el sistema de reducción de las sanciones por conformidad o acuerdo del contribuyente fijando una reducción del 25% cuando el importe de la sanción se ingrese en período voluntario y no se interponga recurso, y del 50% para la nueva modalidad de actas con acuerdo.
TÍTULO V Revisión en vía administrativa	• Se amplía a un mes el plazo para interponer recurso de reposición y para notificar su resolución, así como para interponer reclamaciones económico-administrativas. • Se crean órganos unipersonales para resolver reclamaciones económico-administrativas en única instancia y en plazos más cortos. • Se crea una Sala especial para conocer del nuevo recurso de unificación de doctrina contra las resoluciones del Tribunal Económico Administrativo central.

Fuente: Elaboración propia.

se introdujeron numerosas modificaciones a través, principalmente, de la Ley de Medidas de Reforma Económica[65] y de Ley de Acompañamiento de los PGE para 2004[66] (cuadro I-41).

[65] Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica.

[66] Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Véase Dictamen del CES 11/2003, de 7 de octubre, sobre el Anteproyecto de Medidas fiscales, administrativas y del orden social.

CUADRO I-41

MODIFICACIONES TRIBUTARIAS APROBADAS EN 2003

Impuestos (1)	Modificaciones	Norma (2)
Renta de las Personas Físicas	• Exención de las prestaciones públicas por nacimiento, parto múltiple, adopción e hijos a cargo, de las prestaciones por maternidad de las AATT, de las cantidades percibidas por el acogimiento de menores, de las becas para cursar el doctorado, las concedidas por ESFL y las de investigación.	• L 62/2003
	• Se permite tributar por el Impuesto sobre la Renta de no residentes (25%) a los trabajadores extranjeros residentes.	• L 62/2003
	• Se amplía el concepto de convivencia para aplicar de las reducciones por cuidado de hijos, edad y asistencia.	• L 62/2003
	• Nueva deducción por aportaciones a patrimonios protegidos de personas con discapacidad.	• L 41/2003
	• Régimen fiscal especial de las rentas del patrimonio protegido del contribuyente discapacitado.	• L 41/2003
	• Nueva deducción por «cuenta ahorro-empresa».	• L 36/2003
	• Exención de la obligación de practicar pagos a cuenta a todas las misiones diplomáticas u oficinas consulares en España.	• L 62/2003
	• El importe de las retenciones que se hayan practicado sobre intereses del ahorro en Bélgica, Austria y Luxemburgo tendrá la consideración de un pago a cuenta del IRPF (Trasposición Directiva 2003/48/CE).	• L 62/2003
	• Adaptación del régimen de infracciones y sanciones a la nueva Ley General Tributaria.	• L 62/2003
Sociedades	• No aplicación de las normas de subcapitalización y transparencia fiscal internacional en el caso de entidades residentes en Estados miembros de la Unión Europea.	• L 62/2003
	• Ampliación de las deducciones por actividades de I+D+i y establecimiento de un sistema general de certificación.	• L 62/2003 • L 7/2003 • RD 1432/2003
	• Mejora del régimen fiscal de las entidades de Capital Riesgo.	• L 62/2003
	• Nuevo régimen fiscal privilegiado para las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas.	• L 36/2003
	• Extensión de las deducciones por inversiones medioambientales a las grandes empresas.	• L 36/2003
	• Amortización acelerada para las compras de activos nuevos realizadas en 2003 y 2004.	• L 36/2003
	• Aumenta a 6.000 euros el máximo de la cifra neta de negocios para considerar que una empresa es de reducida dimensión.	• L 36/2003
	• Nueva deducción por aportaciones a patrimonios protegidos de los trabajadores o sus familiares.	• L 41/2003
	• Nuevo tratamiento fiscal de las instituciones de inversión colectiva.	• L 35/2003
	• Se exime de la obligación de declarar, con ciertos límites, a las entidades parcialmente exentas: ESFL, uniones de cooperativas, colegios profesionales, sindicatos, asociaciones empresariales, partidos políticos, mutuas, etc.	• L 26/2003
	• Adaptación del régimen de infracciones y sanciones a la nueva Ley General Tributaria.	• L 62/2003
Renta de no residentes	• Se amplía el concepto de cánones y se regula el régimen fiscal transitorio acordado por España.	• L 62/2003 • Dir 2003/49/CE
	• Exención de la obligación de practicar retenciones a todas las misiones diplomáticas u oficinas consulares en España.	• L 62/2003
	• Adaptación del régimen de infracciones y sanciones a la nueva Ley General Tributaria.	• L 62/2003
Patrimonio	• Exención del usufructo vitalicio sobre participaciones en entidades que cumplan determinados requisitos.	• L 62/2003
Sucesiones y Donaciones	• Eliminación del límite de la reducción de los beneficiarios de seguros de vida familiares del fallecido cuando traiga causa de actos de terrorismo o misiones internacionales humanitarias o de paz.	• L 62/2003
	• Se amplía al 99% la bonificación para familiares herederos o beneficiarios seguros de vida de residentes en Ceuta y Melilla.	• L 62/2003

CUADRO I-41 *(Continuación)*

MODIFICACIONES TRIBUTARIAS APROBADAS EN 2003

Impuestos (1)	Modificaciones	Norma (2)
Valor Añadido	• Se incluyen los servicios de *factoring* entre las actividades no exentas. • Reducción del tipo del 7% al 4% para las viviendas adquiridas por las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas sujetas al nuevo régimen fiscal privilegiado del Impuesto sobre Sociedades. • Se permite modificar la base imponible por créditos incobrables aunque el deudor no sea empresario o profesional. • Adaptación del supuesto de modificación de la base por entrar el cliente en situación concursal a la nueva Ley Concursal. • Aprobación del reglamento que regula las obligaciones de facturación y modificación del Reglamento del IVA.	• L 62/2003 • L 36/2003 • L 62/2003 • L 62/2003 • RD 1496/2003 • Dir 2001/115/CE
Transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados	• Se define y se establecen reglas de cálculo del importe fondo de reversión a efectos de determinar la base imponible en materia de concesiones administrativas. • Exención del impuesto, en su modalidad de operaciones societarias, a los traslados a España del domicilio social de sociedades de emisión de participaciones preferentes y a las operaciones aportaciones especiales no dinerarias. • Adaptación a la nueva Ley de Instituciones de inversión colectiva. • Exención de las aportaciones a patrimonios protegidos de personas con discapacidad. • Exención de las ampliaciones de capital de empresas declaradas en concurso para atender la conversión de créditos.	• L 62/2003 • L 62/2003 • L 35/2003 • L 41/2003 • L 22/2003

(1) Las leyes de impuestos reformadas son las siguientes: Ley 40/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la renta de las personas físicas; Ley 43/1995, de 27 de diciembre, del Impuesto sobre sociedades; Ley 41/1998, de 9 de diciembre, del Impuesto sobre la Renta de no Residentes; Ley 19/1991, de 6 de junio, del Impuesto sobre el Patrimonio; Ley 29/1987, de 18 de diciembre, del Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones; Ley 37/1992, de 28 de diciembre, del Impuesto sobre el Valor Añadido; Real Decreto Legislativo 1/1993, de 24 de septiembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley del Impuesto sobre transmisiones patrimoniales y actos jurídicos documentados.

(2) Las normas que introdujeron modificaciones de alcance tributario en 2003 son: Ley 7/2003, de 1 de abril, Ley 7/2003, de 1 de abril, de la sociedad limitada Nueva Empresa, por la que se modifica la Ley 2/1995, de 23 de marzo, de Sociedades de Responsabilidad Limitada.; Ley 22/2003, de 9 de julio, Concursal. Véase Dictamen CES 4/2001, sobre el Anteproyecto de Ley Concursal y el Anteproyecto de Ley Orgánica para la Reforma concursal; Ley 26/2003, de 17 de julio, por la que se modifican la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores, y el texto refundido de la Ley de Sociedades Anónimas, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1564/1989, de 22 de diciembre, con el fin de reforzar la transparencia de las sociedades anónimas cotizadas. Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de inversión colectiva; Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica; Ley 41/2003, de 18 de diciembre, de Protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la normativa tributaria con esta finalidad. Véase Dictamen CES 5/2003, de 26 de marzo; Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria; Ley 61/2003, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2004; Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. Véase Dictamen del CES 11/2003, de 7 de octubre; Real Decreto 1496/2003, de 28 de noviembre, por el que se aprueba el Reglamento por el que se regulan las obligaciones de facturación, y se modifica el Reglamento del IVA; Real Decreto 1432/2003, de 21 de noviembre, por el que se regula la emisión por el MCYT de informes motivados relativos al cumplimiento de requisitos científicos y tecnológicos, a efectos de aplicación e interpretación de deducciones fiscales por actividades de investigación y desarrollo e innovación tecnológica. Véase Dictamen CES 8/2003, de 23 de julio; Directiva 2001/115/CE del Consejo, de 20 de diciembre de 2001, por al que se modifica la Directiva 77/388/CEE con objeto de simplificar, modernizar y armonizar las condiciones impuestas a la facturación en relación con el impuesto sobre el valor añadido; Directiva 2003/48/CE del Consejo, de 3 de junio, en materia de fiscalidad de los rendimientos del ahorro en forma de pago de intereses; Directiva 2003/49/CE del Consejo, de 3 de junio de 2003, relativa a un régimen fiscal común aplicable a los pagos de intereses y cánones efectuados entre sociedades asociadas de diferentes Estados miembros.

Fuente: Elaboración propia.

Rebajas impositivas

La gran mayoría de las modificaciones aprobadas implican rebajas impositivas, ya se articulen a través de la redefinición del hecho imponible, incluyendo nuevos supuestos de no sujeción, o por medio de la minoración de la base liquidable, introduciendo, aumentando o extendiendo el ámbito de aplicación de las exenciones y las reducciones, o mediante la reducción de los tipos impositivos, o a través de la reducción de la cuota, incluyendo nuevas deducciones, aumentando las ya existentes o ampliando su alcance. Estas rebajas fiscales se han instrumentado en algunos casos a través de la creación de regímenes fiscales especiales, como el de las entidades dedicadas al alquiler de viviendas o el del patrimonio constituido a favor de discapacitados, o mediante la extensión del ámbito de aplicación de los ya existentes, como el de las instituciones de inversión colectiva o el de las a las empresas de reducida dimensión.

En este punto, el CES considera oportuno reiterar una vez más que las reformas tributarias deben ir acompañadas de una memoria económica y que ésta debe incluir una estimación adecuada del coste recaudatorio de las diferentes medidas, en línea con lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley, 50/1997[67].

[67] Ley, 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno.

CAPÍTULO II

MERCADO DE TRABAJO, POLÍTICAS DE EMPLEO Y RELACIONES LABORALES

El año 2003 constituía un punto intermedio en la primera etapa de la Agenda de Lisboa y una ocasión para revisar y fortalecer la Estrategia Europea de Empleo (EEE). La revisión arrancaba del balance del ciclo quinquenal iniciado en 1997, de la constatación de un lento avance en los objetivos de empleo y de la convicción de que era necesaria una mejor gestión de todo el proceso de la EEE. El fortalecimiento se ha intentado tras el Consejo Europeo de Salónica, de julio de este año, que aprobó unas nuevas Directrices para las políticas de empleo para el período 2003-2005. En esa misma línea de revisión y fortalecimiento de las políticas europeas de empleo, se encuadra el llamado *Informe Kok*, encargado por el Consejo a un Grupo de Trabajo de Alto Nivel y presentado a finales de año.

En un contexto europeo de estancamiento en la creación de empleo, el mercado de trabajo español mostró en 2003 una recuperación del ritmo de creación de empleo, una recuperación que se confirma con las expectativas para 2004. Esa recuperación permitió avances superiores a los del año anterior en los tres indicadores de empleo de la EEE (tasa de empleo, tasa de empleo femenino y tasa de empleo de población 55-64 años), aunque esos avances se producen a un ritmo que posiblemente no permita el logro de los objetivos intermedios (para 2005) y finales (para 2010) fijados para el conjunto de la UE-15.

La política española de empleo ha intentado responder a estas nuevas circunstancias del contexto europeo y ello ha dado lugar al

Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 2003 (PNAE-2003), al tiempo que se completaba una importante modificación del marco normativo de las políticas de empleo con la publicación, a finales de año, de la Ley de Empleo 56/2003, objeto del Dictamen 7/2002 del CES, que deroga la Ley Básica de Empleo de 1980. En el año se han producido otras reformas en materia formativa de relevancia para las políticas de empleo, como son la nueva regulación de la formación profesional continua o la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional en desarrollo de la correspondiente Ley Orgánica de 2002 que fue también dictaminada por el CES (Dictamen 2/2001).

La necesidad de fortalecer la contribución de los agentes sociales a la Agenda de Lisboa ha llevado al Consejo Europeo a dar forma y permanencia institucional a la Cumbre Social Tripartita sobre el Crecimiento y el Empleo que habrá de reunirse al menos una vez al año previamente al Consejo de Primavera. Por otra parte, el diálogo social europeo en el nivel sectorial ya ha adquirido una densidad y unos resultados que avalan su potencial contribución al logro de los objetivos de esa Agenda.

En el ámbito español el diálogo social también ha protagonizado la esfera de las relaciones laborales. La negociación colectiva de 2003 ha tenido como inicio la firma por los agentes sociales de un nuevo Acuerdo, que renueva el de 2002 y que, aparte de realizar un amplio conjunto de propuestas específicas en diferentes materias, ha sido valorado como una señal de confianza que emiten estos agentes, que contribuye a alargar el ciclo de crecimiento económico y que se orienta a la búsqueda de equilibrios en los objetivos de estabilidad y flexibilidad en el empleo.

La nueva política comunitaria sobre salud y seguridad en el trabajo 2002-2006 estaba en su segundo año de aplicación. Las Directrices de empleo para 2003 instaban a los Estados a adoptar medidas para reducir sustancialmente la incidencia de accidentes laborales y enfermedades profesionales y algunos Estados han respondido estableciendo objetivos cuantitativos para la reducción de los accidentes. La Comisión ha aprobado también una Recomendación relativa a la lista europea de enfermedades profesionales de singular interés para España, ya que es uno de los asuntos pendientes de desarrollo en el marco del Acuerdo de finales de 2002, entre Gobierno y agentes

sociales, de la Mesa de Diálogo Social en Prevención de Riesgos Laborales.

Esa instancia de diálogo ha sido el motor de la reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales llevada a cabo en este año con la aprobación de la Ley 54/2003, sobre la que el CES también emitió Dictamen (7/2003), y que afecta, básicamente, a la obligación de integrar la prevención en los sistemas de gestión de la empresa, al régimen de infracciones y sanciones y a las funciones de vigilancia y control.

1. PANORAMA GENERAL DEL EMPLEO: RECUPERACIÓN

1.1. Se afianza el crecimiento del empleo

437.000 ocupados más

El promedio anual de los datos trimestrales sobre empleo de la Encuesta de Población Activa (EPA) arroja para 2003 un número de ocupados cercano a 16,7 millones de personas, 437.000 más que en el año anterior. Este crecimiento, cercano al 2,7 por 100, mejora claramente el que se obtuvo en 2002 (2 por 100), aunque todavía no alcance los buenos resultados del período 1997-2001 (cuadro II-1).

Por otro lado, la evolución del empleo en la EPA exhibe, a lo largo de 2003, un progresivo aumento en su ritmo de crecimiento interanual, circunstancia que permite afianzar la expectativa de una mayor recuperación en el futuro inmediato. Los datos correspondientes al aumento de la afiliación a la Seguridad Social y, sobre todo, los resultados de crecimiento del PIB en la Contabilidad Nacional Trimestral indican que esta recuperación dista mucho de ser rápida (gráfico II-1), pero parece oportuno recordar que en los mejores resultados del período de mayor crecimiento del empleo concurrieron circunstancias extraordinarias, algunas puramente estadísticas, de manera que será difícil repetir aquellos resultados, sin que ello indique con claridad un menor dinamismo en el aumento de la ocupación.

44.500 nuevos parados

La otra cara de este panorama es el nuevo crecimiento del desempleo. Desde luego es mucho menos acusado que en 2002, y no impidió una ligera reducción (apenas una décima) de la tasa de paro, pero sigue subrayando la insuficiencia de la creación de empleo

CUADRO II-1

POBLACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA, 1996-2003

(Promedios anuales)

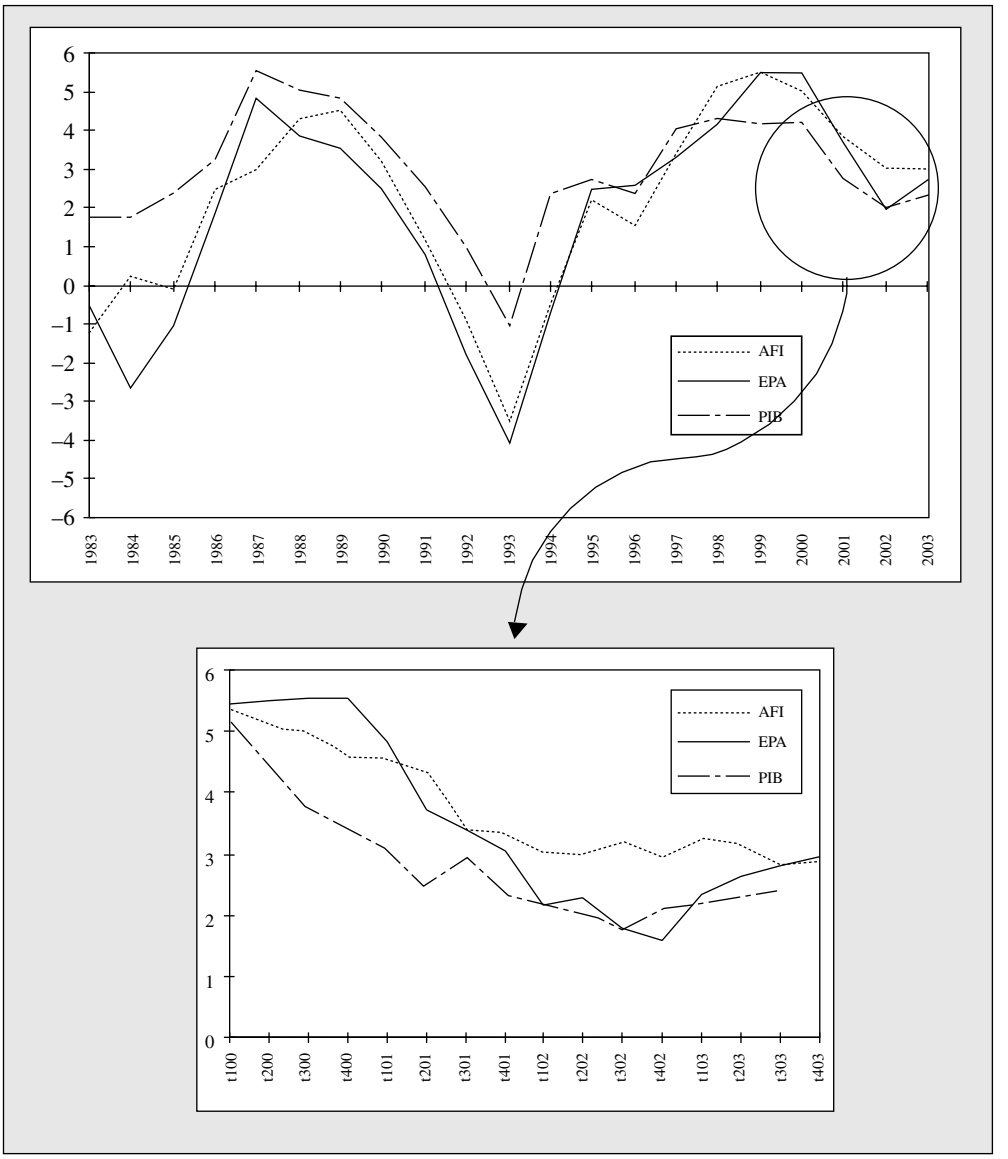
Años	Población activa			Población ocupada			Población desempleada			Actividad	Empleo	Paro
	Número	Variación anual		Número	Variación anual		Número	Variación anual		(% pobl. 16 y más años)	(% pobl. 16 y más años)	(% pobl. activa)
	Miles	Miles	%	Miles	Miles	%	Miles	Miles	%			
1996	16.492,3			12.835,0			3.657,3			51,3	39,9	22,2
1997	16.731,4	239,1	1,4	13.259,5	424,5	3,3	3.471,9	–185,4	–5,1	51,6	40,9	20,8
1998	16.984,8	253,4	1,5	13.807,6	548,1	4,1	3.177,3	–294,7	–8,5	52,0	42,3	18,7
1999	17.290,3	305,5	1,8	14.568,0	760,4	5,5	2.722,4	–454,9	–14,3	52,5	44,2	15,7
2000	17.856,5	566,2	3,3	15.369,7	801,7	5,5	2.486,9	–235,5	–8,6	53,6	46,1	13,9
2001	17.814,6	–41,9	–0,2	15.945,6	575,8	3,7	1.869,1	–617,9	–24,8	52,9	47,3	10,5
2002	18.340,5	525,9	3,0	16.257,6	312,1	2,0	2.082,9	213,9	11,4	54,0	47,9	11,4
2003	18.821,9	481,4	2,6	16.694,6	436,9	2,7	2.127,4	44,4	2,1	55,0	48,8	11,3

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

GRÁFICO II-1

EVOLUCIÓN ECONÓMICA Y DEL EMPLEO EN ESPAÑA, 1983-2003

(Datos medios anuales para 1983-2003 y datos trimestrales para 2000-2003. Porcentajes de variación interanual. PIB a precios constantes de 1995, ocupados en la EPA y afiliación a la Seguridad Social)



* Promedio tres primeros trimestres.

Fuentes: INE, *Encuesta de Población Activa*; *Contabilidad Nacional Trimestral de España base 1995* [www.ine.es/inebase]; MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* [www.mtas.es/estadísticas/BEL].

y supone un nuevo retroceso que contrasta con la situación del período 1995-2001, en el que el número de parados se redujo ininterrumpidamente y (sobre todo entre 1996 y 2000) a muy buen ritmo. De acuerdo con la nueva definición de parado que adoptaron las encuestas de población activa europeas por decisión comunitaria[1], el número medio de desempleados en 2003 fue, según la EPA, de algo más de 2.127.000 personas, un 2 por 100 mayor que en 2002. A su vez, la cifra media de parados registrados ofrecida por el INEM se situó en 1.657.600, con un aumento del 2,2 por 100 sobre el año anterior.

La evolución interanual del desempleo a lo largo de 2003 indica una mejora clara y progresiva, pero sólo hasta el último trimestre del año, en el que parece haberse detenido la tendencia decreciente. Las cifras de incremento interanual del paro estimado por la EPA en cada trimestre de 2003 son mucho más bajas que las correspondientes al año anterior, pero el resultado del cuarto trimestre (0,4 por 100) no fue mejor que el del tercero, y vino acompañado de un claro estancamiento, al menos desde el mes de julio, en la progresión descendente de los porcentajes de incremento interanual de las cifras de parados registrados al final de cada mes en el INEM (gráfico II-2). De todas formas, la tasa de paro media anual se redujo ligeramente en 2003 (hasta un 11,3 por 100 sobre la población activa), gracias al notable descenso de la correspondiente a las mujeres, que pasó del 16,4 por 100 en 2002 al 15,9 por 100 en 2003. La de los varones, en cambio, creció algo menos de dos décimas, hasta situarse cerca del 8,2 por 100.

Previsiones europeas

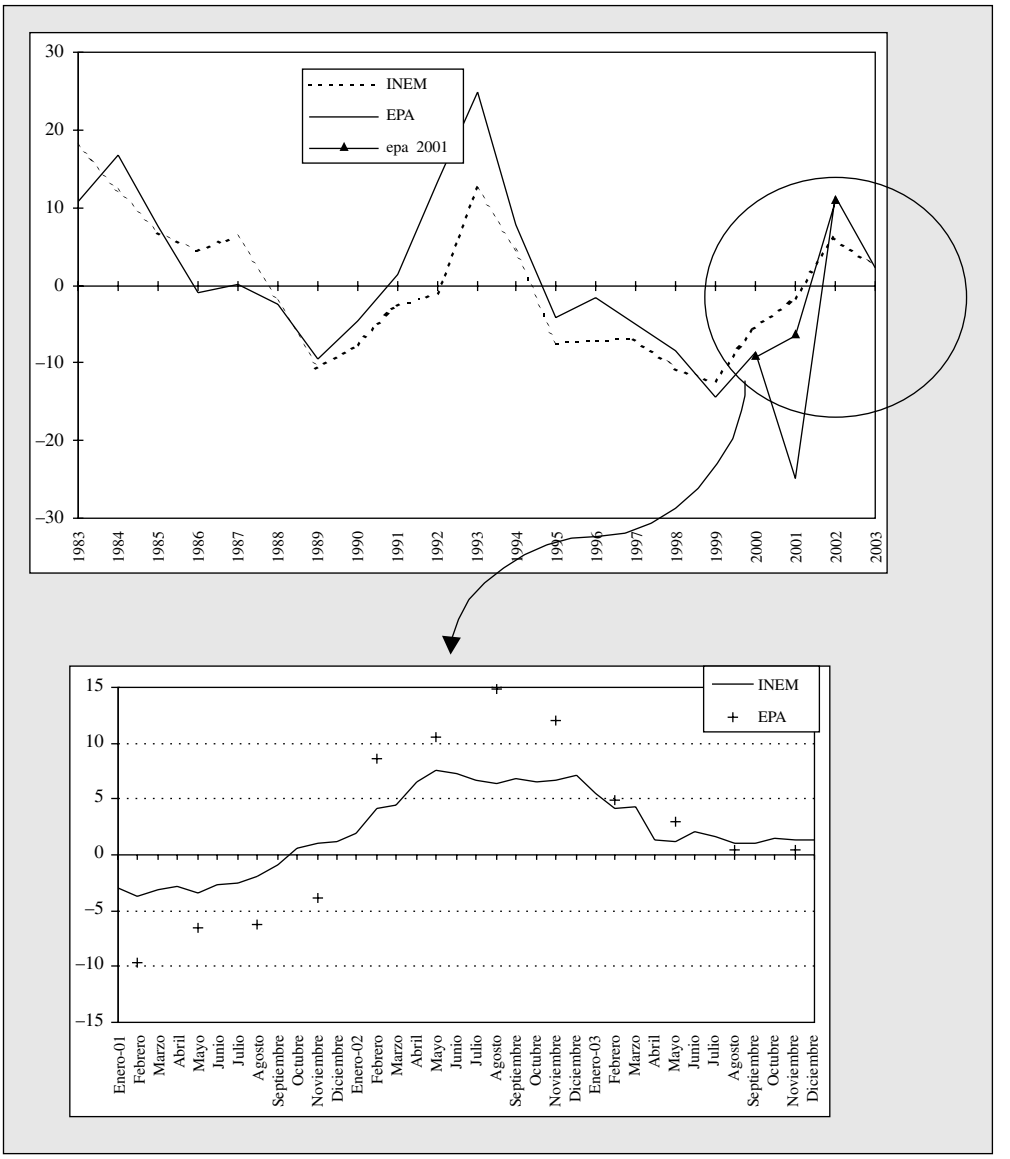
Los distintos resultados que se acaban de exponer permiten trazar un panorama de recuperación en las tendencias del mercado de trabajo español. Tales resultados, por lo que hace al empleo en el conjunto del año, son coherentes con los estimados en las «Previsiones de Primavera» de la Comisión Europea, e incluso los mejoran notablemente. Estas previsiones indican además para 2004, en el caso español, una tendencia a la mejora progresiva de los indicadores básicos del mercado de trabajo: Se prevé un crecimiento del empleo sólo algo mayor que en 2003, pero claramente por encima de las cifras previstas para la Unión, actual y ampliada; se espera, asimismo, una reducción, si bien limitada, de la tasa de paro, en contraste

[1] Reglamento (CE) 1897/2000 de la Comisión, de 7 de septiembre.

GRÁFICO II-2

EVOLUCIÓN DEL DESEMPLEO Y DEL PARO REGISTRADO, 1983-2003

(Datos medios anuales para 1983-2003 y datos trimestrales y mensuales para 2000-2003. Porcentajes de variación interanual. Desempleados en la Encuesta de Población Activa y parados registrados en el Instituto Nacional de Empleo)



Fuentes: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 y series originales 2001 [www.ine.es/inebase]; MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* [www.mtas.es/estadísticas/BEL].

CUADRO II-2
ESTIMACIONES Y PREVISIONES SOBRE EL EMPLEO Y EL PARO EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 2002-2004
(Aumento anual en porcentaje del empleo equivalente a tiempo completo. Parados sobre la población activa en porcentaje)

Países	Crecimiento del empleo			Tasa de paro		
	2002	Estimación 2003	Previsión 2004	2002	Estimación 2003	Previsión 2004
UE-25	0,4	0,0	0,3	7,9	9,0	9,0
UE-15	0,6	0,1	0,3	7,7	8,0	8,1
AC-10 (Adhesión 2004)	–0,7	–0,4	0,3	14,8	14,3	14,1
UE-11 (Eurozona)	0,6	0,0	0,3	8,4	8,8	8,8
España	1,5	1,8	2,1	11,3	11,3	10,9

Fuente: Comisión Europea, «Economic forecasts. Spring 2004», *European Economy núm. 4/2004.*

con las previsiones para ese año 2004 correspondientes al conjunto de la Unión (cuadro II-2).

No obstante, un examen algo más detallado sobre los resultados del mercado de trabajo español, en especial en lo referido a la desigual evolución del empleo en los grandes sectores de actividad económica (se recuperó el ritmo de aumento en los servicios, en la construcción se mantuvo el del año anterior, y en la industria se produjo un nuevo y fuerte descenso del número de ocupados), indica que la recuperación dista todavía de ser generalizada. Asimismo, aunque el estudio concreto de la calidad del empleo generado en España a través de distintos indicadores (adoptados para el conjunto de la UE-15 en el ámbito de la Estrategia Europea de Empleo) presente varios elementos de progreso, la comparación con los objetivos a alcanzar a medio plazo sigue subrayando la necesidad de acrecentar los esfuerzos de la política de empleo. Y éste es también el caso en la evaluación de los avances hacia los objetivos cuantitativos trazados para el conjunto de la UE-15 en tasas de empleo, participación laboral de mujeres y mayores, y en desempleo (cuadro II-3).

Objetivos para 2010: situación en 2003

En efecto, el ritmo de la recuperación del empleo produjo en 2003 un mayor avance que en el año anterior hacia el objetivo para 2010 en cuanto a la tasa de empleo, la tasa de empleo femenina y la correspondiente a las personas de 55 a 64 años, aunque en todos los casos sigue habiendo una distancia muy considerable respecto de los distintos objetivos fijados. A cambio, apenas mejoraron los indi-

CUADRO II-3
INDICADORES DE EVALUACIÓN PARA LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO

Indicadores de evaluación	España				Unión Europea		
	2000	2001	2002	2003	Último dato	Objetivo 2005/media 3 mejores*	Objetivo 2010
Empleo							
Tasa de empleo (% población 16 a 64 años)	57,1	58,7	59,5	60,7	64,2 a	67,0 B	70,0 A
Tasa de empleo mujeres (% mujeres 16 a 64 años)	42,0	43,8	44,9	46,8	55,5 a	57,0 B	60,0 A
Tasa de empleo mayores (% población 55 a 64 años)	37,0	39,2	39,7	40,8	39,8 a		50,0 B
Desempleo							
Tasa de paro (% población activa)	13,9	10,5	11,4	11,3	7,6 a	3,2 a	
Tasa de paro mujeres (% población activa femenina)	20,5	15,2	16,4	15,9	8,6 a	3,4 a	
Tasa de paro jóvenes (% población activa 16 a 24 años)	25,9	21,0	22,2	22,7	14,6 a	6,3 a	
Ratio desempleo jóvenes (% población 16 a 24 años)	12,3	9,7	10,5	10,8	6,9 a	3,7 a	
Paro larga duración (% total desempleados)	46,1	40,4	37,5	37,1	40,2 a	20,0 a	
Crecimiento del PIB real	4,2	2,7	2,0	3,0	b	b	3,0 C

* La Cumbre de Lisboa no fijó objetivos cuantitativos concretos en desempleo, sino que se refiere a lo que se estima como tasa de paro friccional, en torno al 3 por 100. Los informes conjuntos sobre el empleo que anualmente elabora la Unión Europea toman como referencia el promedio de los tres mejores resultados para evaluar la situación en cada Estado miembro. La Cumbre de Estocolmo marcó los denominados «objetivos intermedios» para 2005, año en el que se efectuará un balance de los avances hacia 2010 de la Estrategia Europea de Empleo.

Fuentes: **España:** INE, *Encuesta de Población Activa; Contabilidad Nacional Trimestral* base 1995. **Unión Europea**: a) (segundo trimestre 2002) Eurostat, «Labour Force Survey. Principal Results 2002». *Statistics in focus,* Theme 3-15/2003. b) (tercer trimestre 2003) Eurostat, «Euro-indicators». *News release,* 16/2003. A: Objetivos 2010, cumbre de Lisboa. B: Objetivos 2005/2010, cumbre de Estocolmo. C: Escenario económico base, Cumbre de Lisboa.

cadores correspondientes a la evaluación del desempleo. Hay que recordar que se trata de objetivos fijados para el conjunto de la Unión y no para cada Estado miembro, que debe contribuir a su consecución partiendo de situaciones muy distintas, pero la comparación ayuda a evaluar los avances hacia el objetivo común a medio y largo plazo.

Atendiendo a la población entre 16 y 64 años, la tasa de empleo creció 1,2 puntos porcentuales, frente a los 0,8 puntos de aumento que se había recogido en 2002, y se redujo la distancia con respecto a la media de la UE-15 hasta 3,5 puntos. Su valor, 60,7 por 100, todavía se sitúa a más de 6 puntos del objetivo intermedio para 2005 que se fijó en Estocolmo, y a más de 9 puntos del fijado para 2010.

A su vez, el aumento en la tasa de empleo de las mujeres entre 16 y 64 años fue en 2003 de 1,9 puntos, frente al crecimiento de 1,1 puntos

que se había obtenido en 2002. La distancia con respecto a la media europea es ahora menor, aunque sigue estando muy por debajo de dicha media (a 8,7 puntos con los últimos datos disponibles para la UE-15), y a más de 10 puntos del objetivo intermedio para 2005 fijado en la Cumbre de Estocolmo dentro de la Estrategia Europea de Empleo.

Finalmente, la tasa de empleo de los mayores de 55 años, para la cual, como se indicó en la anterior edición de esta Memoria, se fijó como objetivo de la Estrategia Europea de Empleo en la Cumbre de Estocolmo alcanzar un valor del 50 por 100 en 2010, se situó en 2003 en un 40,8 por 100. Su aumento fue, así, mayor que el que se había obtenido en el año anterior, y este indicador sigue siendo mejor en el caso de España que en el conjunto de la UE-15, aunque aún está a más de nueve puntos del objetivo propuesto.

La tasa de paro, en cambio, se situó en un 11,3 por 100, apenas una décima por debajo de la correspondiente al año 2002, resultado insuficiente para reducir la distancia respecto de la media de la UE-15, así como la que se observa entre España y el promedio de los tres mejores resultados. Los últimos datos disponibles, procedentes de Eurostat para 2002, indican que en ocho países de la UE-15 la tasa de paro se sitúa en un 5 por 100 o menos, mientras que sólo en dos, España y Finlandia, supera el 10 por 100.

Por lo que hace a la tasa de paro femenina, el valor correspondiente a España en 2003 fue del 15,9 por 100, medio punto más bajo que el de 2002, de manera que apenas varió la distancia con respecto a la media de la UE-15. Siete países tenían tasas de paro entre las mujeres de hasta un 5 por 100, y otros seis presentaban valores entre el 5 y el 10 por 100; sólo la tasa de paro femenina correspondiente a España rebasaba el 15 por 100.

El peor resultado de 2003 fue, sin duda, el concerniente al desempleo de los jóvenes entre 16 y 24 años. Y no sólo porque la tasa de paro de este grupo se situó en un 22,7 por 100, medio punto por encima de la que se obtuvo como promedio en los datos de 2002, sino sobre todo porque incluso aumentó la proporción de desempleados en el total de la población en este grupo de edad, hasta un 11,8 por 100.

Tampoco se obtuvo ningún avance en el indicador sobre el porcentaje de paro de larga duración, pese a la entrada de nuevos para-

dos en el total. Este indicador es mejor para España que en la media de la UE-15, pero el porcentaje de parados con un año o más en el desempleo es en España 17 puntos más alto que en el promedio de los tres mejores resultados por países.

1.1.1. **Distinto signo en los resultados sectoriales**

Las cifras básicas de los grandes sectores de actividad (cuadro II-4) indican unos resultados muy distintos en el empleo en cada uno de los grandes sectores de actividad económica, que reforzaron aún más el papel del sector servicios como motor de la recuperación: La industria sufrió un fuerte retroceso en su número de ocupados, y en el sector primario también se dio un descenso, mientras que en el sector servicios aumentó la ocupación con mucha más fuerza que en el año anterior, y en la construcción se obtuvo un resultado similar al de 2002.

30.000 ocupados menos en la industria, y 19.000 menos en el sector primario

La industria en 2003 arrojó, en media anual, 30.000 ocupados menos que en 2002. Además, a diferencia de lo que ocurrió en ese año, el curso trimestral de los datos sobre empleo en el sector mostró en 2003 un progresivo empeoramiento, desde el resultado positivo del primer trimestre (1,9 por 100 de aumento interanual) hasta el fuerte retroceso del cuarto (con un 3 por 100 de descenso), lo que supone cerca de 95.000 ocupados menos que en el cuarto trimestre de 2002.

El empleo también se redujo en el sector primario, donde el número medio de ocupados en 2003 fue un 2 por 100 más bajo que el correspondiente a 2002; no obstante, el descenso es menor que el recogido entre ese año y 2001 (5,7 por 100), y en los datos de los dos últimos trimestres de 2003 muestran un cambio en la tendencia, que llevó a cerrar el año con una ligera creación de empleo.

415.000 ocupados más en los servicios, y 71.000 en la construcción

El sector servicios, en cambio, obtuvo un crecimiento del empleo medio cercano a de 415.000 personas (un 4,1 por 100) en 2003, resultado claramente mejor que el correspondiente a 2002. Además, frente a la notable desaceleración que fueron mostrando los sucesivos resultados trimestrales del empleo a lo largo de ese año, el curso de 2003 fue asentando la tendencia a un mayor crecimiento en cada trimestre, desde el 3,3 por 100 en el primero hasta el 4,7 por 100 en el último.

CUADRO II-4
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO POR SECTORES, 2002-2003
(Variaciones interanuales en el número de ocupados en cada sector, miles de personas y porcentajes)

Años	Agricultura y Pesca		Industria		Construcción		Servicios	
	Miles	%	Miles	%	Miles	%	Miles	%
2002	–57,9	–5,7	–13,8	–0,4	63,0	3,4	320,8	3,2
T1	–46,7	–4,3	–79,6	–2,5	120,0	6,7	348,9	3,6
T2	–61,6	–6,0	–13,9	–0,4	78,2	4,2	361,4	3,7
T3	–57,4	–5,9	19,3	0,6	34,8	1,9	288,7	2,9
T4	–65,7	–6,5	19,0	0,6	18,9	1,0	284,0	2,8
2003	–19,2	–2,0	–30,3	–1,0	71,4	3,7	415,1	4,1
T1	–59,9	–5,8	59,8	1,9	42,3	2,2	334,7	3,3
T2	–29,3	–3,0	–28,5	–0,9	78,8	4,1	404,4	4,0
T3	2,1	0,2	–57,7	–1,8	82,8	4,3	433,8	4,2
T4	10,4	1,1	–94,8	–3,0	81,7	4,3	487,5	4,7

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

Esta creación de empleo en el sector servicios fue, sin duda, el soporte de la recuperación del empleo, pero también es destacable el dato correspondiente a la construcción, que aumentó en un 3,7 por 100, o lo que es lo mismo, en más de 71.000 personas, su volumen medio anual de empleo. En este sector fue acelerándose, como en el de servicios, el crecimiento del volumen de ocupados a lo largo del año, que empezó con un 2,2 por 100 y se cerró con un 4,3 por 100.

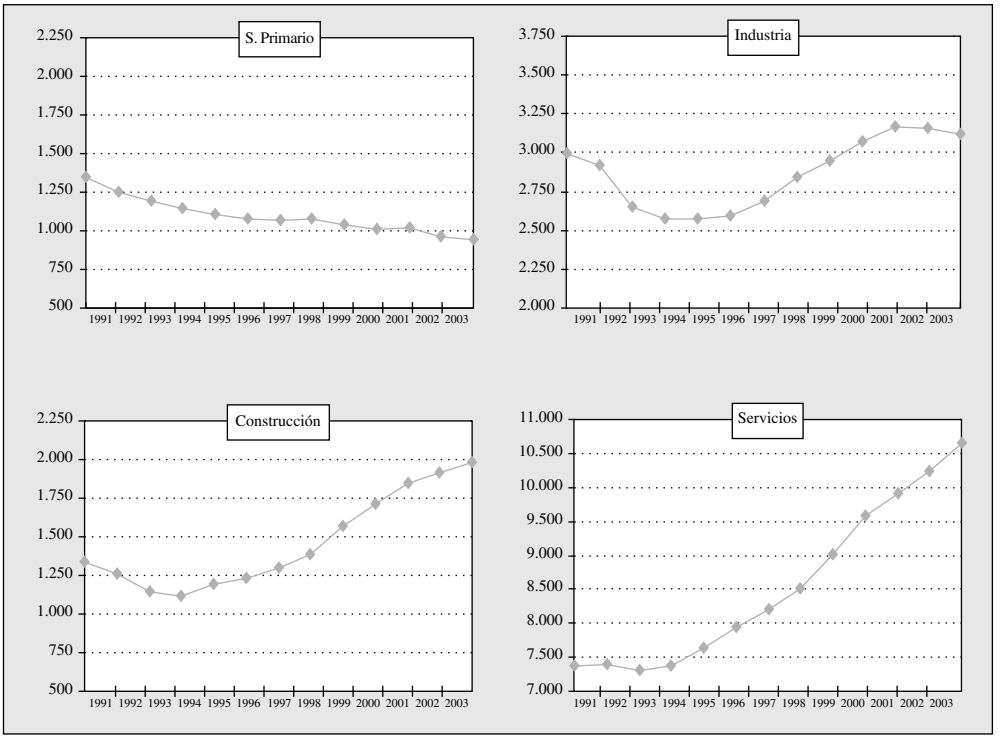
En una perspectiva temporal más amplia, las trayectorias de cada sector indican un descenso progresivo, pero muy continuado, del sector primario, un dinamismo sostenido de la construcción y los servicios, y un preocupante cambio de tendencia en la industria (gráfico II-3).

Por otro lado, como ya se había venido observando en las dos anteriores ediciones de esta Memoria, el resultado negativo del sector industrial se concentró en la industria manufacturera. Nueve de las catorce actividades en que la CNAE93 desagrega esta rama perdieron ocupación en 2003, aunque entre ellas cabe destacar tres, por su importancia en el total del empleo en manufacturas (más de un 20 por 100 de los ocupados en esta rama trabajaba en alguna de estas tres actividades) y por lo elevado, en términos relativos, de sus pérdidas: textil y confección, donde el número de ocupados se redujo en más de 29.000 personas (un 11,5 por 100 de descenso), madera y

GRÁFICO II-3

EMPLEO EN ESPAÑA POR GRANDES SECTORES ECONÓMICOS, 1991-2003

(Miles de personas, medias anuales)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

corcho, con casi 11.000 empleos menos (un 3,9 por 100), y las industrias de papel, artes gráficas y edición, que perdieron más de 7.000 ocupados (un 4,8 por 100). En las tres actividades con mayor importancia dentro del empleo manufacturero: alimentación, bebidas y tabaco; metalurgia y fabricación de productos metálicos; fabricación de material de transporte, que en conjunto representaban cerca de un 40 por 100 del total del empleo, el resultado de 2003 fue de estancamiento. La primera de ellas, con casi 438.000 ocupados, generó menos de 500 empleos en 2003.

A diferencia de lo que se observó en 2002, la reducción del empleo en las actividades de la industria manufacturera afectó más a las mujeres. El número de ocupadas en esa rama se redujo en cerca de 27.000 (un 3,5 por 100), frente a algo menos de 12.000 (un 0,5

por 100) en el caso de los varones. Pero, a cambio, la evolución diferencial por sexo del empleo siguió siendo en 2003 más favorable a las mujeres en casi todas las ramas de actividad que componen el sector servicios. De hecho, la única excepción fue la rama de intermediación financiera, donde se produjo un aumento del 4,5 por 100 de la ocupación masculina y un descenso de la femenina cifrado en un 8,1 por 100.

En la rama de comercio, el número de ocupadas creció en más de 67.000, cerca de un 6 por 100, frente a un aumento en la ocupación masculina de algo más de 19.000 personas, apenas un 1,5 por 100; en la rama de hostelería el empleo femenino aumentó en más de 24.000 personas (casi un 5 por 100), mientras que en el empleo masculino se produjo un ligero retroceso; igualmente, en la rama denominada «actividades inmobiliarias y de alquiler, servicios empresariales» la ocupación creció en casi 30.000 hombres y cerca de 48.000 mujeres, lo que supone unos porcentajes de aumento del 4,5 por 100 entre los primeros y del 7,6 por 100 entre las segundas. Más notables todavía son los resultados de otras cuatro ramas de actividad del sector servicios: Administración Pública, educación, sanidad y servicios sociales, y servicios personales. En tres de ellas los crecimientos del empleo femenino casi doblan los correspondientes a los varones; y en la última de las enumeradas, el número de varones ocupados se redujo ligeramente, mientras que el de mujeres aumentó en más de 41.000 personas (cuadro II-5).

1.1.2. **Perfiles personales del empleo y del paro**

El menor aumento de la ocupación masculina en los servicios, sumado a su apreciable descenso en la industria, produjo un resultado global de escaso aumento en el volumen de empleo correspondiente a los varones en 2003: un 1,4 por 100, frente a un 4,9 por 100 entre las mujeres. De nuevo, además, fue decisivo el comportamiento del sector de la construcción, que explica casi un 33 por 100 del saldo positivo en el empleo masculino en el año.

Casi dos puntos más en la tasa de empleo femenino

Con estos resultados, la tasa de empleo de los varones en 2003 (para el grupo entre 16 y 64 años) apenas mejoró en medio punto el valor medio del año anterior, situándose en un 74,5 por 100, mientras que la correspondiente a las mujeres (en ese mismo grupo) cre-

CUADRO II-5

EVOLUCIÓN DEL EMPLEO POR RAMA DE ACTIVIDAD Y SEXO, 2002-2003

(Variación media anual en cada sexo y rama de actividad, miles de personas y porcentajes)

Ramas de actividad (CNAE 93)		Varones		Mujeres	
		Miles	%	Miles	%
Total		137,7	1,4	299,3	4,9
A	Agricultura, ganadería, caza y selvicultura	–19,5	–2,9	6,7	2,8
B	Pesca	–5,5	–11,6	–0,8	–9,8
C	Industrias extractivas	–0,9	–1,5	1,1	26,4
D	Industrias manufactureras	–11,8	–0,5	–26,9	–3,5
DA	Industrias de la alimentación, bebidas y tabaco	–1,0	–0,3	1,4	1,0
DB	Industria textil y de la confección	–9,6	–10,4	–19,7	–12,1
DC	Industria del cuero y del calzado	–2,7	–5,3	0,7	1,5
DD	Industria de la madera y del corcho	–8,9	–8,0	–1,7	–12,0
DE	Industria del papel, edición, artes gráf. y reproducción de soportes grabados	–5,9	–3,6	–5,2	–7,5
DF	Coquerías, refino de petróleo y trat. de combustibles nucleares	0,9	9,1	–1,0	–40,6
DG	Industria química	–5,5	–4,6	–0,7	–1,3
DH	Industria de la transformación del caucho y materias plásticas	8,1	9,5	1,5	5,8
DI	Industrias de otros productos minerales no metálicos	–0,7	–0,4	–0,2	–0,8
DJ	Metalurgia y fabricación de productos metálicos	–8,3	–2,1	8,9	21,9
DK	Industrias de construcción de maquinaria y equipo mecánico	0,0	0,0	–5,6	–17,1
DL	Industrias de material y equipo eléctrico y óptico	1,2	1,0	–5,1	–10,7
DM	Fabricación de material de transporte	6,1	2,4	–3,7	–6,8
DN	Industrias manufactureras diversas	14,4	7,9	3,6	7,6
E	Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	9,1	12,2	–0,9	–5,1
F	Construcción	60,4	3,3	11,0	11,1
G	Comercio; reparac. vehíc. de motor, motocicl. y ciclom. y artíc. personales y de uso doméstico	19,4	1,4	67,2	5,8
H	Hostelería	–0,8	–0,2	24,2	4,9
I	Transporte, almacenamiento y comunicaciones	24,2	3,1	9,0	4,4
J	Intermediación financiera	10,8	4,5	–13,0	–8,1
K	Actividades inmobiliarias y de alquiler; servicios empresariales	29,9	4,5	47,5	7,6
L	Administración Pública, defensa y seguridad social obligatoria	14,6	2,2	36,0	9,5
M	Educación	–5,3	–1,5	14,0	2,4
N	Actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales	16,7	6,9	57,9	8,6
O	Otras actividades sociales y de servicios prestados a la comunidad; servicios personales	–2,8	–0,8	41,3	13,0
P	Hogares que emplean personal doméstico	–0,8	–1,6	25,7	7,0
Q	Organismos extraterritoriales	–0,1	–14,3	–0,5	–45,7

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

ció 1,9 puntos. Continuando el proceso que se inició hace tres ejercicios, la tasa de empleo femenina va acortando distancias con la masculina, aunque siguen estando muy alejadas: en 1999, esa distancia era de 30,9 puntos a favor de los varones, y en 2003, de 27,7 puntos; incluso en grupos jóvenes, donde la distancia era menor y en los que más han crecido en estos años las tasas de empleo de las

mujeres, sigue habiendo una diferencia muy alta entre éstas y las de los varones (gráfico II-4).

De todas formas, ya hay dos grupos quinquenales de edad en la población femenina (el de 25 a 29 y el de 30 a 34 años) en los que la tasa de empleo supera el 60 por 100, que es el valor de referencia en el objetivo europeo de empleo para las mujeres en 2010, y otros dos grupos (el de 35 a 39 y el de 40 a 44 años) en los cuales dicha tasa está ya por encima del 57 por 100, valor de referencia a su vez en el objetivo intermedio para 2005 que se fijó en la Cumbre de Estocolmo. Y estos cuatro grupos suponen casi un 60 por 100 de la población femenina en España de 16 a 64 años.

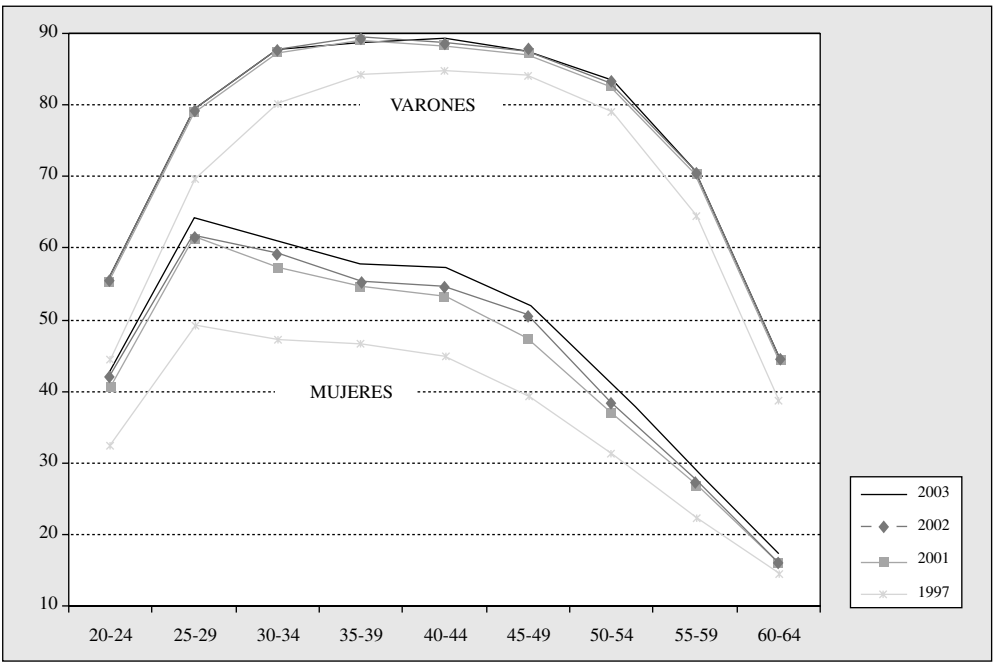
Pequeños cambios en las tasas de paro

Como antes se señaló, la tasa de paro de las mujeres se redujo cerca de medio punto entre 2002 y 2003, mientras que la de los varones aumentó en algo menos de dos décimas. En líneas generales, estos

GRÁFICO II-4

TASAS DE EMPLEO POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD, 1997, 2001-2003

(Porcentaje de ocupados sobre el total de población en cada grupo de edad y sexo, medias anuales)



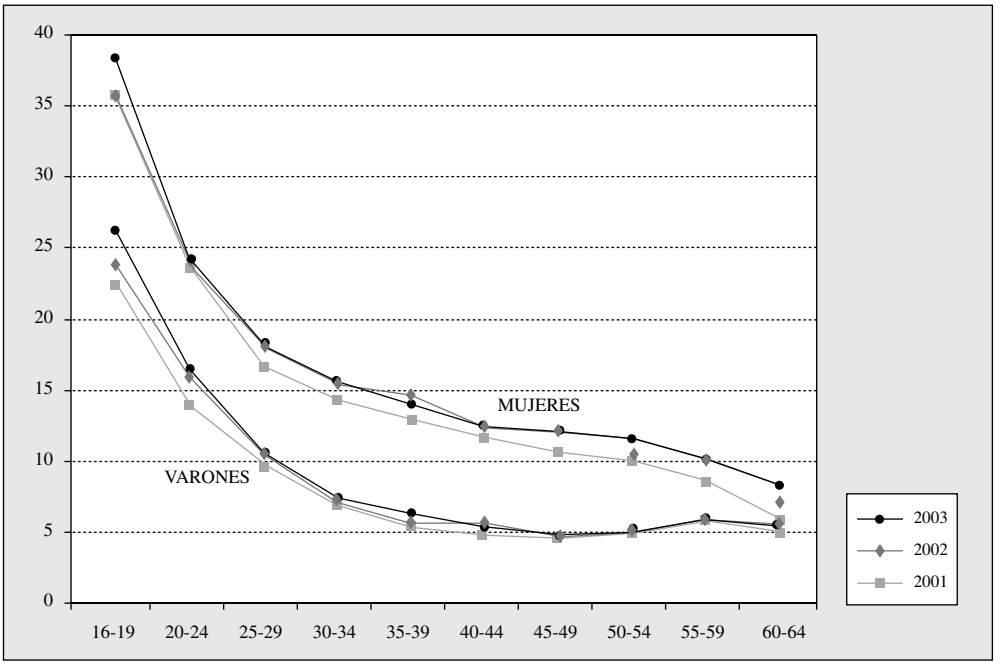
Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

resultados suponen cambios muy pequeños en las tasas de paro masculinas y femeninas en los distintos grupos de edad (gráfico II-5): las tasas de paro de las mujeres son sólo algo mejores que las que se obtuvieron en 2002, y siguen siendo bastante peores que las correspondientes al año 2001; a su vez, las tasas de paro de los varones son sólo algo peores que las de 2002. Hay una clara excepción a lo pequeño de estos cambios, que es común además a las mujeres y a los varones, y es el mucho peor resultado de las tasas de paro en el grupo de 16 a 19 años. Tanto en el caso de las mujeres como en el de los varones, en este grupo de edad se produjo un fuerte aumento del desempleo, que se situó en un 40 por 100 de la población activa femenina de esta edad (casi 3 puntos más que en 2002), y en un 27,2 por 100 de los varones activos de esa misma edad, frente al 24,6 por 100 en 2002. Es evidente que tras estas altísimas tasas de paro también se encuentra la cada vez mayor permanencia de los jóvenes de 16 a 19 años en el sistema educativo, unida a su progresiva menor

GRÁFICO II-5

TASAS DE PARO POR SEXO Y GRUPOS DE EDAD, 2001-2003

(Porcentaje de desempleados en la población activa de cada grupo de edad y sexo, medias anuales)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

incorporación al mercado de trabajo en esas edades y a unas tasas de temporalidad muy elevadas; todo ello determina una población activa pequeña, compuesta por jóvenes con un nivel de formación relativamente bajo y sujetos a una intensa rotación entre empleo y paro. Pero ello no significa que este problema afecte a pocos jóvenes, y mucho menos que no se haya ampliado su número en el último año: en 2003, estaban en paro casi 79.000 varones y cerca de 67.000 mujeres de entre 16 y 19 años de edad, lo que supone, respectivamente, un 8,3 y un 7,4 por 100 de todas las personas de esas edades en cada sexo; en el año anterior, el desempleo alcanzó a un 7,6 por 100 de los varones y a un 7 por 100 de las mujeres de esas mismas edades.

1.1.3. **Inmigración y mercado de trabajo**

Ahora bien, en este trazado básico por sexo y edad de la evolución de la población activa cada vez tiene mayor importancia el fenómeno inmigratorio. Éste ha cobrado un auge inusitado en los cinco últimos años y, como se concluye de la amplia información ya disponible, tiene un marcado carácter laboral.

Todavía en 1998, la proporción de extranjeros en el total de ocupados de la EPA no llegaba al 1 por 100, y la presente presencia en el desempleo se situaba en un porcentaje muy parecido; en 2003, el peso de los extranjeros rozaba el 4 por 100 en la ocupación, y el 5 por 100 en el desempleo. Pero, además, en los grupos de edad jóvenes, el peso de la inmigración en el mercado de trabajo es aún más alto. Entre las mujeres, también en 2003, los datos de esa misma encuesta arrojaron cerca de un 5 por 100 de extranjeras entre las ocupadas de 20 a 44 años, porcentaje que era mayor todavía en algunos grupos quinquenales de edad[2] dentro de este tramo (un 5,3 por 100 entre las ocupadas de 25 a 29 años, y un 5,9 por 100 en las que tenían entre 30 y 34 años); la proporción de extranjeras en el total de desempleadas en el tramo central de edades era un 4,9 por 100. A su vez, entre los varones de 20 a 44 años, el porcentaje de extranjeros entre los ocupados se cifraba en un 4,7 por 100 (llegaba al 5,9 por 100 en el grupo de 30 a 34 años), y entre los desempleados en un 6,3 por 100.

[2] Para calcular estos porcentajes en los grupos quinquenales de edad se han explotado los microdatos de la encuesta correspondientes a 2003.

Del impacto de este fenómeno no sólo en el mercado de trabajo, sino en la propia población española, da cuenta la reciente comunicación del INE sobre la nueva revisión de la EPA[3]. Uno de los objetivos de la última revisión aplicada en esa encuesta, en 2002, era acomodarla a las proyecciones corregidas de la población en España, cuyo volumen era claramente mayor que el previsto a raíz del creciente ritmo de llegada de inmigrantes. Pero, como señala esta comunicación, debido a la fuerte intensidad del fenómeno migratorio, también las hipótesis utilizadas en esas proyecciones corregidas fueron inferiores al volumen de inmigración real; se hacía necesario, además, concordarlas con datos procedentes de otras fuentes para un mejor reflejo de la distribución territorial y por actividades económicas de la población activa, porque la inmigración real, notablemente concentrada, deja desfasados los datos de la EPA también en estos aspectos. Hasta el año 2005 no se dispondrá de datos corregidos para el período 1997-2003, pero se han avanzado resultados provisionales para ese último año: la población de 16 y más años contaría con un millón largo más de personas, el número de ocupados sería superior en 630.000 personas, y el de parados contaría con cerca de 117.000 personas más, con lo que la tasa de actividad en 2003 habría sido 0,5 puntos más alta, y la de paro 0,2 puntos mayor que en los datos sin corregir.

El interés del CES por el fenómeno migratorio ya se reflejó en anteriores ediciones de esta Memoria, y ha continuado en su reciente Informe por propia iniciativa[4] sobre esta cuestión en relación con el mercado de trabajo. En este Informe se examinan los flujos más recientes, la participación laboral de los inmigrantes en el mercado de trabajo español, y los patrones básicos de esa participación: nivel formativo, distribución sectorial y por ramas detalladas de actividad económica, con amplio detalle por sexo y en muchos casos actualizada con datos de 2003.

No es preciso, por tanto, abordar de nuevo aquí este estudio, pero sí parece oportuno recordar algunos rasgos relevantes, que apuntan a una peculiar distribución de la población inmigrante en el mercado de trabajo español. Esa distribución, en la que además es preciso

[3] INE, «Revisión de la Encuesta de Población Activa (EPA)», *Notas de prensa,* 21 de abril de 2004 [www.ine.es/prensa/prensa.htm].

[4] CES, Informe 2/2004, *Inmigración y mercado de trabajo en España.*

recordar la relativa juventud de la población inmigrante y un nivel educativo medio declarado sólo algo por debajo del correspondiente a los españoles en tramos de edad comparables, podría sintetizarse en lo siguiente: una mayor participación laboral que la de los españoles (también en tramos de edad comparables), en consonancia con el carácter económico del actual flujo migratorio; unas tasas de paro más elevadas que las de los españoles, pero sólo claramente entre los varones, y en las que se observa una notable diferencia por áreas geográficas de procedencia de los inmigrantes; una distribución por actividades económicas de los inmigrantes ocupados muy concentrada en algunas ramas y claramente distinta a la de los españoles, tanto que casi el 52 por 100 de las mujeres inmigrantes se ocupan en servicio doméstico y hostelería, frente a un 11 por 100 de las españolas, y un 47 por 100 de los hombres trabaja en la agricultura y la construcción, frente a un 24 por 100 de los españoles; y una distribución por ocupaciones también distinta a la de los españoles, en la que destaca el largo tercio (casi un 39 por 100) del empleo inmigrante en las que no requieren cualificación ni especialización profesional, no sólo en contraste con el 11 por 100 de españoles en ese tipo de ocupaciones, sino también con el propio nivel medio de estudios declarados por los inmigrantes (cuadro II-6).

Tal distribución respondería, como se señala en las conclusiones del citado Informe, a factores básicos del mercado de trabajo (volumen de empleo ofrecido y demandado para cada nivel de salarios y tipología de puestos), así como al menor ajuste inicial de las cualificaciones de la mano de obra inmigrante con los requerimientos de la producción. Pero también sería explicable, en parte, por cuestiones no directamente ligadas al mercado laboral, como el reconocimiento de cualificaciones o el conocimiento de los mecanismos formales e informales de articulación de dicho mercado, e incluso en algunos casos el idioma. La normativa vigente y los requisitos en ella fijados desempeñan un papel determinante, asimismo, en la distribución sectorial y ocupacional de los inmigrantes en su acceso inicial al mercado de trabajo regular. Precisamente a estos aspectos de regulación se dedican buena parte de las conclusiones sustantivas del Informe CES 2/2004. Pero sin desconocer que, tras todo ello, gravita el efecto de un importante volumen de economía sumergida, informal o irregular en relación con el empleo inmigrante, y que éste es precisamente uno de los problemas de más compleja resolución.

CUADRO II-6

POBLACIÓN INMIGRANTE EN EL MERCADO DE TRABAJO ESPAÑOL

(Extracto del Informe CES 2/2004, *Inmigración y mercado de trabajo en España*. Capítulo 2)

Volumen de empleo
Difícil cuantificar con precisión, por problemas en estadísticas y por importante efecto empleo irregular e informal: – Año 2001, 399.500 afiliados alta SS; 283.700 ocupados EPA; 628.600 ocupados Censo. Creciente, en número y en importancia sobre el total: – Año 1999, 214.000 afiliados (1,5 por 100 total); año 2003, 722.000 (4,3 por 100 total). Concentrado pocas nacionalidades: – América Centro y Sur: 44 por 100 afiliados año 2003 (Ecuador, 19 por 100). – África: 31 por 100 afiliados año 2003 (Marruecos, 22 por 100). Mayor peso en algunas Comunidades Autónomas: – Más del 10 por 100 total afiliados en alta a la SS en Ceuta y Melilla año 2003. – Más del 6 por 100 en Murcia, Madrid, La Rioja, Cataluña. – Menos del 2 por 100 en País Vasco, Extremadura, Asturias, Galicia.
Participación laboral
Mayor entre la población inmigrante que entre los españoles. Tasas de actividad, Censo 2001: – Mujeres inmigrantes 11 puntos más que españolas. – Varones inmigrantes 7 puntos más que españoles. Coincide con el carácter económico y laboral de la inmigración.
Desempleo
Afecta claramente más a los varones inmigrantes que a los españoles. Entre las mujeres, la distancia no es muy amplia. Tasas de paro, Censo 2001: – Varones inmigrantes 5 puntos más que españoles. – Mujeres inmigrantes 0,5 puntos más que españolas. Importantes diferencias según área geográfica de nacionalidad.
Distribución por actividades económicas
Distinta a la de los españoles. Censo 2001, porcentajes de ocupados: – 51,6 por 100 mujeres inmigrantes en hogares que emplean personal doméstico y hostelería. 11,1 por 100 mujeres españolas. – 47,1 por 100 varones inmigrantes en agricultura y construcción. 23,8 varones españoles. «Especialización» por áreas geográficas de procedencia: – Mujeres América Centro y Sur, 39,1 por 100 en hogares que emplean personal doméstico. – Varones África, 26,4 por 100 en agricultura. – Varones Europa no UE, 35,7 por 100 en la construcción.
Distribución por ocupaciones
Distinta a la de los españoles. Censo 2001, porcentajes de ocupados: – 11,8 por 100 inmigrantes en puestos de directivos, técnicos y profesionales superiores y técnicos y profesionales de grado medio (grupos 1 a 3 CNO94). 31,7 por 100 españoles en mismos tres grupos. – 38,7 por 100 inmigrantes en ocupaciones que no requieren cualificación (grupo 9 CNO94). 11,2 por 100 españoles en mismo grupo. Contraste con nivel educativo medio declarado, sólo algo más bajo que el de los españoles.

1.1.4. **Situación profesional de los ocupados. Evolución de la temporalidad**

456.000 asalariados más

De nuevo en 2003 la mayor creación de empleo se observó en el de carácter asalariado, que aumentó en 456.000 personas: un 3,5 por 100, frente al 2,8 por 100 que se había recogido como promedio en 2002. A su vez, atendiendo al sector, público o privado, en el empleo asalariado, es visible en los datos de 2003 (cuadro II-7) la recuperación del ritmo de crecimiento en el segundo sector citado, que aumentó su volumen de empleo medio anual en 344.000 personas, un 3,3 por 100, frente al 2,6 por 100 en 2002. De todas formas, este resultado aún está lejos de los correspondientes al período 1997-2001, en los que la media anual de creación de empleo asalariado en el sector privado se cifró en más de 580.000 personas.

En las categorías de ocupados por cuenta propia, se produjo, también como en 2002, un importante descenso (de más de 57.000 personas, un 3,1 por 100) en el número de «empresarios sin asalariados y trabajadores independientes», así como en el de las «ayudas familiares»; a cambio, volvió a crecer, de forma muy considerable (un 5,3 por 100), el número de «empleadores». Como ya se observó en la anterior edición de esta Memoria, el crecimiento de la categoría de

CUADRO II-7

OCUPADOS POR SEXO Y SITUACIÓN PROFESIONAL, 2003

(Miles de personas, medias anuales, y variaciones con respecto al año anterior en miles de personas y en porcentajes)

Ocupados por situación profesional	2003			Variación 2002-2003					
	Ambos	Varones	Mujeres	Ambos		Varones		Mujeres	
				Miles	%	Miles	%	Miles	%
Total	16.694,6	10.284,3	6.410,2	436,9	2,7	137,7	1,4	299,3	4,9
Trabajadores por cuenta propia	3.078,8	2.137,7	941,1	–17,1	–0,6	–32,9	–1,5	15,8	1,7
– Empleador	913,3	718,0	195,3	46,2	5,3	41,2	6,1	5,0	2,6
– Empresario sin asalariados/trab. independiente	1.804,7	1.260,0	544,7	–57,3	–3,1	–71,7	–5,4	14,4	2,7
– Miembro de cooperativa	95,4	64,6	30,9	5,0	5,5	3,7	6,1	1,3	4,3
– Ayuda familiar	265,3	95,2	170,1	–11,0	–4,0	–6,1	–6,0	–4,9	–2,8
Asalariados	13.597,8	8.135,5	5.462,3	456,1	3,5	170,5	2,1	285,6	5,5
– Sector público	2.720,4	1.363,5	1.356,9	112,1	4,3	16,1	1,2	96,0	7,6
– Sector privado	10.877,5	6.772,0	4.105,4	344,0	3,3	154,3	2,3	189,6	4,8
Otra situación	18,0	11,1	6,9	–2,1	–10,2	0,1	1,1	–2,2	–23,8

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa.* Datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

«empleadores» viene siendo una constante en los últimos diez años (en los que, con la excepción de 2000, el incremento medio ha estado cerca de 40.000 personas), y en parte se asocia a un trasvase desde la categoría de «empresarios sin asalariados y trabajadores independientes», como ocurre cuando las iniciativas empresariales se consolidan y crecen.

Importante creación de empleo femenino en el sector público

También como en los años anteriores, el crecimiento del volumen de empleo asalariado fue mucho mayor, en número y en porcentaje, entre las mujeres que entre los varones. En media anual, trabajaron como asalariadas cerca de 5,5 millones de mujeres, casi 286.000 más que en el año anterior, lo que supone un incremento del 5,5 por 100; el número medio de varones asalariados en 2003 fue, por su parte, de más de 8,1 millones, cerca de 171.000 más que en 2002 o, lo que es lo mismo, un 2,1 por 100 más que en ese año. Pero, a diferencia de lo que se observaba en los datos correspondientes a 2002, ese mejor resultado femenino se explica, sobre todo, por la mucha mayor creación de empleo asalariado entre las mujeres en el sector público. En 2003, el incremento en el número de mujeres en este sector ascendió a 96.000, frente a 16.000 en el caso de los varones. Así, el comportamiento del empleo asalariado en el sector público y en el sector privado explicaron, respectivamente, un 31 y un 62 por 100 del saldo positivo en el empleo de las mujeres en 2003, frente a un 20 y un 77 por 100 en 2002; en el caso de los varones, esas aportaciones fueron, en 2003, un 8 y un 71 por 100, y en 2002 habían sido un 30 y un 57 por 100.

Nuevo crecimiento de las Administraciones territoriales

Al atender al detalle del empleo asalariado en el sector público por tipo de Administración, es inmediato observar que el crecimiento en 2003 tuvo de nuevo su origen principal en el correspondiente a las Comunidades Autónomas. En promedio anual, éstas emplearon 102.000 asalariados más que en 2002, lo que arroja un incremento del 10 por 100, menor que el que se dio en ese año (un 15,2 por 100), pero desde luego muy elevado. Y, a diferencia de lo que ocurrió en 2002, no hubo en 2003 ningún proceso de traspaso de funciones y servicios a las Comunidades Autónomas capaz de explicar ese aumento en su volumen de empleo. También volvió a crecer de forma considerable el empleo en la Administración local, que ocupó en promedio a 30.000 personas más que en 2002. A cambio, se produjeron pequeñas reducciones en los volúmenes de empleo en la Administración central y en los Organismos autónomos administrativos dependientes de ésta (el mayor de los cuales es el siste-

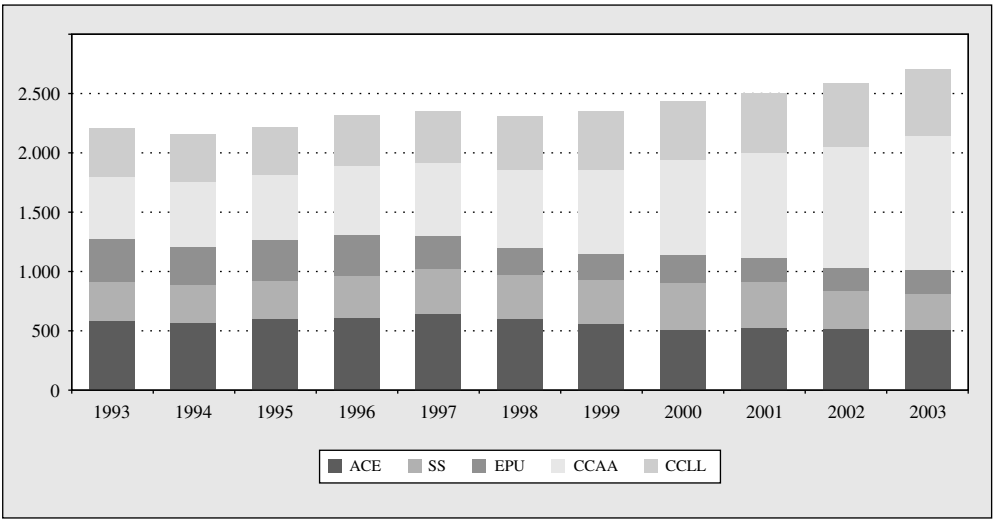
ma de la Seguridad Social), cifradas, respectivamente, en 7.700 y 12.500 personas.

Así, en 2003 volvió a crecer el peso de las Administraciones Territoriales en el total del empleo del sector público. En los últimos diez años (gráfico II-6), las Comunidades Autónomas han doblado cumplidamente su número de ocupados, y el empleo en la Administración local ha crecido un 38 por 100. A cambio, la Administración central y la de la Seguridad Social han perdido un conjunto de 94.000 asalariados en esos diez años. Estos movimientos han condicionado un importante aumento neto en el volumen del sector público, cifrado en más de medio millón de personas, y un cambio más importante aún en la estructura de éste, en la que las Administraciones territoriales son ahora los segmentos más importantes desde el punto de vista del empleo que ocupan. Al margen de ellos queda la clara reducción del sector público empresarial, directamente relacionada con el proceso de privatizaciones que se inició ya en los últimos años ochenta, pero cuya mayor intensidad se alcanzó a partir de 1996.

GRÁFICO II-6

EMPLEO PÚBLICO POR TIPO DE ADMINISTRACIÓN, 1993-2003

(Miles de personas, medias anuales)



ACE: Administración central del Estado. SS: Seguridad Social y otros organismos autónomos administrativos. EPU: Empresas e instituciones financieras públicas. CCAA: Administraciones autonómicas. CCLL: Administraciones locales.

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

Evolución de la temporalidad: 374.000 indefinidos y 82.000 temporales más que en 2002

El mayor ritmo de creación de empleo asalariado en 2003 se tradujo en un notable aumento del indefinido. Pero también creció más que en el año anterior el número de asalariados con contrato temporal. En media anual, el primero creció en 374.000 personas (un 4,1 por 100), y el segundo en 82.000 (un 2 por 100). De este modo, la tasa de temporalidad se redujo sólo en cuatro décimas, situándose en un 30,6 por 100 (cuadro II-8).

A diferencia de lo que ocurrió en el año anterior, el aumento del empleo temporal en 2003 alcanzó también a los varones, aunque el incremento fue muy reducido. En promedio, trabajaron con contrato temporal 21.000 varones más que en 2002, lo que supone un crecimiento del 0,9 por 100. Pero como el crecimiento del empleo indefinido fue relativamente bajo (149.000 personas, un 2,6 por 100), la tasa de temporalidad masculina se redujo en sólo cuatro décimas, hasta el 28,6 por 100. Entre las mujeres esa reducción fue algo mayor, gracias al nuevo impulso en la creación de empleo indefinido, pero sólo lo bastante para reducir ligeramente la diferencia en las

CUADRO II-8

ASALARIADOS POR SEXO Y TIPO DE CONTRATO, 1996-2003

(Promedio anual y variación respecto del año anterior, miles de personas. Tasas de temporalidad y porcentaje de temporales sobre el total de asalariados)

Sexo y tipo de contrato	Años							
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Ambos sexos								
C. Indefinido	6.383,5	6.724,5	7.125,7	7.697,6	8.354,7	8.735,4	9.066,7	9.440,9
Variac. anual	*301,0*	*341,1*	*401,1*	*571,9*	*657,0*	*380,7*	*331,3*	*374,2*
C. Temporal	3.273,4	3.396,3	3.525,6	3.776,8	3.931,1	4.051,4	4.075,1	4.156,9
Variac. anual	*19,1*	*122,9*	*129,4*	*251,2*	*154,3*	*120,3*	*23,7*	*81,9*
Tasa temporalidad	33,9	33,5	33,1	32,9	32,0	31,7	31,0	30,6
Varones								
C. Indefinido	4.188,2	4.346,7	4.594,8	4.917,1	5.261,4	5.481,9	5.657,2	5.806,3
Variac. anual	*133,0*	*158,5*	*248,1*	*322,3*	*344,3*	*220,6*	*175,3*	*149,1*
C. Temporal	2.006,0	2.080,1	2.180,5	2.274,5	2.326,4	2.352,5	2.307,9	2.329,2
Variac. anual	*–7,6*	*74,2*	*100,4*	*94,0*	*51,9*	*26,2*	*–44,7*	*21,3*
Tasa temporalidad	32,4	32,3	32,1	31,6	30,7	30,0	29,0	28,6
Mujeres								
C. Indefinido	2.195,3	2.377,8	2.530,9	2.780,5	3.093,4	3.253,5	3.409,5	3.634,6
Variac. anual	*168,0*	*182,6*	*153,1*	*249,6*	*312,8*	*160,1*	*156,0*	*225,1*
C. Temporal	1.267,4	1.316,1	1.345,0	1.502,3	1.604,7	1.698,8	1.767,3	1.827,7
Variac. anual	*26,7*	*48,7*	*28,9*	*157,3*	*102,4*	*94,1*	*68,5*	*60,4*
Tasa temporalidad	36,6	35,6	34,7	35,1	34,2	34,3	34,1	33,5

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

tasas de temporalidad por sexo. El número de mujeres asalariadas con contrato temporal se situó cerca de 1.828.000 en el año 2003, un 3,4 por 100 más que en 2002, y el correspondiente a las que trabajaron con contrato indefinido fue de casi 3.635.000, un 6,6 por 100 mayor que en 2002; la tasa de temporalidad fue, así, del 33,5 por 100 en 2003, frente al 34,1 por 100 en el año anterior.

Nuevo incremento de la temporalidad en el sector público

Por otro lado, el sector público incrementó de nuevo, por cuarto año consecutivo, su volumen de empleo temporal. En media anual, este sector ocupó a cerca de 55.000 personas con contrato temporal más que en 2002 (un 9,7 por 100 más), de las cuales más de 48.000 fueron mujeres, y a algo más de 69.000 personas más con contrato indefinido que en el año anterior (un 3,4 por 100), de las que cerca de 53.000 fueron mujeres. En el sector privado, por su parte, el empleo temporal aumentó ligeramente en 2003 (algo menos de 35.000 personas, un 1 por 100), tanto entre las mujeres como entre los varones, y el empleo indefinido creció en más de 309.000 personas (un 4,4 por 100), más de la mitad de ellas mujeres.

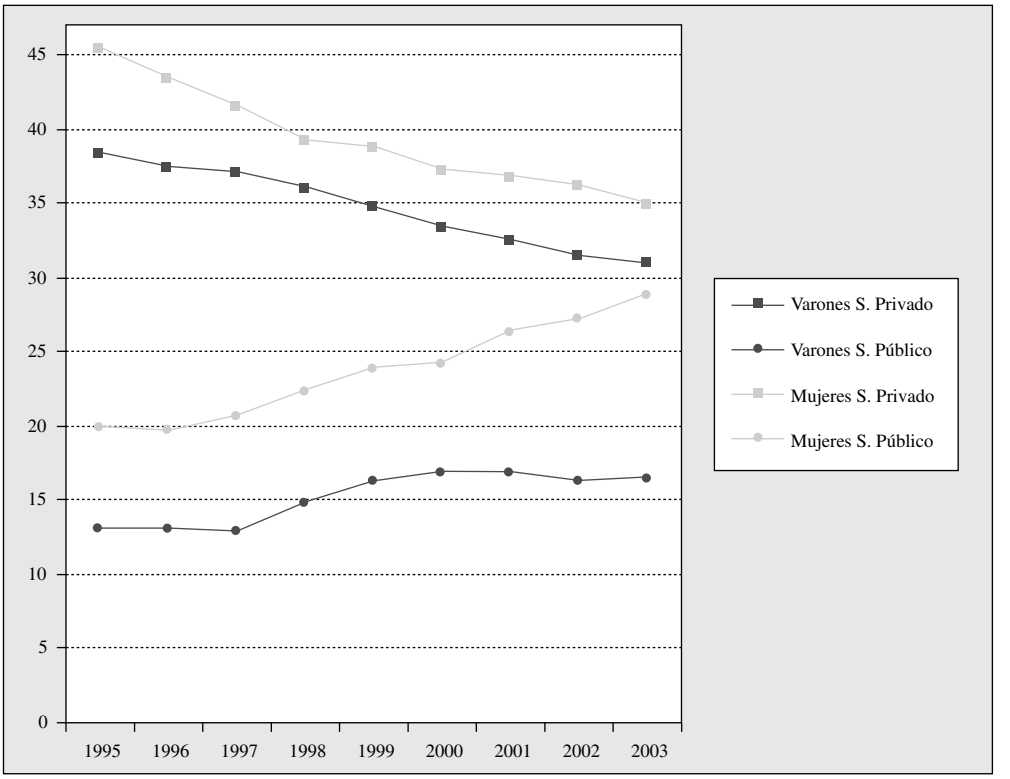
Así, la tasa de temporalidad en el sector público recogió un nuevo aumento en 2003, de más de un punto porcentual, que viene a acumularse a los sucesivos crecimientos desde 1995. La proporción de temporales en este sector ha pasado del 16,1 por 100 en ese año al 22,7 por 100 en 2003, y en el caso de las mujeres, del 19,9 al 28,9 por 100, mientras la correspondiente a los varones ha pasado de situarse en un 13,2 por 100 en 1995 a suponer un 16,6 por 100 en 2003. En el sector privado, en cambio, la temporalidad se ha reducido desde el 40,7 hasta el 32,5 por 100 en esos mismos años, con un descenso algo mayor entre las mujeres (del 45,4 al 35 por 100) que entre los varones (del 38,4 al 31,1 por 100). Las mujeres siguen teniendo tasas de temporalidad mayores, pero además, entre las que trabajan en el sector público, la temporalidad es ya casi tan alta como la correspondiente a los varones que trabajan en el sector privado (gráfico II-7).

Desde luego, es sorprendente el comportamiento del sector público en lo que atañe a la contratación temporal, cuando uno de los elementos básicos de la política de empleo española al menos desde 1997 es la reducción de la excesiva temporalidad que afecta al mercado de trabajo. Pero hay que insistir, como ya se hizo en la anterior edición de esta Memoria, en que este comportamiento determina

GRÁFICO II-7

TASAS DE TEMPORALIDAD POR SEXO, SECTORES PRIVADO Y PÚBLICO, 1995-2003

(Porcentaje de asalariados con contrato temporal en cada caso, medias anuales)

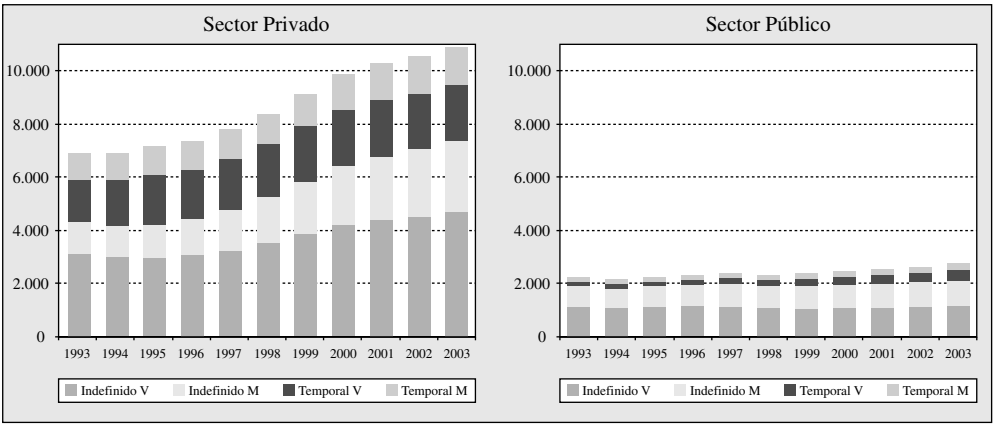


Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

sólo en parte la resistencia a la baja de la tasa de temporalidad en el total del empleo asalariado, porque el tamaño del sector público es mucho más pequeño, en número de ocupados, que el del sector privado (gráfico II-8). De hecho, esa «resistencia» a una reducción más sustantiva de la temporalidad ni siquiera proviene de un escaso aumento del empleo indefinido, sino simplemente del propio volumen que, desde los primeros años noventa, había alcanzado el empleo temporal en el sector privado.

En definitiva, más del 82 por 100 del aumento del empleo asalariado en 2003 corresponde al de carácter indefinido, circunstancia que se viene observando con claridad desde 1997. Esto ha sido deter-

GRÁFICO II-8
ASALARIADOS POR SEXO, TIPO DE CONTRATO Y SECTOR, 1993-2003
(Miles de personas, medias anuales)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

minante para la reducción, en más de ocho puntos porcentuales, de la tasa de temporalidad en el sector privado, que concentra el grueso de la creación de empleo en este período. Sin embargo, el descenso de la temporalidad es todavía limitado. Ello obedece no sólo al sorprendente comportamiento del sector público, cuyo impacto se ve limitado por su menor peso en el total de ocupados, sino también (y sobre todo) al importante volumen de empleo temporal acumulado en el sector privado desde los primeros años noventa.

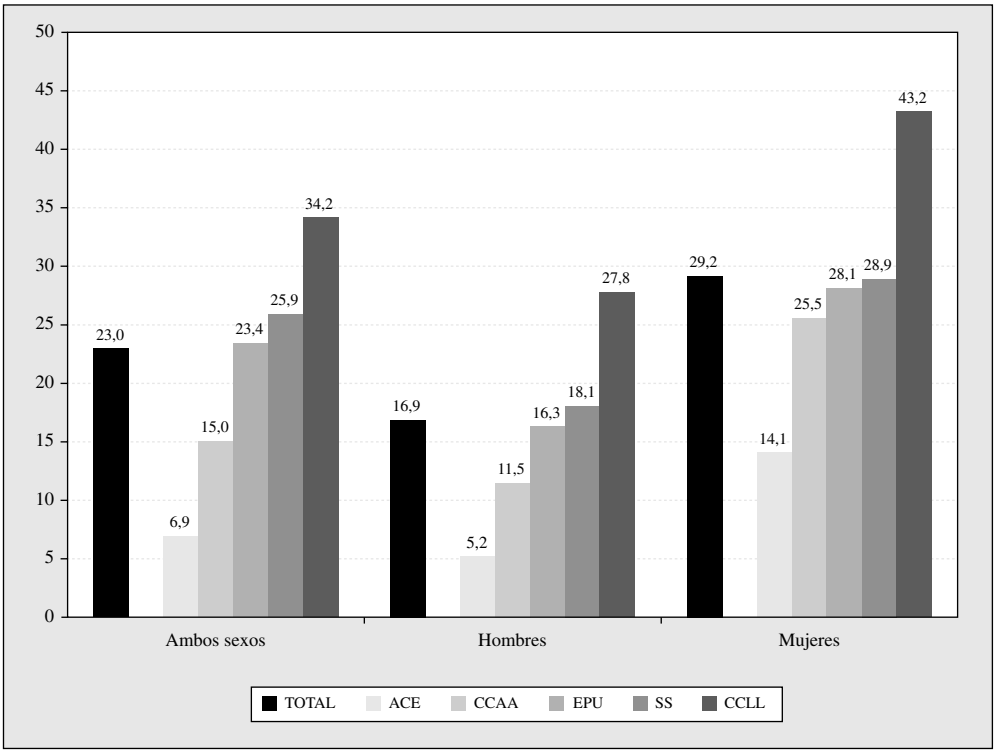
Merece la pena, no obstante, estudiar con algo más de detalle a la temporalidad en el sector público, tanto para intentar encontrar alguna explicación al aumento de ésta entre las mujeres como para precisar si tiene alguna relación con el notable cambio en la composición del empleo por tipo de administración que ha tenido lugar en este mismo período y que, como antes se indicó, no respondería sólo al mero traspaso de funciones y servicios de la Administración central a las territoriales, sino también al desarrollo propio de las competencias transferidas. Así, es interesante observar la temporalidad en el sector público por sexo y tipo de administración[5]. Los datos

[5] Más interesante resultaría esta distribución en cada Comunidad Autónoma, pero los datos, incluso sin tener en cuenta la variable sexo, presentan problemas en muchos casos, porque el tamaño muestral se reduce de tal manera que los resultados están afectados por fuertes errores de muestreo. Los datos de temporalidad en

GRÁFICO II-9

TEMPORALIDAD EN EL SECTOR PÚBLICO, POR SEXO Y ADMINISTRACIÓN, 2003

(% de asalariados con contrato temporal sobre el total en cada sexo y tipo de administración, 2.° trimestre)



Fuente: Explotación propia de los microdatos de la *Encuesta de Población Activa*.

para 2003 (gráfico II-9) muestran unos resultados realmente indicativos del origen de la temporalidad en el sector público, y también de que ésta afecta sobre todo a las mujeres: nada menos que un 34,2 por 100 del empleo en las Administraciones locales fue, en ese año, temporal; y mientras que entre los varones ese porcentaje se situó en el 27,8 por 100, entre las mujeres llegó al 43,2 por 100. El empleo en las Administraciones autonómicas presentaba también tasas de tem-

el sector público por Comunidad Autónoma, sin tener en cuenta sexo y tipo de administración, sí resultan significativos y arrojan grandes diferencias interregionales (como también en el sector privado), pero en casi todos los casos son simple resultado de la distinta composición por administraciones (como en el sector privado lo son de la distinta composición por actividades económicas).

poralidad más altas (el doble de altas) que en la Administración central, e igualmente mayores entre las mujeres. Llama la atención asimismo lo elevado de la temporalidad en la Seguridad Social que, sin llegar a distanciarse del total, es algo más alta que la de las Administraciones autonómicas[6].

Temporalidad, calidad y productividad del empleo

De nuevo el Informe Conjunto sobre el Empleo 2003/2004[7] señaló que las medidas adoptadas en los últimos años habían tenido resultados positivos, y que se habían incentivado activamente las medidas dirigidas a la reducción de los contratos temporales. Pero también indicaba que la incidencia de la temporalidad permanecía alta, y subrayaba en esta ocasión que esa temporalidad explicaba, en parte, la baja participación en acciones de formación, imprescindible para la mejora de la productividad del trabajo.

Uno de los estudios que apoyan este Informe[8] señalaba, por su parte, que aunque el empleo temporal cumple un importante papel en la necesaria flexibilidad de la organización del trabajo en las empresas, un volumen excesivo de éste perjudica la calidad de los empleos y, por ende, de su productividad, más si se trata de una situación prolongada para las personas que los ocupan y si son trabajos de corta duración, pues a ellos se asocian varias características: menores salarios (a igualdad de cualificación y de ocupación), menores oportunidades de formación, mayor riesgo de desempleo.

---

[6] La clasificación de los asalariados en la «administración de la Seguridad Social» es confusa, pues no queda claro si figuran todavía en ella, y en la de «administraciones autonómicas» importantes grupos de asalariados, como los pertenecientes al sistema nacional de salud o los de los servicios públicos de empleo, pese a haberse completado los traspasos de funciones y servicios a todas las Comunidades. Una circunstancia parecida concurre en el caso de las empresas públicas, donde la clasificación no debería atender a la Administración Pública titular, sino a la propia naturaleza empresarial de la entidad, pero es probable que ocurra lo contrario cuando ésta sea de titularidad local o autonómica, de manera que bajo las rúbricas de «Administración local» y «Comunidades Autónomas» figurarían también asalariados de empresas públicas. Y quizá este tipo de confusión se encuentre en el origen de la alta temporalidad del empleo asalariado en la Administración local, donde el despegue de la prestación de servicios al ciudadano se ha desarrollado con gran frecuencia en los últimos diez años a través de la creación de organismos, sociedades y agencias de naturaleza mixta.

[7] COM (2004) 24 final/2.

[8] Comisión Europea, *Employment in Europe 2003. Recent trends and prospects.* DG Empleo y Asuntos Sociales, septiembre 2003 (cap. 4).

Analizando el volumen de temporalidad, su carácter voluntario o no, la duración de esos empleos y la persistencia de las personas en esa situación, el estudio indicaba que en el caso de España se daba la mayor proporción de empleos temporales, un grado muy alto de involuntariedad en esa situación (95 por 100 de los casos, frente a algo más del 50 por 100 en el conjunto de la UE), una duración media más corta (un 60 por 100 seis meses o menos, frente a un 40 por 100 en la media de la Unión), y una transición entre empleo temporal y estable relativamente baja.

Menor persistencia de la temporalidad

Esta última circunstancia requiere lógicamente el análisis de las trayectorias de las personas a lo largo del tiempo, y se abordaba en el citado estudio para el período 1995-2000 con los datos del Panel de Hogares de la UE, comparando la situación de cada año con la correspondiente a un año después. Los resultados para España arrojaban, en media para todo el período, un 22 por 100 de los casos en los que la situación inicial de temporalidad había conducido a un empleo estable un año después, y otro 15 por 100 en que había conducido al desempleo; los datos para la media de la UE arrojaban, por su parte, un 35 y un 12 por 100, respectivamente, de transiciones desde un empleo temporal hacia esas dos situaciones en el plazo de un año. No obstante, también se indicaba que España había conseguido reducir considerablemente esa persistencia de la temporalidad desde 1997: en el período 1995-1997, algo más de un 20 por 100 de los asalariados temporales al inicio de cada año habían pasado un año después a un puesto estable, y cerca de otro 18 por 100 había pasado al paro; en el período 1997-2000, esos mismos porcentajes eran cerca de un 30 y un 12 por 100, respectivamente.

Instrumentos para reducir la temporalidad: diálogo social

También se apuntó ya en la anterior edición de esta Memoria cómo los sucesivos informes conjuntos sobre el empleo que anualmente se elaboran en la Unión Europea desde la puesta en marcha de la Estrategia Europea de Empleo valoran positivamente los resultados de las medidas adoptadas en España para reducir la excesiva temporalidad, pero también recomiendan sistemáticamente esfuerzos adicionales en esta dirección, particularmente para los jóvenes y las mujeres, fomentando para ello, como instrumento de primer orden, el diálogo social. En esta línea, los interlocutores sociales incluyen tal objetivo entre los criterios y líneas de actuación que anualmente vienen acordando en los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva.

El Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC) 2003[9], prorrogado por acuerdo de las partes para 2004, planteó además una serie de líneas de actuación para que la negociación colectiva asumiera un mayor papel, que ya se indicaron, asimismo, en la anterior edición de esta Memoria, pero que es conveniente reiterar porque mantienen toda su vigencia: promover la contratación indefinida y la conversión de contratos temporales en contratos fijos, adoptar fórmulas que eviten el encadenamiento injustificado de sucesivos contratos temporales, y fomentar el uso adecuado de las modalidades contractuales, de forma tal que las necesidades permanentes de las empresas se atiendan con contratos indefinidos y las coyunturales con contratos temporales, al tiempo que se fomenta el uso de los contratos formativos como vía de inserción laboral y cualificación de los trabajadores.

Trabajo a tiempo parcial: continúa pendiente el reto

También se indicó en la anterior edición de esta Memoria que tanto el ANC 2003 como los informes conjuntos sobre el empleo se detenían en las oportunidades para aumentar la participación laboral y para reducir la temporalidad que podía ofrecer el trabajo a tiempo parcial en España. Más en concreto, el ANC 2003 señalaba que los contratos a tiempo parcial indefinidos permiten conjugar la estabilidad en el empleo con necesidades productivas variables de las empresas, por lo que el fomento de un uso adecuado de tales contratos a través de la negociación colectiva puede ser una alternativa a la contratación temporal o a la realización de horas extraordinarias en determinados supuestos.

Pero de nuevo sólo cabe apuntar, con los resultados de 2003, que la promoción efectiva del trabajo a tiempo parcial sigue siendo un reto pendiente para el futuro. Si se recuerdan los datos para el conjunto de la Unión Europea, este tipo de trabajo en España tiene por delante un largo recorrido: un 8 por 100 en el empleo de ambos sexos, frente a un 18 por 100 en la UE, y un 17 por 100 entre las mujeres ocupadas en España, frente a más de un 33 por 100 entre las ocupadas en el total de la UE.

La evolución, en términos de empleo total y de empleo asalariado, del trabajo a tiempo parcial en 2003 indica un claro estanca-

[9] Firmado en la sede del CES el 30 de enero de 2003 por CEOE, CEPYME, CCOO y UGT.

miento de la situación, que no viene, por otra parte, sino a proseguir la tendencia de los últimos años (cuadro II-9). La proporción de personas con empleo a tiempo parcial sigue siendo casi la misma, con aumentos de apenas una décima de punto, en los tres últimos años. La razón no estriba en que el número de personas con este tipo de empleo crezca menos que el correspondiente a quienes tienen un empleo a tiempo completo, sino en la propia situación de partida, de baja proporción de empleo a tiempo parcial.

Pero, precisamente por ello, deben buscarse fórmulas de impulso más activas. Ya se expuso en el estudio del empleo en 2002 que serían necesarias medidas de promoción activa de este tipo de jornada, capaces de extenderla más allá de las pocas actividades económicas en que actualmente se encuentra concentrada, y no sólo reformas de la regulación contractual. En 2003, como en los últimos diez años, la rama de actividad con mayor frecuencia de este tipo de jornada fue, con mucha diferencia, la de hogares que emplean personal doméstico, donde un 49 por 100 de los ocupados trabajó a tiempo parcial. El empleo de esta rama en el total del trabajo a tiempo parcial fue un 20 por 100, frente a un 3 por 100 en el total del trabajo en ambos tipos de jornada. Las otras ramas con mayor frecuencia de trabajo a tiempo parcial fueron servicios personales (15 por 100), educación (14 por 100) y hostelería (13 por 100). En conjunto, estas tres ramas agruparon otro 28 por 100 del total de empleos a tiempo parcial, cuando en el total de empleos supusieron un 16 por 100.

CUADRO II-9

OCUPADOS Y ASALARIADOS A TIEMPO PARCIAL POR SEXO, 1996-2003

(Miles de personas y porcentaje de personas trabajando a tiempo parcial en cada situación profesional y sexo, medias anuales)

Años	Ambos sexos				Varones				Mujeres			
	Ocupados		Asalariados		Ocupados		Asalariados		Ocupadas		Asalariadas	
	Miles	% total	Miles	% total	Miles	% total	Miles	% total	Miles	% total	Miles	% total
1996	982,8	7,7	709,6	7,3	247,1	2,9	154,8	2,5	735,7	16,5	554,8	16,0
1997	1.050,7	7,9	794,7	7,8	258,9	3,0	173,3	2,7	791,8	17,0	621,4	16,8
1998	1.074,5	7,8	838,9	7,9	260,5	2,9	182,4	2,7	814,0	16,8	656,6	16,9
1999	1.158,6	8,0	928,7	8,1	269,0	2,9	190,5	2,6	889,6	17,1	738,2	17,2
2000	1.214,8	7,9	986,9	8,0	266,9	2,7	194,0	2,6	947,9	16,8	792,9	16,9
2001	1.266,6	7,9	1.036,8	8,1	273,6	2,7	201,4	2,6	992,9	16,8	835,5	16,9
2002	1.277,8	7,9	1.077,3	8,2	258,0	2,5	198,1	2,5	1.019,8	16,7	879,2	17,0
2003	1.336,4	8,0	1.129,3	8,3	262,5	2,6	198,9	2,4	1.073,8	16,8	930,4	17,0

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

CUADRO II-10

OCUPADOS A TIEMPO PARCIAL POR SEXO Y MOTIVO EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 2002

(Porcentaje de personas trabajando a tiempo parcial en cada motivo y sexo)

Motivos para trabajar a tiempo parcial	Ambos sexos		Mujeres		Hombres	
	España	UE	España	UE	España	UE
No encontrar trabajo a tiempo completo	19,1	14,1	18,8	12,8	20,1	19,0
No querer trabajo a tiempo completo	8,3	31,9	9,5	32,2	3,6	31,0
Educación o formación	6,6	10,9	4,6	7,6	14,6	23,6
Enfermedad/incapacidad propia	1,0	3,1	0,5	2,4	2,8	5,9
Cuidado de personas dependientes	10,3	25,8	12,9	31,5	—	4,2
Otras razones	53,9	11,7	52,9	11,7	57,7	11,8
Ninguna razón	0,9	2,5	0,9	2,0	(1,0)	4,5

Fuente: Eurostat, *Labour Force Survey. Detailed tables 2002*.

Motivos para trabajar a tiempo parcial

Por otra parte, el grado de voluntariedad de esta jornada, aproximado por los motivos declarados asimilables a la voluntad o a las circunstancias personales de quienes trabajaron a tiempo parcial[10] en 2003 continuó en un nivel similar al que se expuso en 2002. Un 43 por 100 de las personas que trabajaron con este tipo de jornada aludieron esos motivos en 2003 frente a un 41 por 100 en 2002. Entre ellos, las obligaciones familiares (cuidado de niños o de adultos enfermos o discapacitados) supusieron un 10,2 por 100, y no querer trabajo de jornada completa un 7,8 por 100. A cambio, un 17,8 por 100 declaró que su jornada se debía a no encontrar un trabajo a tiempo completo, y un 38,8 por 100 señaló como motivo el tipo de actividad desarrollado.

Sigue pendiente, así, el estudio de los factores —más allá de la evidente menor retribución total— que inducen a más personas a preferir trabajar a tiempo completo. Porque comparando la situación de España con la de los países de la Unión Europea, no sólo el trabajo a tiempo parcial es menos frecuente, sino que también los motivos son distintos, aunque en general en toda la Unión prevalece una voluntariedad relativamente baja (cuadro II-10). Con datos de Eurostat para 2002, no querer un trabajo a tiempo completo fue la razón para tra-

[10] Los motivos que enumera la EPA para tener un empleo a tiempo parcial son: asistencia a cursos; enfermedad o incapacidad propia; obligaciones familiares (cuidado de niños o de adultos enfermos o discapacitados; no encontrar trabajo de jornada completa; no querer trabajo de jornada completa; el tipo de actividad que desarrolla; otros motivos. Se estiman como motivos asimilables a la voluntad o circunstancias de las personas todos ellos, excepto «no encontrar trabajo de jornada completa» y «tipo de actividad que desarrolla».

bajar a tiempo parcial en un 8 por 100 de los casos entre los españoles, mientras que en el total de la UE-15 esa razón se elevaba al 32 por 100. Asimismo, el cuidado de personas dependientes (niños, ancianos, personas con discapacidad) fue el motivo en un 10 por 100 de los casos en España, y en un 26 por 100 de los casos en el total de la Unión. Más todavía llama la atención el grupo de «otros motivos» (que en el caso de España recoge también la ya citada respuesta «tipo de actividad que desarrolla»), que agrupó en España un 54 por 100 de los casos, mientras que supuso un 12 por 100 en el conjunto de la Unión Europea.

1.1.5. **Perspectiva territorial**

De nuevo en 2003 el aumento en las tasas de empleo alcanzó a casi todas las Comunidades Autónomas, con la excepción de Baleares que, pese a seguir siendo la región con mayor tasa de empleo, vio recortarse la distancia con la siguiente Comunidad de cuatro a dos puntos porcentuales.

Notable recuperación en Cataluña

Los mayores avances se produjeron en Asturias y Murcia, cifrados en ambos casos en cerca de dos puntos porcentuales. La primera de esas dos Comunidades Autónomas logró el mayor aumento en su tasa de empleo en los cinco últimos años, aunque sigue siendo la Comunidad con la menor tasa de empleo, a más de siete puntos del total nacional y a catorce de Baleares (gráfico II-10). En el otro extremo, el aumento en la tasa de empleo fue muy escaso en Madrid, Andalucía y La Rioja. Pero el resultado más llamativo correspondió a Cataluña, que se recuperó con creces del retroceso que había experimentado en 2002 en este indicador, pese a que, como se señaló en el epígrafe 1.1.3, la pérdida de empleo industrial en 2003 afectó especialmente a varias ramas manufactureras de notable implantación en esta Comunidad Autónoma.

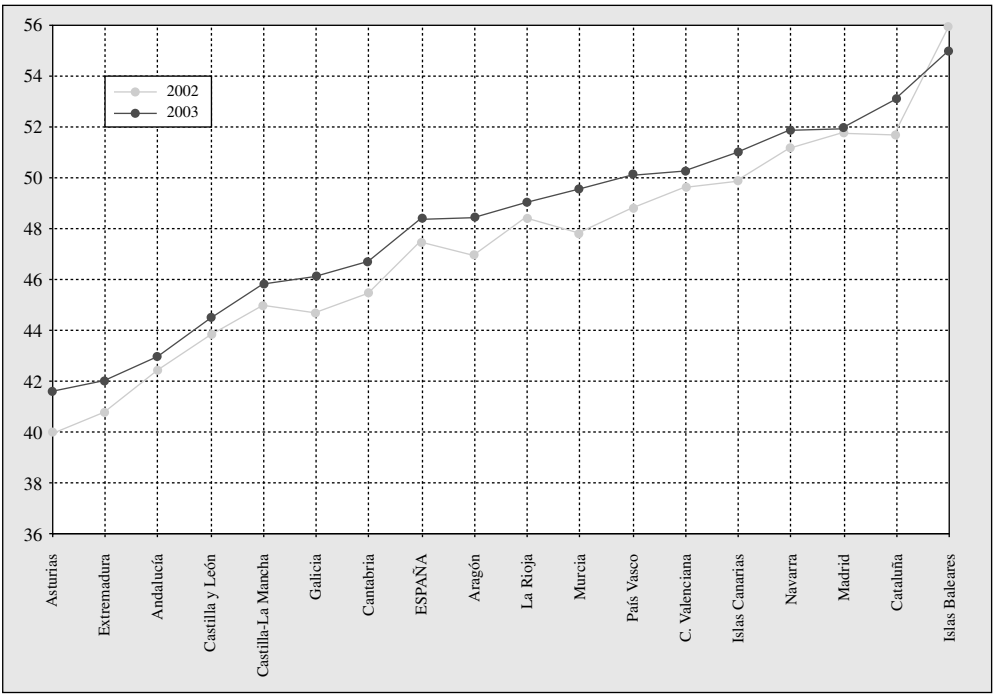
El paro volvió a crecer en buena parte de las Comunidades Autónomas

También como en 2002, el paro creció en 2003 en buena parte de las Comunidades Autónomas. Sin embargo, en esta ocasión cabe anotar varias excepciones relevantes: Extremadura y Andalucía, que presentan a mucha distancia las mayores tasas de desempleo, pero a las que al menos no alcanzó el aumento del paro en este año; Murcia, donde un notable descenso en la tasa de paro permitió situar a esta región lejos de los primeros lugares por tasa de paro que había ocupado en 2002; y La Rioja, donde un descenso aún más pronunciado en dicha tasa permitió recuperar la habitual posición en el últi-

GRÁFICO II-10

TASAS DE EMPLEO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2002-2003

(Porcentaje de ocupados sobre el total de población mayor de 16 años, promedios anuales. Comunidades Autónomas ordenadas según su tasa de empleo en 2003)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

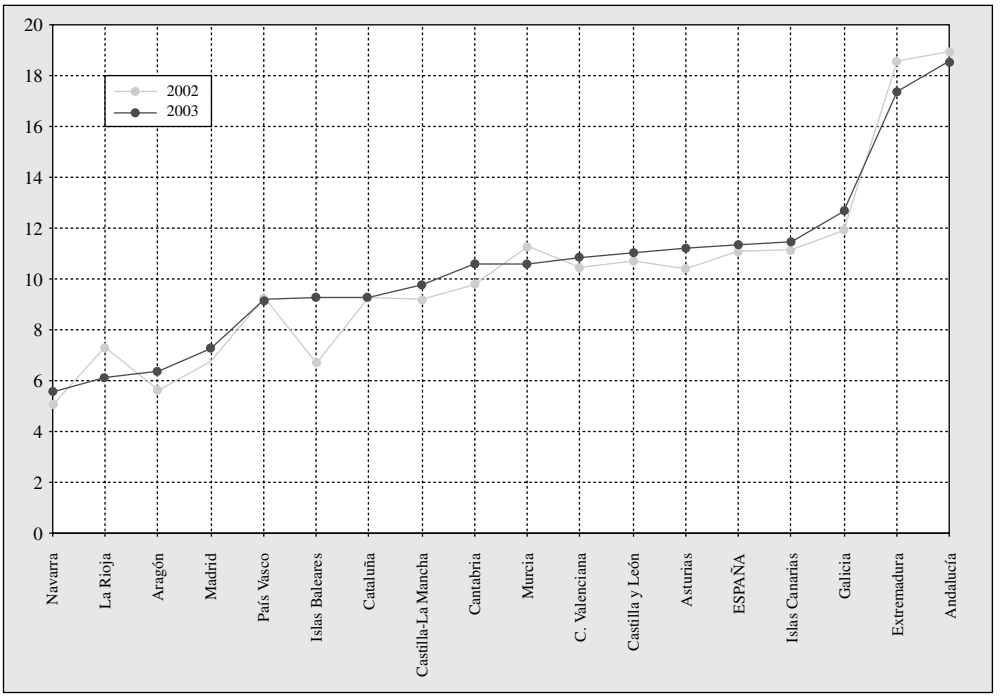
mo decenio entre las Comunidades menos afectadas por el desempleo. Es preciso anotar, de otro lado, el pronunciado aumento de la tasa de paro en Baleares, en consonancia con la ligera pérdida de empleo que se dio en esta región en 2003 (gráfico II-11).

La posición de las distintas Comunidades Autónomas ha variado, de hecho, muy poco en estos últimos años, tanto en empleo como en paro. Como ya se estudió en 2002, la fuerte creación de empleo desde 1996 no ha sido capaz de acortar la distancia entre las tasas de empleo y paro de las Comunidades Autónomas mejor y peor situadas en estos dos aspectos. Y ésta es una preocupación repetidamente señalada en estas páginas, bien sustentada, por lo demás, en las observaciones de los sucesivos informes conjuntos sobre el empleo de la Unión Europea, que insisten en recordar la pertinencia de adoptar medidas adicionales en la política española de empleo para tratar de reducir estos desequi-

GRÁFICO II-11

TASAS DE PARO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2002-2003

(Porcentaje de parados sobre el total de población activa, promedios anuales. Comunidades Autónomas ordenadas según su tasa de paro en 2003)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

librios. En el último Informe, 2003-2004, se señala que la política de empleo española plantea algunas medidas en esta dirección, pero cabe reiterar la necesidad de completar la modernización de los servicios públicos de empleo e incrementar la coordinación entre los servicios de empleo regionales buscando un equilibrio adecuado entre el desarrollo regional y la movilidad geográfica y funcional.

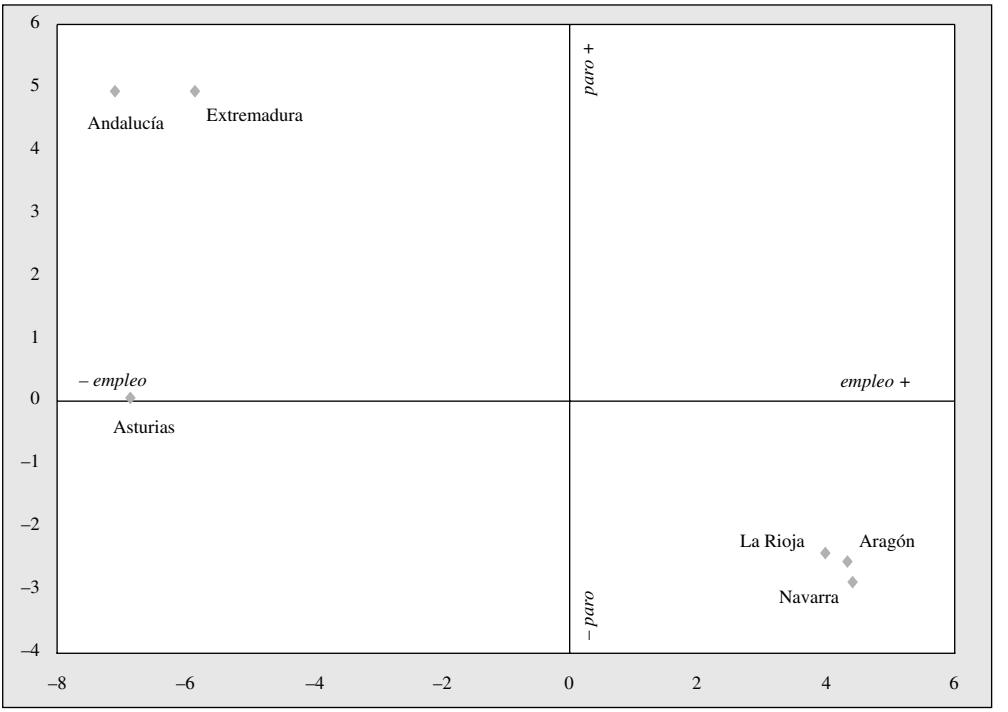
Para ilustrar esas diferencias se ha optado en esta ocasión por observar de manera conjunta las tasas de empleo y de paro entre 25 y 54 años[11] en las Comunidades Autónomas, seleccionando aquellas

[11] Ya se adoptó este tramo de edades en la anterior edición de esta Memoria, por considerar que es una forma sencilla y útil de eliminar de la comparación entre territorios las considerables diferencias existentes en la estructura por edades de sus poblaciones.

GRÁFICO II-12

MEJORES Y PEORES POSICIONES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EMPLEO Y PARO MASCULINO, 2003

(Tasas de empleo y/o de paro masculinas con valores significativamente distintos de la media. Datos para el promedio anual)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

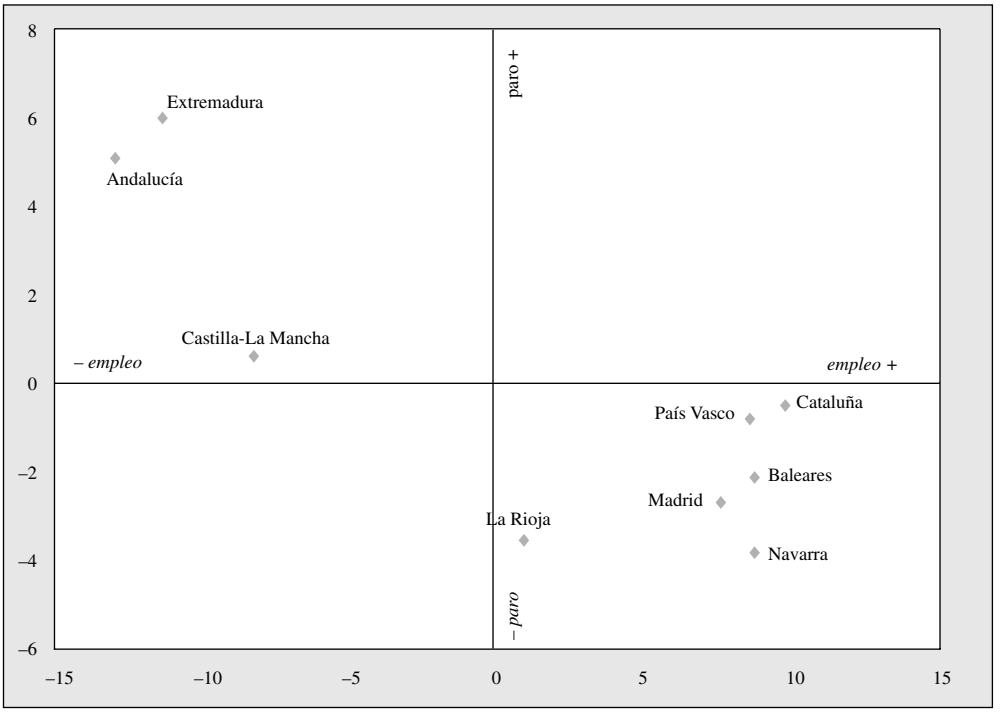
que presentan diferencias significativas respecto al promedio en uno y/o en otro indicador. Y se ha hecho de manera separada para hombres y mujeres, porque los resultados son bien distintos según el sexo.

En el caso de los varones (gráfico II-12), las peores posiciones continuaron correspondiendo en 2003 a Andalucía y a Extremadura, que combinan tasas de paro significativamente más altas que la media (cinco puntos más altas en 2003) y tasas de empleo significativamente más bajas (en el año 2003, siete y seis puntos menos, respectivamente, que la media de las Comunidades Autónomas). Asturias, por su parte, presenta una posición de menos empleo (siete puntos menos que la media), pero con un paro que no resulta

GRÁFICO II-13

MEJORES Y PEORES POSICIONES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN EMPLEO Y PARO FEMENINO, 2003

(Tasas de empleo y/o de paro femeninas con valores significativamente distintos de la media. Datos para el promedio anual)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*, datos oficiales metodología 2002 [www.ine.es/inebase].

significativamente distinto del promedio español. En el otro extremo, La Rioja, Aragón y Navarra combinaron tasas de empleo más altas y tasas de paro más bajas (también de manera significativa) que el promedio.

En el caso de las mujeres (gráfico II-13), en cambio, fue mayor el número de Comunidades con valores significativamente distintos de la media de empleo y paro, lo que habla de una mayor dispersión de los resultados, o si se prefiere de una mayor variedad territorial, en el empleo y el paro femeninos (quizá asociada a su más amplia distribución por actividades económicas). Pero, además, no se trata siempre, incluso en las mejores y en las peores posiciones, del mismo grupo de territorios que entre los hombres. Además de Nava-

rra, son Madrid y Baleares las Comunidades mejor situadas en empleo y paro femeninos, y el País Vasco y Cataluña las que presentan mejores posiciones en empleo, pero no en paro; Andalucía y Extremadura ocupan a su vez, como entre los varones, las peores posiciones en empleo y paro, pero es Castilla-La Mancha, y no Asturias, la tercera región con una tasa de empleo significativamente por debajo de la media.

1.2. Flujos de entrada y salida

Como es habitual en esta Memoria, a continuación se atenderá a alguna información de interés sobre el conjunto de movimientos de entrada y salida que continuamente se producen en el mercado de trabajo. Tal información permite aproximar la mayor o menor movilidad de las personas con relación a la actividad laboral, y cuáles son las vías básicas a través de las que se producen esas entradas y salidas. Incluso permite, por otro lado, reforzar las conclusiones que se obtuvieron, comparando volúmenes de población en el mercado de trabajo en distintos momentos, en el estudio de las tendencias y perspectivas del empleo en el epígrafe 1.1, de este capítulo, porque los saldos de estos movimientos de entrada y salida (o flujos), acumulados al nivel previo anterior, determinan los niveles actuales de empleo y paro que se describieron en ese apartado.

El centro de este enfoque de flujos, por lo que hace a la «entrada» es, lógicamente, la contratación, cuyo estudio, por lo demás, tiene un claro interés propio, al ser uno de los principales instrumentos de la política de empleo española. Pero para comprender cabalmente las cifras de contratos que se celebran cada año, y también para recordar la diferencia —reiterada en cada edición de esta Memoria— entre la frecuencia de uso de una u otra modalidad de contratación y la frecuencia de celebración de contratos bajo esas mismas modalidades, es preciso recordar antes algunos datos sobre los movimientos de entrada y salida en la actividad, el empleo y el paro.

Dos millones de entradas y salidas en el empleo cada tres meses

De acuerdo con la Encuesta de Coyuntura Laboral, en 2003 se produjo una media trimestral de 2.100.000 altas de trabajadores (efectivos laborales, según la denominación en esa encuesta) y algo más de 2.000.000 de bajas, lo que supone que en cada trimestre un 18,5 por 100 de la plantilla estaba compuesta por nuevas personas,

que venían a sustituir a un 17,8 por 100 de anteriores efectivos y en el resto (0,7 por 100) a aumentar la plantilla. A su vez, los datos sobre movilidad en relación con la actividad de la EPA indican que en el último trimestre de 2003 un 3 por 100 de los ocupados venía de una situación de desempleo y un 2 por 100 de otra de inactividad, lo que da un total de casi 850.000 «altas» en el empleo en un solo trimestre; de otro lado, un 23 por 100 de los desempleados había tenido ocupación laboral en el trimestre anterior, igual que un 3 por 100 de los inactivos, de manera que se habían producido cerca de 950.000 «bajas» en el empleo. Casi dos millones de movimientos en cada trimestre del año, para una población en edad laboral de 34,3 millones de personas: ello da idea de por qué se celebran cerca de 15 millones de contratos en un año. Y dan esa idea incluso haciendo abstracción de su duración, porque en buena parte son resultado de la dinámica económica. En 2003, el Directorio Central de Empresas del INE arrojó 243.000 altas y 166.000 bajas de empresas con asalariados, esto es, un 17 y un 11 por 100, respectivamente, sobre un total de algo menos de 1,5 millones de unidades empresariales.

Salidas del empleo: pocas veces por despido

También como es habitual, en el estudio de los flujos de salida del mercado de trabajo, se atenderá sólo a las vías que podrían denominarse «institucionales» (expedientes de regulación de empleo, conciliaciones y despidos). Ese estudio deja fuera, lógicamente, la mayor parte de las salidas del empleo, para las que no se dispone de información de esta naturaleza. Conviene, pues, recordar que la proporción más importante de salidas del empleo reside por ahora en la finalización de un contrato temporal, como aproximan los datos de la EPA para 2003, cuando un 62,2 por 100 de los desempleados accedió a esa condición por haber finalizado un contrato temporal, frente a un 8 por 100 por despido, y un 7,9 por 100 de los inactivos que habían trabajado anteriormente estaba en esa situación también por haber finalizado un contrato temporal (y otro 8 por 100 por jubilación), frente a un 1 por 100 por despido.

1.2.1. **Contratación registrada en el INEM**

En el año 2003 se registraron 14,1 millones de nuevos contratos de trabajo, cerca de 475.000 más que en el año anterior (cuadro II-11). Este aumento confirma el cambio de tendencia que ya se observó entonces, y reduce a mera excepción lo ocurrido en 2001 (cuando el

CUADRO II-11
CONTRATOS REGISTRADOS, 2001-2003
(Totales anuales)

	2001	2002	2003
Indefinido ordinario (J. Completa)	318.478	294.974	278.636
Indefinido fomento (J. Completa)	253.578	201.018	188.412
Indefinido ordinario/fomento (J. Parcial)	170.768	165.343	161.990
Fijo discontinuo	72.750	73.519	78.857
Obra o servicio determinado*	5.036.781	5.058.733	5.323.303
Eventual circ. producción*	6.100.852	6.233.171	6.466.845
Interinidad*	922.470	1.003.414	1.067.405
Prácticas*	75.762	78.195	76.471
Formación*	121.207	126.568	125.774
*Resto modalidades y otros contratos**	*511.238*	*404.559*	*346.547*
Total contratos iniciales	13.583.884	13.639.494	14.114.240
Conversiones en indefinidos	472.600	539.754	553.823
Total contratos registrados	14.056.484	14.179.248	14.668.063

* En jornada completa o parcial.

Fuente: INEM, *Estadística de Contratos Registrados.*

número de nuevos contratos registrados se redujo por primera vez desde 1993). Es un crecimiento, además, mucho más alto que el que se dio en 2002, pero ese crecimiento sigue estando a notable distancia de los resultados del período 1994-2000, que arrojaron un crecimiento medio de 1.200.000 contratos en cada año.

Menor ritmo de aumento en la contratación indefinida

Por lo que hace a la contratación indefinida, en 2003 se produjo un nuevo descenso de ésta en las principales modalidades, que ya se había observado en las cifras de 2002[12]. Se registraron cerca de 279.000 contratos iniciales bajo la modalidad de indefinido ordinario y con jornada completa, y algo más de 188.000 en la figura que introdujo la Ley 63/1997 (indefinidos «de fomento») con esa misma

[12] Hasta enero de 2002 la *Estadística de Contratos Registrados* del INEM recogía por separado los contratos a tiempo parcial, de manera que en el resto de las modalidades sólo se computaban los celebrados en jornada completa; desde entonces, los contratos con esta jornada se suman a los de cada modalidad. La información disponible en dicha estadística para 2001 permite reconstruir los datos de 2001 y 2002 sobre contratación indefinida a tiempo completo y a tiempo parcial, así como los correspondientes al resto de modalidades en cualquier tipo de jornada. Pero no es posible efectuar los mismos cálculos para distribuir los contratos a tiempo parcial entre las distintas modalidades de duración temporal en 2001. Por este motivo, y para contar al menos con dos años de referencia (2001, 2002), se ha mantenido esa limitación en los datos que se irán ofreciendo en este apartado.

jornada. También se redujo, aunque más ligeramente (un 2 por 100), el número de nuevos contratos indefinidos a tiempo parcial, y de nuevo volvió a crecer el correspondiente a los fijos discontinuos. Como ya ocurriese en 2002, prosiguió a cambio, aunque también con menos fuerza, el aumento en el número de conversiones de contratos temporales en indefinidos, impulsado ya en el año 2001 por el cambio en el esquema de medidas de fomento de la contratación indefinida a partir del RDL 5/2001, que reintrodujo la bonificación de tales conversiones en determinados supuestos. En 2003, el número de éstas se situó en algo más de 550.000, un 2,6 por 100 más que en 2002; en ese último año, el incremento había sido de un 14,2 por 100.

En la contratación temporal, por su parte, no se produjo en 2003, en líneas generales, ningún movimiento sustancial en cuanto al número de contratos celebrados en las principales figuras. Todas crecieron ligeramente, excepto la de formación que se redujo en un 0,6 por 100, y la de prácticas, que recogió un 2,2 por 100 menos; si acaso, puede anotarse además que el contrato de interinidad no recogió un aumento tan notable como el que se observó en el año anterior.

Se mantuvo la duración media de los contratos eventuales

Como en el año anterior, el examen de las principales modalidades de contratación temporal según su duración (cuadro II-12) presenta resultados a partir de los cuales es difícil atribuir las variaciones en el volumen de los nuevos contratos registrados a una menor o mayor duración media de éstos. Un cálculo aproximado[13] de esa duración para cada año del período 2001-2003 arroja en torno a 54 días en los dos primeros años en el caso del contrato eventual, y 52 días en 2003, pero esa pequeña reducción no es en absoluto significativa, pues en todos los casos lo único que permite ese cálculo es asegurar que la duración media de estos contratos se situó en el intervalo de uno a tres meses; en el de interinidad, con la misma cautela y descontando los de duración indeterminada, el promedio se situó en 38 días en 2003, 41 en 2002 y 40 en 2001, es decir, también en el intervalo de uno a tres meses; en el de obra o servicio, también atendiendo sólo a los que tienen duración determinada, las cifras medias de días por contrato fueron 82 en 2001, 78 en 2002 y 73 en 2003, y aunque aquí la tendencia

[13] Tomando valores centrales en los intervalos definidos en la estadística.

CUADRO II-12

CONTRATOS TEMPORALES EN JORNADA COMPLETA: PRINCIPALES MODALIDADES* POR DURACIÓN, 2002-2003

(Total registrado en cada año y variación anual en número y en porcentaje)

Duración	Obra o servicio determinado				Eventual circunstancias producción				Interinidad			
	2002	2003	Variación		2002	2003	Variación		2002	2003	Variación	
			Número	%			Número	%			Número	%
Determinada	463.573	475.638	12.065	2,6	4.905.401	5.063.557	158.156	3,2	318.234	355.283	37.049	11,6
≤ 1 mes	236.881	264.127	27.246	11,5	2.658.182	2.856.051	197.869	7,4	223.715	261.109	37.394	16,7
≤ 7 días	134.282	154.612	20.330	15,1	1.204.710	1.349.293	144.583	12,0	98.180	129.045	30.865	31,4
> 7 días y ≤ 15 días	49.406	53.362	3.956	8,0	432.490	449.918	17.428	4,0	41.216	47.876	6.660	16,2
> 15 días y ≤ 1 mes	53.193	56.153	2.960	5,6	1.020.982	1.056.840	35.858	3,5	84.319	84.188	–131	–0,2
> 1mes y ≤ 3 meses	93.922	88.632	–5.290	–5,6	1.263.124	1.257.049	–6.075	–0,5	58.548	57.065	–1.483	–2,5
> 3 meses y ≤ 6 meses	72.687	62.387	–10.300	–14,2	864.017	832.124	–31.893	–3,7	28.522	29.353	831	2,9
> 6 meses y ≤ 1 año	53.369	52.435	–934	–1,8	118.764	116.570	–2.194	–1,8	5.873	6.203	330	5,6
> 1 año	6.714	8.057	1.343	20,0	1.314	1.763	449	34,2	1.576	1.553	–23	–1,5
Indeterminada	3.585.813	3.779.034	193.221	5,4	—	—	—	—	442.261	439.721	–2.540	–0,6
Total	4.049.386	4.254.672	205.286	5,1	4.905.401	5.063.557	158.156	3,2	760.495	795.004	34.509	4,5

*En número de contratos.

Fuente: INEM, *Estadística de Contratos Registrados.*

sí podría ser a cierto acortamiento, desde luego sería poco sustantivo y siempre dentro de ese mismo intervalo.

De todas formas, lo que sí es directamente observable en las cifras de la Estadística de Contratos Registrados desde 2003 es el peso que tiene la contratación de muy corta duración. En 2003, un 32,5 por 100 de los contratos por obra o servicio con jornada completa y duración determinada se celebró por una semana o menos (aunque lógicamente en el total de esta figura el mayor porcentaje, con mucha diferencia, corresponde a las duraciones indeterminadas). Esa misma proporción fue, en el caso de la modalidad eventual, un 26,6 por 100. En ambos casos se aprecia, además, un importante crecimiento de estos contratos más cortos en 2003 (un 15 y un 12 por 100, respectivamente, sobre los datos de 2002), que es aún más alto en la modalidad de contrato de interinidad.

Corto plazo en la contratación temporal a tiempo parcial

En la contratación temporal a tiempo parcial, por su parte, la estructura por duraciones de los nuevos contratos registrados (cuadro II-13) muestra un peso relativamente más bajo de los más cortos y un plazo medio en días más alto que en las modalidades a tiempo completo. Pero ese peso parece haber aumentado algo, lo que habla-

CUADRO II-13
CONTRATOS TEMPORALES EN JORNADA PARCIAL*
POR DURACIÓN, 2001-2003
(Total registrado en cada año y variación anual 2002-2003 en número y en porcentaje)

Duración	Temporales con jornada parcial*				
	2001	2002	2003	Variación 2002-2003	
				Número	%
Determinada	1.612.209	1.727.814	1.834.395	106.581	6,2
≤ 1 mes	619.960	671.041	766.367	95.326	14,2
≤ 7 días		337.184	429.334	92.150	27,3
> 7 días y ≤ 15 días		88.483	93.626	5.143	5,8
> 15 días y ≤ 1 mes		245.374	243.407	–1.967	–0,8
> 1 mes y ≤ 3 meses	568.280	587.771	597.821	10.050	1,7
> 3 meses y ≤ 6 meses	335.610	357.879	349.144	–8.735	–2,4
> 6 meses y ≤ 1 año	79.292	99.565	101.218	1.653	1,7
> 1 año	9.067	11.558	19.845	8.287	71,7
Indeterminada	809.557	894.527	946.840	52.313	5,8
Total	2.421.766	2.622.341	2.781.235	158.894	6,1

* En cualquier modalidad contractual de duración no indefinida.

Fuente: INEM, *Estadística de Contratos Registrados.*

ría de cierta tendencia a un menor plazo de duración media: en 2002, tuvieron duraciones de hasta una semana un 12,9 por 100 de estos contratos (un 19,5 por 100 sobre los de duración cierta), y en 2003 un 15,4 por 100 de ellos (un 23,4 por 100 entre los de duración determinada). El número total de contratos registrados en esta jornada creció entre 2002 y 2003 un 6,1 por 100, el correspondiente a los de duración determinada un 6,2 por 100, y el de los celebrados por siete días o menos un 27,3 por 100.

Como la del año anterior, las cifras de 2003 en este punto contrastan con la reducción del número de nuevos contratos indefinidos a tiempo parcial, y dibujan una figura dual en la contratación con este tipo de jornada. Pero también conviene recordar que apuntan a la tantas veces reiterada diferencia que hay entre la frecuencia de uso de un tipo de contrato y la frecuencia de su celebración. Esta última, en estrecha relación con la duración media de los contratos, explica un alto número de éstos en el registro, sin que ello signifique que se está extendiendo el número de personas contratadas a tiempo parcial, que es lo que indican los datos de la EPA que se expusieron en el epígrafe 1.1.4 de este capítulo.

Efectos de los incentivos a la contratación estable

Ya en la edición de esta Memoria correspondiente al año 2001 se explicó que la disminución del número de contratos indefinidos «de fomento» probablemente tiene su origen en la supresión del supuesto general de bonificación en la contratación a menores de 30 años. Esto no significa que el nuevo esquema de incentivos no tenga efecto, y apreciable, como muestran las cifras de contratos indefinidos que se obtienen año a año. Pero sí indica que ese esquema podría tener un efecto algo menor (sobre todo entre los varones), lo que, por otra parte, era esperable, porque concretó y definió más los colectivos donde impulsar la contratación indefinida, pero lo hizo excluyendo a cambio el grupo más numeroso —los jóvenes— de temporales.

Un somero repaso a este tipo de contratos por sexo y edad en 2003 (cuadro II-14) muestra que prosiguió la tendencia iniciada en 2001, pero de manera ya menos acusada: se produjo una nueva disminución (un 12,7 por 100) en el número de los celebrados con menores de 30 años, pero ese descenso está ya lejos del que se observó en 2002 (38,8 por 100), y más aún del correspondiente al año 2001 (53,9 por 100). La reducción afectó relativamente más a los varones que a las mujeres, y en esta ocasión no se vio, como en 2002, compensada —siquie-

CUADRO II-14

CONTRATOS INDEFINIDOS POR SEXO Y EDAD, 2002-2003

(Totales anuales según modalidad)

Tipo de contrato	2002				2003			
	< 30 años	30-44 años	45 + años	Total edades	< 30 años	30-44 años	45 + años	Total edades
Ambos sexos								
Ordinario	125.720	140.012	29.242	294.974	114.350	134.354	29.932	278.636
Ley 63/1997	91.554	42.000	67.464	201.018	79.972	40.762	67.678	188.412
Tiempo parcial*	89.016	52.197	24.130	165.343	84.353	51.943	25.694	161.990
Fijo discontinuo**	33.316	26.765	13.511	73.592	34.424	29.459	14.874	78.757
Otras	2.213	3.568	2.498	8.279	2.168	3.447	2.535	8.150
Total nuevos	341.819	264.542	136.845	743.206	315.267	259.965	140.713	715.945
Conversiones	317.988	189.321	32.445	539.754	314.848	202.508	36.467	553.823
Total contratos	659.807	453.863	169.290	1.282.960	630.115	462.473	177.180	1.269.768
Varones								
Ordinario	85.820	104.770	22.262	212.852	77.755	99.165	22.303	199.223
Ley 63/1997	23.835	9.427	48.346	81.608	19.455	8.121	47.541	75.117
Tiempo parcial*	34.076	17.547	8.434	60.057	32.117	17.109	9.181	58.407
Fijo discontinuo**	14.736	11.316	5.517	31.569	14.716	12.330	6.089	33.135
Otras	1.464	2.535	1.903	5.902	1.407	2.400	1.924	5.731
Total nuevos	159.931	145.595	86.462	391.988	145.450	139.125	87.038	371.613
Conversiones	183.305	118.786	20.095	322.186	179.549	125.187	22.514	327.250
Total contratos	343.236	264.381	106.557	714.174	324.999	264.312	109.552	698.863
Mujeres								
Ordinario	39.900	35.242	6.980	82.122	36.595	35.189	7.629	79.413
Ley 63/1997	67.719	32.573	19.118	119.410	60.517	32.641	20.137	113.295
Tiempo parcial*	54.940	34.650	15.696	105.286	52.236	34.834	16.513	103.583
Fijo discontinuo**	18.580	15.449	7.994	42.023	19.708	17.129	8.785	45.622
Otras	749	1.033	595	2.377	761	1.047	611	2.419
Total nuevos	181.888	118.947	50.383	351.218	169.817	120.840	53.675	344.332
Conversiones	134.683	70.535	12.350	217.568	135.299	77.321	13.953	226.573
Total contratos	316.571	189.482	62.733	568.786	305.116	198.161	67.628	570.905

* En la nueva estadística, indefinido ordinario e indefinido de fomento con jornada parcial.

** En la nueva estadística, indefinido ordinario, indefinido de fomento e indefinido a minusválidos fijos discontinuos.

Fuente: INEM, *Estadística de Contratos Registrados.*

ra parcialmente— por un mayor número de nuevos contratos de esta modalidad celebrados con personas entre 30 y 44 años de edad. Desde luego, la contratación indefinida a mujeres es ahora mucho mayor que a hombres en esta modalidad, pero el saldo global sigue suponiendo un menor número de nuevos contratos indefinidos.

En cuanto a los mayores de 45 años, que constituyen, junto con las mujeres y los parados de larga duración, uno de los colectivos centrales en el nuevo esquema de objetivos fijado en la política de

CUADRO II-15

CONTRATOS INDEFINIDOS ACOGIDOS A MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN SEGÚN COLECTIVO DE BONIFICACIÓN, 2001-2003

(Totales anuales)

Colectivo de bonificación*	2001			2002			2003		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Mujeres desempleadas 16-45 años	119.423	—	119.423	143.741	—	143.741	136.424	—	136.424
Mujeres desempleadas inscritas +6 meses en ocupaciones menor grado emp. femenino	3.649	—	3.649	655	—	655	579	—	579
Desempleados inscritos 6 o más meses	13.096	10.750	2.346	12.706	10.380	2.326	11.595	935	2.460
Desempleados mayores 45 y hasta 55 años	44.768	28.356	16.412	57.096	34.843	22.253	58.107	34.347	23.760
Desempleados mayores 55 y hasta 65 años	14.451	10.683	3.768	19.513	14.105	5.408	21.096	14.749	6.347
Desempleados perceptores subsidio resta 1 año o más de percepción	1.346	932	414	1.873	1.348	525	2.099	1.539	560
Desempleados percep. renta activa inserción	18	10	8	26	12	14	78	38	40
Mujeres inscritas 12+ meses desempleo contr. antes 24 meses alumbramiento	230	—	230	305	—	305	2.142	—	2.142
Desempleados perceptores subsidio especial agrario	151	53	98	208	134	74	187	124	63
Minusválidos	—	—	—	11.698	8.146	3.552	12.502	8.574	3.928
Trabajadores en riesgo exclusión social	—	—	—	3.839	1.081	2.758	2.346	663	1.683
Conversión a indefinidos acogida a bonificación	340.533	201.305	139.228	376.681	222.610	154.071	380.507	223.484	157.023
Otros colectivos	21.909	11.653	10.256	3.458	9	3.449	2.962	20	2.942
Total bonificados	559.574	263.742	295.832	631.799	292.668	339.131	630.624	284.473	337.951
No bonificados	*177.128*	*99.691*	*77.437*	*150.558*	*97.882*	*52.676*	*145.881*	*91.833*	*54.048*
Total	736.702	363.433	373.269	782.357	390.550	391.807	776.505	376.306	391.999

* Según Ley 12/2001.

Fuente: INEM, *Estadística de Contratos Registrados.*

fomento de la contratación indefinida a partir de 2001, la modalidad «de fomento» recogió 67.678 contratos nuevos, 210 más que en 2002. También se registraron 29.932 nuevos contratos ordinarios de duración indefinida, 690 más que en 2002.

Parece, pues, sostenible la misma conclusión que se extrajo el año anterior en el estudio de la contratación que se lleva a cabo en cada edición de esta Memoria: ya en el tercer año del nuevo esquema de incentivos no hay indicios de que se haya intensificado su eficacia, máxime si se recuerda que en 2003, a diferencia de lo que ocurrió en el año anterior, las cifras económicas y del empleo hablan ya de una clara recuperación.

Es conveniente atender, por otra parte, al detalle de los contratos que finalmente resultaron bonificados y acogidos (cuadros II-15 y II-16), puesto que las cifras disponibles indican, sobre todo en el caso de las conversiones, un importante número de contratos indefinidos que no resultaron ni bonificados ni acogidos a medidas de fomento de la contratación estable. Entre los que sí lo fueron, uno de los principales colectivos de bonificación, el de mujeres desempleadas de 16 a 45 años de edad, recogió algo más de 136.000 nuevos contratos «de fomento» en 2003, lo que supone un 5 por 100 menos que en el año anterior. En otros dos de los mayores colectivos de bonificación (desempleados mayores de 45 y hasta 55 años de edad, y de entre 56 y 65 años) se recogieron ligeros crecimientos en las cifras de nuevos contratos bonificados, en ambos casos por debajo del 2 por 100. En cambio, las conversiones bonificadas, que son el grupo más importante, con diferencia, por número de contratos celebrados, crecieron un 8 por 100. Las variaciones en las cifras correspondientes al resto de colectivos de bonificación resultan en todos los casos, por su corto número, poco menos que anecdóticas en un panorama general como el que traza esta Memoria.

ETT: ligero repunte

Finalmente, cabe destacar en 2003 un ligero repunte de la frecuencia de contratación a través de empresas de trabajo temporal (ETT), que viene a romper con la tendencia descendente observada en el período 2000-2002 en las cesiones de trabajadores, y en los años 2001 y 2002 en el número de contratos de puesta a disposición (cuadro II-17). En el total del año se celebraron cerca de dos millones de contratos de puesta a disposición, un 6,9 por 100 más que en 2002. Los aumentos se dieron tanto en la modalidad de obra o servicio

CUADRO II-16

CONTRATOS INDEFINIDOS ACOGIDOS A MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN SEGÚN COLECTIVO DE CONTRATACIÓN, 2001-2003

(Totales anuales)

Colectivo de bonificación*	2001			2002			2003		
	Total	**Varones**	**Mujeres**	**Total**	**Varones**	**Mujeres**	**Total**	**Varones**	**Mujeres**
Mayores de 45 años	59.597	37.097	22.500	75.096	46.914	28.182	76.152	46.079	30.073
Minusválidos	8.280	5.926	2.354	8.355	5.864	2.491	7.959	5.429	2.530
Jóvenes de 16 a 30 años	122.215	29.891	92.324	145.905	39.048	106.857	126.690	30.122	96.568
Mujeres desempleadas ocupaciones bajo grado empleo femenino	3.377	—	3.377	3.924	—	3.924	3.401	—	3.401
Desempleados 6 o más meses inscritos	9.912	4.763	5.149	12.065	6.536	5.529	11.010	5.866	5.144
Conversiones en indefinidos	262.030	155.595	106.435	421.238	251.223	170.015	427.154	252.244	174.910
No acogidos	*271.291*	*130.156*	*141.135*	*115.774*	*40.965*	*74.809*	*124.139*	*44.766*	*79.373*
Total	736.702	363.428	373.274	782.357	390.550	391.807	776.505	384.506	391.999

* Según Disposición Adicional Primera, Ley 12/2001.

Fuente: INEM, *Estadística de Contratos Registrados.*

CUADRO II-17

EMPRESAS DE TRABAJO TEMPORAL, 1995-2003

(Número de empresas, cesiones de trabajadores y contratos de puesta a disposición por modalidad)

Año	Número de ETT	Cesiones de trabajadores	Contratos de puesta a disposición				
			Total	Obra o servicio	Circunstancias producción	Interinidad rva. puesto	Interinidad proceso selección
1995	316	301.344	378.739	158.316	190.727	26.166	3.530
1996	399	622.709	809.139	298.415	443.571	60.695	6.458
1997	428	951.641	1.309.021	430.398	765.721	100.858	12.044
1998	435	1.265.056	1.803.547	581.678	1.084.386	118.819	18.664
1999	410	1.418.844	2.002.039	820.175	1.049.546	109.820	22.498
2000	364	1.362.208	2.005.132	874.906	1.027.873	81.971	20.382
2001	346	1.334.405	1.901.352	816.260	978.304	87.989	18.799
2002	335	1.314.582	1.849.453	817.905	911.348	102.658	17.542
2003	326	1.390.309	1.977.780	882.102	976.313	103.019	16.346

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

como en la de circunstancias de la producción, que recogieron en ambos casos 64.000 contratos (en números redondos) más que en el año anterior; la interinidad por reserva de puesto apenas creció (360 contratos más), y se redujo en algo menos de 1.200 contratos la correspondiente a cobertura en procesos de selección, supuesto de todas formas mucho menos frecuente que el anterior.

Las cesiones de trabajadores, que aproximan la frecuencia de uso de esta forma de intermediación laboral mejor que los contratos de puesta a disposición (sobre los que influye, como en todos los contratos, la archicitada circunstancia de su propia duración), arrojaron un aumento del 5,8 por 100 en 2003, invirtiendo también, como se acaba de explicar, la tendencia de los años anteriores.

En la Memoria de 2002 se explicó que la disminución observada entre 1999 y 2002 podría tener su origen, en parte, en la reforma normativa de 1999, que equiparó los derechos económicos de los trabajadores cedidos a los reconocidos en el convenio colectivo de las empresas usuarias. Pero asimismo se indicó que, sobre todo, cabría acudir para explicar esa disminución a las circunstancias económicas, ya que la desaceleración en la creación de empleo permite hablar de desaceleración en las necesidades de trabajo (para cubrir puntas de producción, acumulación de tareas, etc.)

sobre las que descansa, al menos teóricamente, buena parte de la demanda de los servicios que proveen este tipo de empresas. Los datos de 2003 sobre las ETT, que corresponden precisamente a una coyuntura diferente, con un panorama económico y laboral en el que al menos puede hablarse de recuperación, no vienen sino a avalar la mayor importancia de este tipo de causas económicas sobre el de las regulaciones, en el desarrollo de esta actividad. Como ocurre, por lo demás, en casi todos los casos en el mercado de trabajo.

1.2.2. **Los despidos en 2003**

Continúan los problemas con los datos

Una vez más, es preciso advertir al atender a las vías de salida de la ocupación por despido —a través de conciliaciones realizadas en los servicios administrativos de mediación, arbitraje y conciliación (SMAC), en los Juzgados de lo Social, por sentencia, conciliación u otras formas de terminación del proceso, y a través de un expediente de regulación de empleo—, que los datos disponibles siguen presentando las notables limitaciones que en otras ocasiones se recogieron en esta Memoria[14], y que afectan sobre todo a la estadística de asuntos judiciales sociales, que ofrece información sobre despidos en los Juzgados: en ningún caso los asuntos resueltos pueden equipararse con el número de trabajadores despedidos por esta vía y, lo que es más grave, los datos sobre cantidades reconocidas no son representativos. Y una vez más no cabe sino señalar que esta situación debería solventarse mediante una profunda reforma en el diseño y la gestión de las correspondientes fuentes estadísticas primarias.

Conciliaciones. Descenso del 36 por 100

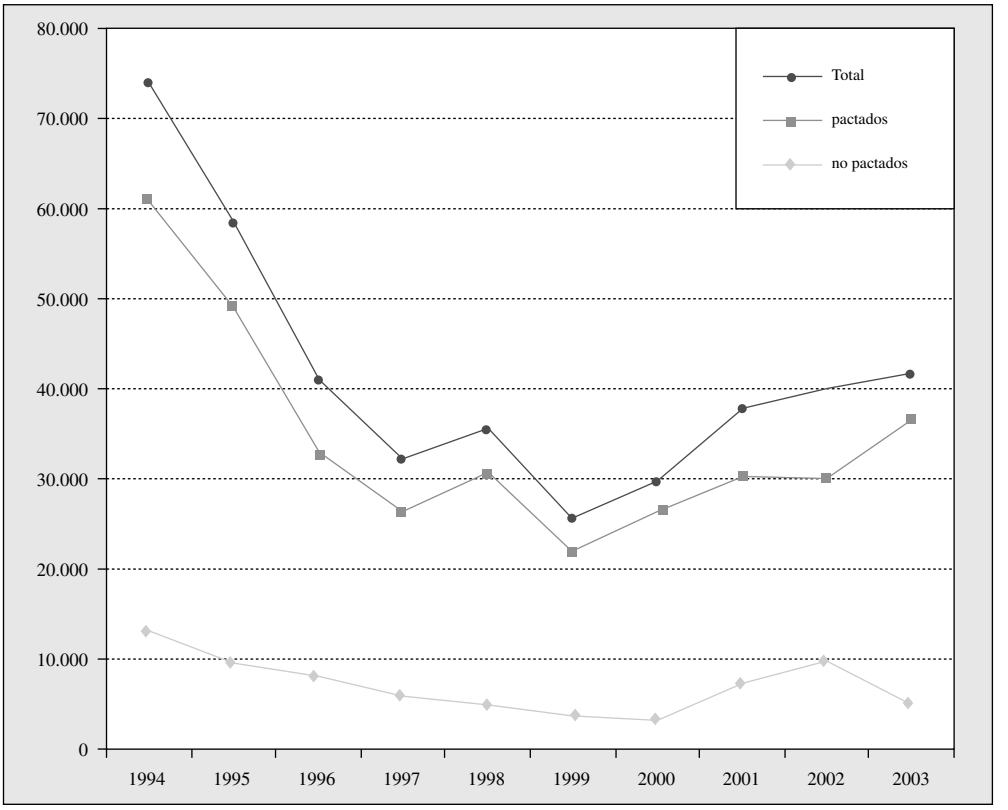
En todo caso, los datos de 2003 (gráficos II-14 y II-15) indican una disminución extraordinaria en el número de despidos conciliados ante los servicios administrativos. Se concluyeron en esta vía casi 100.000 asuntos menos que en 2002, lo que supone un descenso cifrado en algo más de un 36 por 100, que compensó sobradamente los pequeños aumentos observados en los trabajadores despedidos a través de un expediente de regulación de empleo y por resoluciones de los Juzgados de lo Social. En el primer caso se recogieron 1.650 despidos más que en 2002, un 4 por 100 de crecimiento, que a su vez se compone de dos cifras opuestas: aumentó en 6.540 trabajadores

[14] Véase, por ejemplo, la edición correspondiente a 2002.

GRÁFICO II-14

DESPIDOS POR EXPEDIENTES DE REGULACIÓN DE EMPLEO, 1994-2003

(Trabajadores afectados por medidas de extinción en ERE autorizados. Totales anuales)



Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

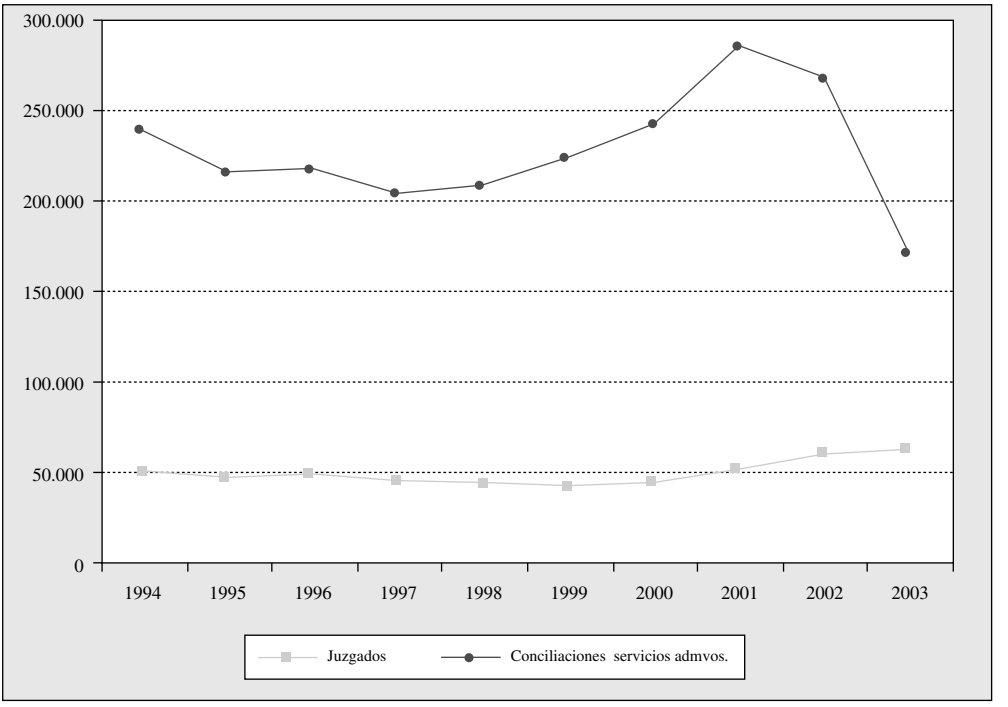
afectados el número de despidos por ERE pactados, y disminuyó en 4.890 el relativo a ERE no pactados.

El origen del descenso en la conciliación se apuntó en el año anterior que podría encontrarse, al menos en parte, en que dejó de ser preceptiva para el acceso a prestaciones por desempleo en la extinción de la relación laboral por despido desde la entrada en vigor de la Ley 45/2002, de 12 de diciembre. Pero, si se confirma, las conciliaciones pronto dejarán de ser la vía de despido más frecuente, sin que (y de nuevo es sobre todo un problema estadístico) se haya previsto algún medio alternativo para informar —siquiera de manera aproximada— de la incidencia de los despidos individuales en el sistema español de relaciones laborales.

GRÁFICO II-15

DESPIDOS: JUZGADOS Y SERVICIOS ADMINISTRATIVOS, 1994-2003

(Asuntos resueltos en despidos. Totales anuales en cada vía)



Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

2. POLÍTICAS DE EMPLEO

En el Consejo Europeo de Lisboa (marzo de 2000) la UE definió una estrategia global para el crecimiento económico a largo plazo, el pleno empleo, la cohesión social y el desarrollo sostenible en una sociedad basada en el conocimiento. Desde entonces, se ha reconocido el papel de la Estrategia Europea de Empleo (EEE) como instrumento de apoyo de la Agenda de Lisboa en la Unión Europea ampliada.

Asimismo, tras las sucesivas revisiones de esta Estrategia, se ha generalizado la opinión de la complejidad de las directrices de empleo, y la necesidad de ofrecer enfoques y orientaciones más generales, con una determinación de las acciones prioritarias y responsabilidades claramente definidas.

En este contexto, a lo largo de este capítulo se presta especial atención al diseño de las nuevas Directrices trienales de empleo, para el período 2003-2005, así como a las políticas activas de empleo en España, articuladas a través del Plan Nacional de Acción para el Empleo 2003, al papel de la formación continua y ocupacional, para terminar con el análisis de la evolución en este año de la protección por desempleo. Y ello, sin olvidar el papel central de la nueva Ley de Empleo, aprobada en diciembre de 2003, en la que, tal y como había apuntado el CES, se desarrolla un concepto integral de política de empleo, tanto material, contemplando políticas activas y pasivas, como formal, a través de la articulación de las competencias de las diferentes Administraciones Públicas y del papel de los agentes sociales.

2.1. Las Directrices de empleo 2003-2005

Las Directrices de empleo para 2002 fueron las últimas del ciclo quinquenal acordado en el Consejo Europeo extraordinario de Luxemburgo sobre el empleo, celebrado en noviembre de 1997. El balance de estos cinco años de aplicación[15] concluyó en la necesidad de fijar objetivos concretos que permitan una mejor evaluación de los resultados obtenidos en la aplicación de las medidas adoptadas, centradas en una más clara definición de las prioridades y objetivos estratégicos. En este sentido, los Consejos Europeos de Barcelona (marzo de 2002) y Bruselas (marzo de 2003) insistieron en la necesidad de un proceso reforzado, simplificado y mejor gestionado, mediante el establecimiento de metas y objetivos coherentes con las orientaciones generales de política económica y las de la propia Estrategia Europea de Empleo, susceptibles de evaluación, en una nueva perspectiva trienal[16].

Como medida de transición para la coordinación de las políticas económicas y de empleo, la presentación de las orientaciones y recomendaciones de empleo se aplazó para después del Consejo Europeo de primavera de 2003. Así, el Consejo Europeo de Salónica (junio de 2003) aprobó una nueva serie de Directrices para las

[15] COM (2002) 416, de 17 de julio.

[16] En este contexto se enmarca la Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones sobre *«el futuro de la Estrategia Europea de Empleo: una estrategia para el pleno empleo y mejores puestos de trabajo para todos»*. COM (2003) 6 final.

CUADRO II-18
DIRECTRICES DE EMPLEO, 2003-2005

1. Introducir o reforzar medidas activas y preventivas destinadas a los desempleados y las personas inactivas.
2. Potenciar el espíritu de empresa y promover la creación de empleo.
3. Abordar los cambios y promover la adaptabilidad en el trabajo.
4. Promover el desarrollo de los recursos humanos y del aprendizaje permanente.
5. Aumentar la oferta de mano de obra y promover la prolongación de la vida activa.
6. Promover la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.
7. Promover la integración de las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y combatir la discriminación de que son objeto.
8. Hacer que trabajar sea más rentable por medio de incentivos que hagan atractivo el empleo.
9. Regularizar el trabajo no declarado.
10. Corregir las disparidades regionales en materia de empleo.

políticas de empleo[17], en las que se abarca un período de tres años, con las que se pretende abordar tres objetivos generales interrelacionados entre sí: el pleno empleo, la promoción de la calidad y la productividad del trabajo, y el refuerzo de la cohesión y la inclusión social. Para la consecución de estos objetivos, se formularon diez directrices específicas (cuadro II-18), que configuran las prioridades de actuación de las políticas de empleo en el próximo trienio.

Asimismo, se ha prestado mayor atención a mejorar la puesta en práctica y gestión de la EEE, poniéndose de manifiesto que su integración en las políticas nacionales, regionales y locales requiere una implicación más estrecha de los Parlamentos nacionales, los agentes locales y la sociedad civil, así como un compromiso más intenso de los interlocutores sociales. En esta línea cabe subrayar la necesidad de servicios de empleo modernos, para una aplicación correcta de las medidas activas y preventivas, de una cooperación estrecha entre los servicios sociales y de empleo, y de asegurar una adecuada asignación de recursos financieros a las distintas Directrices.

Las políticas de mercado de trabajo se han intensificado durante el año 2003, pero aún parecen insuficientes para alcanzar todos los objetivos fijados en la Unión Europea, para el año 2010, en materia de empleo. Por ello, debe potenciarse la creación de empleo y la

[17] Decisión del Consejo de 22 de julio de 2003 relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.

incorporación al trabajo de más mujeres, jóvenes y trabajadores de mayor edad.

A este respecto, el Informe Conjunto sobre el Empleo 2003-2004[18] ha apuntado la necesidad de seguir aplicando políticas laborales a través de las líneas prioritarias establecidas en la Estrategia Europea de Empleo, especialmente aquellas dirigidas a acelerar el crecimiento del empleo y la productividad. Particularmente, se considera imprescindible el crecimiento de la productividad laboral, en aras de un crecimiento económico continuado, para lo que se subraya la importancia de invertir en la cualificación y adaptabilidad de los recursos humanos. Asimismo, se reconoce que la necesidad de flexibilidad en el mercado de trabajo, para su adaptación al cambio económico, debe equilibrarse con la seguridad de los trabajadores en términos de calidad de los puestos de trabajo, continuidad en el empleo o conciliación entre la vida laboral y familiar.

Por último, debe destacarse el Informe «Crear más empleo en Europa», desarrollado en el año 2003 por el Grupo Europeo de Empleo, anunciado en el Consejo de Bruselas (marzo de 2003). Sus conclusiones, presentadas en noviembre de ese año, están llamadas a definir las políticas prácticas que puedan incidir del modo más directo e inmediato en la aplicación por los Estados miembros de la estrategia de empleo revisada. Entre sus principales observaciones se subraya la necesidad de acelerar la aplicación de las políticas de empleo, a fin de afrontar desafíos tales como la transformación económica mundial y las consecuencias del envejecimiento de la población. Asimismo, el Informe considera que la mejora de la situación del empleo y la productividad en la Unión Europea pasa por el cumplimiento de cuatro requisitos fundamentales:

— Incrementar la capacidad de adaptación de los trabajadores y las empresas.

— Atraer más personas al mercado de trabajo.

— Lograr que la inversión en capital humano sea cada vez mayor y más eficaz.

— Asegurar la aplicación efectiva de las políticas mediante una mejor gestión.

[18] Proyecto de Informe conjunto sobre el empleo 2003-2004 [COM (2004) 24].

2.2. Políticas de empleo en España

2.2.1. **El Plan Nacional de Acción para el Empleo 2003**

El Consejo Europeo emitió una Recomendación[19] sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros que, en lo que afecta a España, hacía referencia a: la alta tasa de desempleo, especialmente la femenina, la baja tasa de empleo en relación con la media de la UE, la lenta mejora de la productividad, la alta proporción de contratos de duración determinada y el escaso uso del contrato a tiempo parcial, y la persistencia de grandes desequilibrios entre las tasas de empleo regionales. Asimismo, se constaba la limitada movilidad laboral geográfica, debido a obstáculos estructurales como el mal funcionamiento del mercado de la vivienda, y la necesidad de modernización y coordinación entre los servicios públicos de empleo.

En un plano más concreto, el Consejo formuló las siguientes recomendaciones a la política de empleo española:

1. Abordar el cambio y promover la adaptabilidad, a través de: mejorar, en consulta con los interlocutores sociales, la organización del trabajo y la participación en el aprendizaje permanente para aumentar la productividad y la calidad del trabajo. Asimismo, se recomendaba revisar el marco regulador, haciendo hincapié en la reducción de la alta proporción de contratos de empleo de duración determinada y en el aumento de contratos a tiempo parcial.

2. Promover la igualdad entre hombres y mujeres, mediante la adopción de medidas eficaces para incrementar la tasa de empleo global y reducir las diferencias de empleo y desempleo entre hombres y mujeres, así como a través de la mejora de la oferta de servicio de cuidado de niños y otras personas dependientes.

3. Promover la movilidad. Para ello se aconsejó mejorar las condiciones favorables a la creación de empleo en las regiones que registran peores resultados en este terreno y eliminar los obstáculos a la movilidad laboral geográfica. A este respecto,

[19] Recomendación del Consejo sobre la aplicación de las políticas de empleo de los Estados miembros [COM (2003) 177 final].

se debería reforzar la coordinación entre los diferentes servicios regionales de empleo, con objeto de reducir las diferencias de empleo y desempleo regionales.

4. Completar la modernización de los servicios públicos de empleo para aumentar su eficiencia y su capacidad de mediación en el mercado de trabajo. En esta línea, debería asimismo finalizarse el sistema de seguimiento estadístico.

En este contexto de cambio de la Estrategia Europea de Empleo, el Gobierno español elaboró el Plan de Acción para el Empleo del Reino de España-2003 (PNAE 2003), con el que se pretende dar respuesta a las citadas Directrices de empleo y a las orientaciones dadas a España por el Consejo Europeo (cuadro II-19).

CUADRO II-19
PRINCIPALES ACCIONES DEL PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA EL EMPLEO 2003

Directriz 1. Medidas activas y preventivas a favor de los desempleados y las personas inactivas
Durante 2003, el Plan contemplaba la participación de 1.510.000 desempleados en acciones de inserción, y considerando que algunos de ellos lo harían en más de una acción, el montante total de acciones previstas se situaba en 2.114.723, con un presupuesto estimado en 2.765 millones de euros, lo que supone un 6,6 por 100 más que en 2002. Las acciones a desarrollar se identificaban con las de años anteriores, destinándose más del 70 por 100 del presupuesto a formación profesional, empleo-formación o empleo de interés social. En respuesta a la Recomendación de Empleo 4.ª, y como parte de un programa de Objetivos INEM-CCAA, de mejora de la eficiencia en la actuación de los servicios públicos de empleo en la gestión y control de las políticas activas y pasivas de empleo, se preveía la incorporación de 5.000 personas adicionales a los citados servicios públicos de empleo.
Directriz 2. Creación de puestos de trabajo y espíritu de empresa
Las propuestas del Plan no han ofrecido novedades significativas a las ya contempladas en anteriores Planes de Empleo. Así, se mantienen ciertas iniciativas ya aplicadas en años anteriores, como son el Programa de Ventanilla Única Empresarial, la línea de crédito del Instituto de Crédito Oficial o las medidas de fomento del autoempleo.
Directriz 3. Facilitar el cambio y promover la adaptabilidad y la movilidad
Con relación a las acciones encaminadas al fomento de adaptación a los cambios de trabajadores y empresas en un contexto que tenga presente la necesidad de combinar flexibilidad y seguridad, el Plan de Acción se sustenta en los frutos del diálogo social, y en particular del desarrollo del Acuerdo sobre Prevención de Riesgos Laborales, del Acuerdo de Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales y en especial de los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva, en los que, de manera expresa, los agentes sociales apelan a que los negociadores de convenios incorporen en su texto cláusulas de fomento de la contratación indefinida, gestión más flexible del tiempo de trabajo, adecuación de las estructuras salariales y los sistemas de clasificación profesional y desarrollo de la formación continua.

CUADRO II-19 *(Continuación)*

PRINCIPALES ACCIONES DEL PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA EL EMPLEO 2003

Directriz 4. Desarrollo del capital humano y la educación permanente
Los ejes de actuación del Plan en esta materia se concretan en el desarrollo de la Ley Orgánica 10/2002, de Calidad de la Educación (LOCE), de la Ley Orgánica 5/2002, de Cualificaciones y Formación Profesional y, en lo que atañe a la formación de ocupados, en la implementación del nuevo modelo de formación continua previsto en el Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto.
Directriz 5. Aumentar la oferta de mano de obra y promover la prolongación de la vida activa
Las medidas que el Plan recoge en esta Directriz inciden en la promoción de la permanencia en el empleo de los trabajadores mayores, incentivando a los trabajadores para continuar ocupados, y a los empresarios para mantenerles en sus puestos de trabajo. Las líneas de actuación del PNAE-2003 continúan desarrollando iniciativas normativas aprobadas en ejercicios anteriores: jubilación flexible, bonificación de cuotas a la Seguridad Social de los nuevos contratos indefinidos con personas mayores de 45 años, bonificación de cuotas de los trabajadores que permanezcan en la empresa más allá de los 60 años y penalización de prejubilaciones.
Directriz 6. Igualdad entre hombres y mujeres
Se prevé continuar con las acciones abordadas en Planes anteriores: promoción de la igualdad retributiva; mantenimiento de la preferencia de las mujeres en las acciones de mejora de la ocupabilidad de los Servicios Públicos de Empleo; Programas de formación y apoyo para la creación y desarrollo empresarial y apoyo financiero para la inserción laboral de las mujeres por cuenta propia; y promoción de los servicios educativos y de cuidados a la infancia. Como novedad, se preveía el desarrollo del Proyecto Comunitario ISOS, dirigido a la igualdad salarial entre mujeres y hombres y la valoración de puestos de trabajo.
Directriz 7. Promover la integración de las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo y combatir la discriminación de que son objeto
Las acciones a favor de la integración de las personas desfavorecidas se conectan con el II Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, 2003-2005, que desarrolla una multiplicidad de actuaciones tanto para impulsar una política global e integradora para todas las personas como para el establecimiento de medidas activas y preventivas para personas desempleadas, inactivas y en situación o riesgo de exclusión social.
Directriz 8. Hacer que trabajar resulte rentable por medio de incentivos que hagan atractivo el empleo
Las medidas contempladas en esta Directriz se fundamentan en los cambios normativos producidos en el ordenamiento tributario y en la Ley 45/2002 que de, una parte, tienden a disminuir la carga fiscal de los trabajadores y el establecimiento de bonificaciones en la cotización a la Seguridad Social, y de otra, se plantea un nuevo marco de la protección de desempleo.
Directriz 9. Regularizar el trabajo no declarado
El PNAE-2003 centra esta Directriz en la intensificación de las labores de la Inspección de Trabajo sobre el incumplimiento de las obligaciones de afiliación a la Seguridad Social en aquellos sectores en los que el fraude tiene una mayor incidencia.
Directriz 10. Hacer frente a las disparidades regionales en materia de empleo
En relación con esta Directriz, el Plan contempla la potenciación de la creación de empleo en el ámbito local, incentivos regionales y el fomento de la economía social, así como la regulación de nuevas ayudas a la movilidad para demandantes de empleo.

En este marco, las medidas señaladas han sido, a su vez, desarrolladas o complementadas por otros programas o acciones aprobadas por las Comunidades Autónomas en el ejercicio de sus competencias, tal y como se recoge en el Anexo del propio Plan Nacional de Empleo.

Como ya se ha señalado, uno de los aspectos en los que se ha puesto mayor énfasis desde las instancias europeas ha sido el de la mejora de la gestión de la EEE y la necesidad de un compromiso más intenso de los interlocutores sociales. Desde este punto de vista, y en la medida que se carece de una información adecuada que permita efectuar su evaluación, el análisis del PNAE 2003 se centrará en las opiniones manifestadas por los agentes sociales (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME).

Con carácter general, las organizaciones empresariales han valorado positivamente la estrategia coordinada de empleo, en la medida que, por una parte, ha permitido realizar una evaluación transnacional de las políticas de empleo, y, por otro, reunir todas las acciones en un único Plan, sirviendo para dotarles de una mayor coherencia.

Por lo que se refiere al sexto Plan Nacional de Empleo, tanto las organizaciones sindicales como las empresariales consideraron que continuaba respondiendo más a la mera acumulación de programas y actuaciones de diferentes organismos que a una estrategia global coordinada. En otro orden de ideas, también consideran importante seguir avanzando en el análisis cualitativo de las medidas emprendidas, de forma que el seguimiento de las acciones permita examinar no sólo aspectos cuantitativos, sino también su eficacia o impacto.

Para los sindicatos CCOO y UGT, el PNAE 2003 no ha atendido a los problemas del mercado laboral español. Para CEOE y CEPYME, el tratamiento financiero de las políticas de empleo y de las contribuciones sociales no permite adoptar una verdadera política de incentivación del nuevo empleo, mediante la reducción de las cargas que agravan el factor trabajo, pese a ser una medida recomendable y financieramente asumible.

Con relación a las medidas activas y preventivas a favor de los desempleados y las personas inactivas (Directriz 1.ª), para UGT y CCOO es necesario ampliar el número de desempleados que parti-

cipen en las acciones de inserción, fundamentalmente en relación con los jóvenes que llevan más de seis meses en desempleo y adultos que llevan menos de doce meses. Para las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, es conveniente evaluar, desde una perspectiva cualitativa, la eficacia de las acciones de las medidas adoptadas.

Respecto a las acciones referidas a la creación de puestos de trabajo y espíritu de empresa (Directriz 2.ª), resulta especialmente llamativa la falta de contenido del Plan en relación con la promoción del espíritu empresarial. En este sentido, CEOE y CEPYME echan en falta el tratamiento de las cargas que gravan el factor trabajo, insistiendo en la necesidad de reducir progresivamente la presión fiscal sobre el trabajo y los costes laborales no salariales, punto, a su juicio, determinante para la creación de un entorno favorable a la actividad empresarial y al espíritu de empresa.

En cuanto a las acciones encaminadas al fomento de adaptación a los cambios de trabajadores y empresas en un contexto que tenga presente la necesidad de combinar flexibilidad y seguridad (Directriz 3.ª), en opinión de CCOO y UGT, el Plan carece de propuestas que, realmente, puedan reducir significativamente las actuales tasas de temporalidad, mediante la adopción de medidas que combinen la información a las empresas con el control del fraude, a través de la actuación coordinada de la Autoridad Laboral, de los Servicios Públicos de Empleo y de la Inspección de Trabajo, así como la realización de un seguimiento selectivo en aquellos sectores y empresas con mayor nivel de temporalidad.

Las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME apuestan por continuar en la línea iniciada por los Acuerdos suscritos por los interlocutores sociales en 1997 y por los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva de los años 2002 y 2003, apuntando, por otra parte, la necesidad de analizar las causas sobre el escaso uso de la contratación a tiempo parcial, figura especialmente idónea para conciliar la vida laboral y profesional y atender a las necesidades productivas de las empresas.

Por lo que se refiere a Desarrollo del capital humano y la educación permanente (Directriz 4.ª), los agentes sociales han valorado positivamente el nuevo diseño planteado por la Ley de Cualifica-

ciones y Formación Profesional, en la promoción de un marco para el aprendizaje permanente, albergando dudas en el desarrollo del nuevo modelo de formación continua, principalmente en lo que se refiere al tratamiento territorial de la misma y a la ruptura de su carácter tripartito. En todo caso, se insiste en la necesidad de aumentar las inversiones en I+D y en la sociedad de la información, a fin de alcanzar los niveles de gasto del conjunto de los países de la Unión Europea.

En materia de igualdad entre hombres y mujeres (Directriz 6.ª), deben subrayarse asimismo los compromisos de los agentes sociales recogidos en los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva 2002 y 2003, relativos al fomento de la igualdad de oportunidades y eliminación de discriminaciones en el empleo y la ocupación por razón de género, a cuya formulación obedece su documento sobre «Consideraciones generales y buenas prácticas sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva»[20]. Con este mismo objetivo, también puede destacarse el Informe 2/2003 del CES, de 22 de octubre, sobre la Negociación colectiva como mecanismo de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres (cuadro II-20).

CUADRO II-20

LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA COMO MECANISMO DE PROMOCIÓN DE LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES

En opinión del Consejo Económico y Social, los interlocutores sociales deben favorecer la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el ámbito de las relaciones laborales y la negociación colectiva, garantizar la igualdad de trato en el empleo y promover iniciativas tendentes a evitar o eliminar las discriminaciones laborales.

La negociación colectiva, como marco singular de regulación de las relaciones de trabajo, presenta numerosas potencialidades que hacen de ella un campo de actuación especialmente idóneo para la difusión de la igualdad de oportunidades. Como fuente del Derecho Laboral, el procedimiento de renovación periódica de los convenios colectivos les confiere, con respecto a la ley, una mayor capacidad de adaptación y aproximación a la realidad sectorial y de empresa, y de atención a las particularidades, singularidades y diversidad de los trabajadores. Desde este punto de vista, el CES ha recomendado la introducción de contenidos en los convenios colectivos, en materia de acceso al empleo, promoción y formación profesional, clasificación profesional y sistemas retributivos, conciliación de la vida laboral y familiar, prevención de riesgos laborales, acoso sexual, e instrumentos de promoción de la igualdad que, en definitiva, favorezcan la adaptación del sistema de relaciones laborales a la transformación social que ha supuesto la incorporación de las mujeres al mercado de trabajo.

[20] Aprobado por la Comisión de Seguimiento del Acuerdo de Negociación Colectiva-2003, en su reunión de 17 de febrero de 2003.

En todo caso, para CEOE y CEPYME los objetivos que se incluyen en el sexto Plan de Empleo, relativos a nuevos créditos para cofinanciar gastos de inversión en la creación de nuevas plazas de atención a menores de tres años, o a deducciones fiscales, son positivos, si bien insisten en la necesidad de concretar más los resultados y el alcance de algunas de estas medidas. Las organizaciones sindicales, por su parte, inciden en las carencias que se detectan en el Plan, y que afectan a la previsión de objetivos de servicios de guardería y escolarización infantil.

Por lo que respecta a la integración de las personas desfavorecidas en el mercado de trabajo (Directriz 7.ª), las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME insisten en la importancia de mantener un enfoque activo e integral que tenga en cuenta los diversos elementos que obstaculizan su inserción social y laboral, así como la participación de los agentes sociales, además de las organizaciones representativas del sector, en el diseño de las políticas dirigidas a estos colectivos.

Para las organizaciones sindicales CCOO y UGT, debe incidirse en la especialización de los servicios de empleo en esta problemática, el control administrativo del cumplimiento de la cuota legal de reserva de empleos y el fortalecimiento de la legislación en materia de accesibilidad.

En el año 2003, el Consejo Económico y Social también se pronunció a favor de esta integración laboral. Así, en su Informe 4/2003 sobre *La situación de las personas con discapacidad en España*, entre otros muchos aspectos, el CES mostró su preocupación por la trascendencia del problema social derivado de la deficiente integración en el mercado de trabajo de las personas con discapacidad, y por la necesidad de progresar en la consecución de un entorno social accesible a todos y en todas sus dimensiones[21].

Finalmente, en materia de participación y gestión, tanto las organizaciones sindicales como las empresariales manifestaron su desacuerdo por el nivel de participación dado a los interlocutores sociales en la elaboración del PNAE-2003. En este sentido, dicha

[21] Véase el capítulo III, epígrafe 2.3 de esta Memoria sobre recomendaciones y propuestas del CES sobre La situación de las personas con discapacidad en España.

participación se limitó a su última fase de elaboración, sin que hubiese habido información previa sobre el nivel de desarrollo y evaluación de las medidas contenidas en el anterior Plan.

En este orden de ideas, parece necesario institucionalizar un método de trabajo estable y periódico, que permita la implicación y participación de los interlocutores sociales en la elaboración, ejecución y evaluación de los planes de empleo.

2.2.2. **La Ley de Empleo**

En el mes de diciembre de 2003 fue publicada la Ley 56/2003, Ley de Empleo (en adelante, LE). Finalizaba así la tramitación de un texto legislativo cuyas bases fueron anunciadas en el mes de abril de 2002[22], y cuyo Anteproyecto fue objeto del Dictamen del CES 7/2002, de 22 de junio (cuadro II-21).

La LE ha derogado la Ley 51/1980, Básica de Empleo, norma que, pese a las sucesivas derogaciones parciales que ha sufrido a lo

CUADRO II-21
EL ANTEPROYECTO DE LA LEY DE EMPLEO

En su Dictamen, el CES subrayó la existencia de un amplio consenso sobre la necesidad de abordar esta reforma legislativa, desarrollando una nueva Ley que regulase las condiciones básicas de la política de empleo, adaptada a las nuevas realidades del empleo y el desempleo y a las exigencias de su gestión por las Administraciones Públicas, organismos y entidades, públicas o privadas, que la ponen en práctica. A este respecto, consideró positiva la definición y articulación de un Sistema Nacional de Empleo, así como el desarrollo y modernización de los Servicios Públicos de Empleo. No obstante, también apuntó la necesidad de un esfuerzo de interlocución por parte de las distintas Administraciones Públicas, a fin de minimizar los riesgos de conflictos competenciales, dado el avanzado proceso de transferencias de gestión de estas políticas a las Comunidades Autónomas. El Consejo formuló distintas observaciones particulares al articulado del Anteproyecto, pudiendo destacarse la referida a la insuficiencia de su contenido y objetivos, en tanto que una concepción integral de la política de empleo exigía la inclusión de la protección por desempleo en el ámbito de esta Ley.

[22] El 17 de abril de ese año, el Gobierno ofreció a los agentes sociales un documento sobre «Medidas para la Reforma de la Protección por Desempleo y de la Ley Básica de Empleo», en la que se presentaban las bases de lo que iba a ser una próxima modificación de su régimen jurídico. Si la primera tuvo lugar, con carácter inmediato, e incluso sorpresivo, a través del RDL 5/2002, de 24 de mayo (véase en la Memoria del CES 2002 el contenido y trascendencia de esta reforma), la modificación de la LBE ha esperado, sin embargo, hasta diciembre de 2003.

largo de su vigencia, aún establecía las bases jurídicas de las políticas públicas orientadas a la consecución del objetivo del pleno empleo, previsto en el artículo 40.1 CE. Desde entonces, los cambios sobrevenidos en el mercado de trabajo y en el mapa institucional del Estado, con circunstancias tan notables como la diversificación de la gestión de las políticas de intermediación laboral y de fomento del empleo, o los compromisos adquiridos con la Estrategia Europea de Empleo, justificaban claramente la necesidad de esta nueva Ley.

Un concepto integral de política de empleo

En este contexto, la LE desarrolla un concepto integral de política de empleo, entendida como el conjunto de decisiones adoptadas por el Estado y las Comunidades Autónomas que tienen por finalidad el desarrollo de programas y medidas tendentes a la consecución del pleno empleo, así como la calidad del empleo, a la adecuación cuantitativa y cualitativa de la oferta y demanda de empleo, y, en línea con lo apuntado por el CES, a la reducción y debida protección en las situaciones de desempleo. A este respecto, se regulan las competencias de ambas Administraciones en su diseño y ejecución, sin olvidar el papel de las Corporaciones Locales en el desarrollo de las políticas activas, y se reconoce expresamente la importancia de los planes nacionales de acción para el empleo como instrumentos esenciales de planificación, y la participación en su elaboración de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, quienes participarán, asimismo, en los diferentes servicios públicos de empleo.

No obstante, cabe subrayar que, si con carácter general las atribuciones en materia de empleo son compartidas por la Administración estatal y las autonómicas, en su correspondiente ámbito territorial, en el caso de la gestión y control de las prestaciones económicas por desempleo la LE atribuye la competencia exclusiva al Estado, a través del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y, concretamente, del Servicio Público de Empleo Estatal.

El Sistema Nacional de Empleo

Para la promoción y desarrollo de la política de empleo se configura el Sistema Nacional de Empleo (SNE), basado en un modelo de descentralización territorial y coordinación funcional, y destinado, entre otros fines, a: incrementar progresivamente las tasas de intermediación laboral, garantizar la aplicación de las políticas activas de empleo y de la acción protectora por desempleo, así como asegurar la unidad del mercado de trabajo en todo el territorio español, su

integración en el mercado único europeo y la libre circulación de los trabajadores. En aras de la consecución de estos fines se prevé la evaluación periódica del Sistema y su adaptación a las necesidades reales del mercado.

Los órganos de este Sistema son la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales, llamada a ser el instrumento de colaboración, coordinación y cooperación en materia de política de empleo de las Administraciones estatal y autonómicas, y el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, concebido como el órgano consultivo de participación institucional en esta materia. En cuanto a la coordinación del Sistema, se prevé su articulación a través del Plan nacional de acción para el empleo, del Programa anual de Trabajo del SNE y del Sistema de información de los servicios públicos de empleo.

El SNE está integrado por el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas. El primero se articula como un organismo autónomo de la Administración General del Estado, encargado de la ordenación, desarrollo y seguimiento de la política de empleo[23]. Los Servicios autonómicos, son aquellos órganos o entidades de las Comunidades Autónomas a los que se encomienden, en su correspondiente ámbito territorial, la gestión de la intermediación laboral y de las políticas activas de empleo[24]. En ambos casos, la LE contempla la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, con carácter tripartito y paritario, en los órganos de representación de carácter consultivo de estos Servicios. Además, a fin de dotar de una mayor transparencia al mercado de trabajo, se determinan ciertos principios comunes de actuación, entre los que cabe destacar la integración, compatibilidad y coordinación de los sistemas de información, así como la existencia de un sitio común en red telemática que posibilite el conocimiento de las ofertas y demandas de empleo y oportunidades de formación en todo el territorio del Estado.

[23] Conforme a la Disposición Adicional Primera de la LE, el Servicio Público de Empleo Estatal quedaría subrogado en la posición jurídica del Instituto Nacional de Empleo (INEM).

[24] No obstante, conforme a la Disposición Transitoria Segunda de la LE, la gestión de las políticas activas de empleo relativas a intermediación y colocación en el mercado de trabajo, fomento del empleo en el ámbito estatal y formación profesional y continua seguirá siendo competencia del Servicio Público de Empleo Estatal, mientras que la misma no haya sido transferida a las Comunidades Autónomas.

El Título II de la LE define y articula los instrumentos de la política de empleo, a saber: la intermediación laboral, las políticas activas de empleo, y la coordinación entre políticas activas y la protección económica frente al desempleo.

La intermediación laboral

En cuanto a la intermediación laboral, hasta ahora, ni la Ley Básica de Empleo ni el RD 735/1995, de 5 de mayo, por el que se regulan las agencias de colocación y los servicios integrados para el empleo, habían establecido el concepto de esta actividad. Es por ello que la Exposición de Motivos de la LE afirma que uno de sus objetivos esenciales es la definición de esta intermediación, a la que se considera un instrumento básico de la política de empleo, en la que cabe la colaboración de la sociedad civil con respeto a los principios constitucionales y de acuerdo a criterios de objetividad y eficacia. Así, se determina que la intermediación laboral es el conjunto de acciones que tienen por objeto poner en contacto las ofertas de trabajo con los demandantes de empleo con el fin de proporcionar a los trabajadores un empleo adecuado a sus características y facilitar a los empleadores los trabajadores más apropiados a sus requerimientos y necesidades.

La intermediación laboral se realizará, fundamentalmente, a través de los servicios públicos de empleo, por sí mismos o mediante entidades colaboradoras, y por las agencias de colocación debidamente autorizadas. Asimismo, cabe que, por vía reglamentaria, se determinen otros servicios para los trabajadores en el extranjero. De este modo, se consolida un modelo de colocación caracterizado por la coexistencia de sujetos públicos y privados[25] y por la descentralización de la intermediación.

En todo caso, en su actividad, deberán respetar los principios de igualdad de oportunidades en el acceso al empleo y no discriminación, y garantizar la transparencia en su funcionamiento; además, en el caso de los servicios públicos de empleo y entidades colaboradoras, la LE establece la gratuidad de la intermediación[26]. Además, con el fin de

[25] No obstante, debe llamarse la atención sobre el hecho de que la LE no contempla otras técnicas o instrumentos que, en la actualidad, están interviniendo en el mercado de trabajo, como son las agencias de *outplacement*, *head-hunters* o de intermediación virtual.

[26] No así las agencias de colocación que, en virtud de su normativa reguladora, estarían habilitadas para cobrar, del empresario o del trabajador, los gastos ocasionados por los servicios prestados.

asegurar el cumplimiento de estos principios, los servicios públicos de empleo deben garantizar que el proceso de selección y casación entre oferta y demanda corresponde, con carácter general, a estos servicios públicos y a las agencias de colocación debidamente autorizadas.

Las políticas activas de empleo

Por lo que respecta a las políticas activas de empleo, se conciben como el conjunto de programas y medidas de orientación, empleo y formación que tienen por objeto mejorar las posibilidades de acceso al empleo de los desempleados en el mercado de trabajo, por cuenta propia o ajena, y la adaptación de la formación y recalificación para el empleo de los trabajadores, así como aquellas otras destinadas a fomentar el espíritu empresarial y la economía social. Asimismo, se prevé la complementariedad de estas políticas con las prestaciones económicas por desempleo, contributivas y asistenciales, en el campo de la acción protectora por desempleo.

En definitiva, se opta por un concepto amplio de política de empleo, que englobaría múltiples y variados programas y acciones. No obstante, dado su carácter de Ley marco, la LE remite su ordenación a la correspondiente normativa reguladora, limitándose a señalar los objetivos que deben perseguir estas políticas (cuadro II-22).

En cuanto a su diseño, de acuerdo a las Directrices de la Estrategia Europea de Empleo, deberá atenderse, especialmente, al enfoque preventivo de las situaciones de desempleo de larga duración, a cuyo efecto se determina que la articulación de estas políticas se ordenará en torno a los itinerarios de inserción laboral suscritos por los traba-

CUADRO II-22
OBJETIVOS DE LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

- Informar y orientar hacia la búsqueda activa de empleo.
- Desarrollar programas de formación profesional ocupacional y continua y cualificar para el trabajo.
- Facilitar la práctica profesional.
- Crear y fomentar el empleo, especialmente el estable y de calidad.
- Fomentar el autoempleo, la economía social y el desarrollo de las pequeñas y medianas empresas.
- Promover la creación de actividad que genere empleo.
- Facilitar la movilidad geográfica.
- Promover políticas destinadas a inserción laboral de personas en situación o riesgo de exclusión social.
- Garantizar la igualdad de oportunidades y no discriminación.

jadores demandantes de empleo[27]. Asimismo, se prevé la adopción de programas específicos destinados a fomentar el empleo de ciertos colectivos prioritarios, especialmente jóvenes, mujeres, parados de larga duración mayores de 45 años, personas discapacitadas y trabajadores inmigrantes[28].

Finalmente, por lo que respecta a la coordinación entre políticas activas y la protección económica frente al desempleo, la LE establece determinadas previsiones en cuanto a la participación de beneficiarios de prestaciones de desempleo en las políticas activas de empleo, así como en cuanto a la cooperación y colaboración entre los Servicios Públicos de Empleo en estas materias.

2.3. El papel de la formación continua y ocupacional

Fruto de la Estrategia de Lisboa, este año el Consejo de Educación estableció cinco niveles europeos de referencia que, según los últimos informes[29] de seguimiento, parecen difíciles de alcanzar para el 2010. Uno de éstos hace referencia expresa sobre la necesidad de aumentar al 12,5 por 100 el índice de participación de los adultos en la formación continua. España es el cuarto país con menor participación de la población adulta en la formación, por lo que todavía se encuentra muy lejos de alcanzar dicho objetivo (cuadro II-23). Situación que se asemeja a la de los jóvenes españoles, pues sólo un 7 por 100 compagina estudios y empleo, y la mayoría, o sólo estudia o sólo trabaja, mientras que entre los jóvenes europeos el 16 por 100

[27] La reforma de la protección por desempleo en el año 2002 optó por un modelo de desempleo activo. Entre las obligaciones de los trabajadores desempleados (art. 231 LGSS) se estableció la obligación de suscribir un compromiso de actividad, en el que se plasma su voluntad de buscar activamente empleo, participar en acciones de mejora de la ocupabilidad y aceptar una colocación adecuada conforme a un itinerario de inserción.

[28] A este respecto, en su Dictamen, el CES ya mostró su preocupación por la circunstancia de que no se aluda también, con carácter expreso, a aquellas actuaciones enfocadas a promover procesos integrales de inserción laboral de personas en situación o en riesgo de exclusión social.

[29] Comisión de las Comunidades Europeas. Comunicación de la Comisión «Educación y formación 2010» urgen las reformas para coronar con éxito la Estrategia de Lisboa (proyecto de informe intermedio conjunto sobre la ejecución del programa de trabajo detallado relativo al seguimiento de los objetivos de los sistemas de educación y formación en Europa. Bruselas, 11 de noviembre de 2003 [COM (2003) 685 final. SEC (2003) 1250].

CUADRO II-23
PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN EN LA FORMACIÓN PERMANENTE, 2002
(Porcentaje de la población con edad comprendida entre 25 y 64 años que había participado en actividades de educación o formación en las cuatro semanas anteriores a la encuesta)

Países	Total	Mujeres	Hombres
UE-15	8,5	9,2	7,9
Alemania	5,9	5,6	6,2
Austria	7,5	7,4	7,6
Bélgica	6,5	6,3	6,8
Dinamarca	18,4	20,7	16,1
España	5,01	5,4	4,5
Finlandia	18,9	21,4	16,5
Francia	2,7	3	2,4
Grecia	1,2	1,1	1,2
Holanda	16,4	15,9	16,9
Irlanda	7,7	8,8	6,5
Italia	4,6	4,7	4,5
Luxemburgo	7,8	6,6	9,1
Portugal	2,9	3,3	2,4
Reino Unido	22,9	26,8	19,3
Suecia	18,4	21,2	15,6

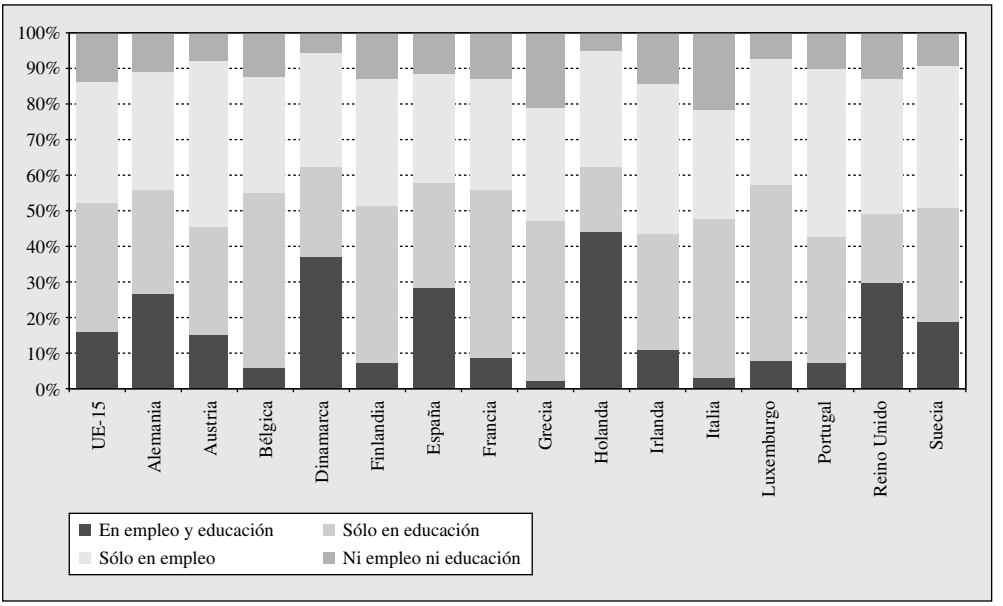
Fuente: Eurostat, *Encuesta de Población Activa de la Unión Europea*.

compatibiliza ambas facetas y en algunos países, como Holanda, Dinamarca o Reino Unido, esta proporción es superior al 30 por 100 (gráfico II-16).

Por otro lado, en España los indicadores de volumen y económicos de las ayudas para la formación continua de la convocatoria 2003 señalan un aumento importante de los planes de formación, aunque no así de la financiación de los mismos. En cuanto al perfil sociodemográfico del alumnado de FPO, así como el de las casas de oficio, escuelas taller y programas de formación-empleo, éste continúa prácticamente invariable, sin embargo, después de tres años de empeoramiento de la inserción de los alumnos de FPO, ha mejorado ligeramente este año.

Respecto al desarrollo normativo, en 2003 se ha avanzado bastante en la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, que preveía la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (art. 7), al regularse el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (CNCP). También se ha desarrollado una nueva regulación del subsistema de formación profesio-

GRÁFICO II-16
POBLACIÓN DE ENTRE 18 Y 24 AÑOS POR ACTIVIDAD, 2001
(Porcentaje)



Fuente: Eurostat, «*The social situation in the European Union, 2003*».

nal continua, y cuestiones que aún estaban pendientes de normativas anteriores[30], como las directrices para la obtención de los certificados de profesionalidad en el caso de la formación profesional ocupacional y en el caso de la formación reglada inicial, la determinación de las condiciones básicas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica.

La formación continua en España

Para analizar los indicadores de volumen y económicos (cuadro II-24) debe recordarse que la demanda de formación continua se ordena en Planes de Formación, que el III Acuerdo Nacional de Formación Continua estructura en dos tipos, de demanda (adaptada a las necesidades concretas de las empresas) y de oferta (formación transversal

[30] Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción profesional (*BOE* núm. 106, 4 de mayo de 1993).

Real Decreto 676/1993, de 7 de mayo, por el que se establecen directrices generales sobre los títulos y las correspondientes enseñanzas mínimas de formación profesional (*BOE* núm. 106, 7 de mayo de 1993).

CUADRO II-24

INDICADORES DE ACTIVIDAD DE LAS CONVOCATORIAS DE AYUDAS PARA PLANES DE FORMACIÓN CONTINUA, 2002 Y 2003

Tipo de Planes	Indicadores de volumen				Indicadores Económicos			
	Planes Socilitados		Planes Aprobados		Financiación Solicitada		Financiación Aprobada	
	2002	2003	2002	2003	2002	2003	2002	2003
Total	**7.509**	**9.251**	**6.443**	**7.796**	**11.817.686,9**	**22.303.961,2**	**638.032,8**	**642.744,1**
Plan de Empresa	2.109	2.084	1.958	1.989	308.553,2	322.877,7	82.140,5	83.713,6
Plan de Grupo de Empresas	928	979	863	957	180.625,5	226.975,7	53.273,9	61.111,9
Plan Agrupado	2.059	2.707	1.704	2.424	2.154.515,7	3.976.036,3	241.686,0	274.264,1
Plan de Economía Social	15	17	12	14	24.510,9	26.610,2	1.376,4	1.259,7
Plan de Oferta General	2.274	3.358	1.818	2.332	8.828.677,8	17.502.903,3	173.579,9	165.950,3
Plan de Oferta Intersectorial	112	106	76	80	294.108,4	248.558,0	83.180,1	83.444,6
Plan de Oferta (BOE 15/01/03)	12		12		26.695,4		2.795,9	

Fuente: Fundación Tripartita para el Empleo. Datos provisionales.

que beneficia al conjunto del sistema productivo), a los que hay que añadir la consideración específica de planes de formación para la economía social.

En la convocatoria del 2003 se aprobaron 7.796 planes de formación, lo que supone un incremento respecto a la convocatoria anterior del 21 por 100, pero la financiación de estos planes no ha experimentado un crecimiento comparable (1 por 100). En 2003 se han aprobado ayudas por un importe de 642.744,13 miles de euros, de los cuales el 65,4 por 100 irá destinado a planes de formación de demanda y el resto a planes de oferta, lo que supone un importante incremento de los primeros respecto a la convocatoria 2002, más si se tiene en cuenta que la distribución de los planes aprobados por ambos tipos permanece invariable entre ambas convocatorias.

Respecto a la financiación por tipología de los Planes de Formación correspondientes a la convocatoria 2003, hay que destacar que en contraposición a las dos anteriores y como consecuencia del importante incremento de la financiación de los modelos de plan agrupados, se observa un predominio de este modelo (42,7 por 100) frente al 38,8 por 100 de los planes de oferta y el 22,5 por 100 de los planes de empresa y grupos de empresas. Sin embargo, y a pesar de su disminución, respecto al número de planes, la mayoría siguen siendo de empresa y grupos de empresas (37,8 por 100), siendo los planes de oferta los únicos que se han incrementado en el período considerado.

Finalmente, al no haberse terminado el proceso de certificación de la convocatoria de ayudas para planes de formación continua tanto del año 2002 como del 2003, no se dispone de datos sobre las acciones formativas, ni sobre el perfil de las personas participantes en esas acciones. Además, ambas convocatorias han sido objeto de nuevos pronunciamiento por parte del Tribunal Constitucional[31], que, en consonancia con las STC 95/2002 y STC 190/2002, estima parcialmente el conflicto positivo de competencia respecto a los artículos de las resoluciones de ambas convocatorias referentes a la adopción de las medidas de ejecución de los planes y de la gestión de los fondos destinados a la formación continua.

Formación Profesional Ocupacional

Por lo que se refiere a la Formación Profesional Ocupacional, durante el año 2003 se han seguido desarrollando las actuaciones específicas en el marco del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, que este año se ha visto ligeramente modificado en su gestión[32] al ampliar a la totalidad de la cuantía de la subvención los anticipos de las mismas.

Otros colectivos analizados son aquellos que tienen especiales dificultades de inserción laboral, como el alumnado que asiste a los Programas de Garantía Social, dirigidos a jóvenes entre 16 y 21 años que no han alcanzado los objetivos mínimos de enseñanza obligatoria, ni poseen titulación alguna de Formación Profesional; los que acuden a las Escuelas Taller y Casas de Oficio, y el alumnado del Programa de Talleres de Empleo.

El número de alumnos de Formación Profesional Ocupacional de desempleados formados a través de las acciones del INEM está experimentando una gradual disminución en los últimos años debido al traspaso de sus anteriores competencias de gestión en esta materia a las Comunidades Autónomas. En el año 2003 sólo 17.817 alumnos han sido formados por el INEM[33], mientras que en 2001 y 2002 formó a 31.598 y 21.896 alumnos, respectivamente.

---

[31] STC 230/2003 y STC 228/2003, de 18 de diciembre.

[32] Orden TAS/1495/2003, de 31 de marzo, por la que se modifica la Orden de 13 de abril de 1994, por la que se dictan normas de desarrollo del Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo, por el que se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional.

[33] Fuente: INEM, *Estadísticas de Formación Ocupacional*, diciembre de 2001 y 2002.

Continúa prácticamente invariable el perfil sociodemográfico del alumnado de FPO

Respecto al perfil del alumnado desempleado que ha recibido formación en el año 2002 (cuadro II-25), éste continúa siendo mayoritariamente femenino (62 por 100) y joven (el 60 por 100 del total de alumnado formado en 2002 tenía entre 18 y 29 años), representando los mayores de 44 años sólo el 8 por 100 de los formados. Respecto al nivel de estudios alcanzado por los alumnos formados debe apuntarse que éste es ligeramente inferior al del año pasado. El 43,4 por 100 de los desempleados formados tenía estudios iguales o inferiores al Graduado Escolar/EGB o Bachiller Elemental, el 22,2 por 100 tenía estudios de BUP, Bachiller Superior o COU, el 13,8 por 100 formación profesional de primer y segundo grado y el 20,7 por 100 universitaria. Por sectores, el 82 por 100 de los alumnos/as se formó en el sector

CUADRO II-25

ALUMNOS PARADOS FORMADOS Y COLOCADOS, POR SEXO, EDAD Y NIVEL ACADÉMICO, 2002-2003

	Inserción 2002			Inserción 2003		
Características sociodemográficas	**Formados en 2001**	**Contratados 2002**	**Tasa de Inserción**	**Formados en 2002**	**Contratados 2003 (primer contrato)**	**Tasa de Inserción**
Sexo						
Hombre	104.234	72.311	69,4	95.175	67.705	71,1
Mujer	175.878	110.197	62,7	155.054	98.435	63,5
Edad						
< 18 años	11.708	6.897	58,9	9.388	5.649	60,2
18 a 24 años	102.777	73.337	71,4	86.686	63.414	73,2
25 a 29 años	68.831	49.671	72,2	63.221	46.946	74,3
30 a 39 años	59.380	36.035	60,7	54.761	34.050	62,2
40 a 44 años	17.882	9.112	51,0	16.328	8.541	52,3
> 44 años	19.534	7.456	38,2	19.947	7.543	37,8
Nivel Académico						
Sin estudios	669	161	24,1	838	315	37,6
Estudios primarios	1.827	810	44,3	2.354	1.098	46,6
Certificado escolaridad	23.080	13.543	58,7	22.768	13.589	59,7
FP 1	8.127	5.405	66,5	6.944	4.518	65,1
EGB/Bachiller Elemental/Graduado Escolar	91.155	59.353	65,1	82.611	54.426	65,9
FP 2	30.936	22.549	72,9	27.542	20.590	74,8
BUP/Bachiller superior/COU	64.234	39.483	61,5	55.529	35.368	63,7
Título de grado medio	26.345	18.696	71,0	22.995	16.573	72,1
Título de grado superior	33.739	22.508	66,7	28.750	19.666	68,4
Total	**280.112**	**182.508**	**65,2**	**250.331**	**166.143**	**66,4**

Fuente: INEM. Instituto de Empleo. Servicio Público de Empleo Estatal. Datos proporcionados por la Subdirección General de Servicios Técnicos. *Observatorio Ocupacional. Datawarehouse*, fecha de extracción de los datos de 2003, febrero.

servicios, seguido lejanamente por la industria (11 por 100), la construcción (3,1 por 100) y el sector agrario (1,2 por 100).

Sin embargo, hay que destacar que este perfil no coincide con el del demandante de empleo, pues aunque éste es predominantemente femenino (59,5 por 100) es bastante menos joven (sólo el 30,7 por 100 tenía entre 16 y 29 años, y el 31,3 es mayor de 45 años) y con menor nivel educativo, pues a pesar de que las categorías no son del todo comparables, por ejemplo, sólo un 9,4 por 100 es analfabeto o sólo posee estudios primarios incompletos, un 73 por 100 tan sólo ha alcanzado un nivel de educación general y el 10 por 100 tenía estudios universitarios.

Después de tres años de empeoramiento, la inserción de los alumnos de FPO aumenta ligeramente este año

En relación con el seguimiento de los alumnos formados en 2002 tanto en el territorio gestionado por el INEM como por las Comunidades Autónomas, encontraron empleo en el año 2003 aproximadamente el 66,4 por 100 de los mismos. Proporción ligeramente superior a la del año pasado (65,2 por 100), aunque inferior que en años precedentes (en 2001 la tasa de inserción fue del 67,4 por 100 y en el 2000 del 69,12 por 100[34]). También aumenta el diferencial entre géneros respecto a las tasas de inserción, siempre más favorable a los hombres, a pesar de que el 62 por 100 de los alumnos eran mujeres. Por otro lado, el grupo de alumnos mayoritario (18 a 29 años) comprende los grupos etarios que nuevamente consiguieron mayor inserción en el 2003 (73,2 —de 18 a 24 años— y 74,3 por 100 —de 25 a 29 años—). Atendiendo al nivel académico, la inserción es muy reducida en los niveles educativos más bajos, aunque, como vimos antes, cuatro de cada 10 de los alumnos que siguieron alguno de los cursos de formación ocupacional poseían una titulación igual o inferiores al Graduado Escolar/EGB o Bachiller Elemental, siendo la inserción de los que poseían estudios de EGB/Bachiller Elemental o Graduado Escolar, y FP1 muy cercana a la media. Las mayores tasas de inserción las consiguieron aquellos alumnos que tenía un nivel formativo de FP2, seguido de los titulados universitarios de grado medio y superiores.

Por sectores, la industria y la construcción fueron los que presentaron mejores resultados, si bien el sector servicios fue donde más alumnos se formaron. Respecto al año anterior, menos familias profesionales obtuvieron tasas de inserción entre el 80 y 90 por 100 (sólo transportes y comunicaciones, automoción, industria pesada y cons-

[34] Véanse, Memoria del CES 2000, 2001 y 2002.

trucciones metálicas y automoción) y son más las ramas en las que la inserción oscila entre un 40 y un 60 por 100 (artesanía, industrias textiles, piel y cuero, e industria de la madera y corcho, industrias manufactureras diversas y formación complementaria). Sin embargo, hay más familias en las que ha aumentado la inserción respecto al año anterior: Administración y oficinas, Comercio, Docencia e Investigación, Información y manifestaciones artísticas, Turismo y hostelería, Industrias gráficas, Industria pesada y construcciones metálicas, Industrias químicas, Industrias de la madera y el corcho, Montaje e instalaciones y Producción, transformación y distribución de energía y agua (cuadro II-26).

Formación de colectivos con dificultades de inserción laboral

El alumnado de los Programas de Garantía Social ha disminuido su número de alumnos en un 3,5 por 100, habiéndose pasado de 45.116 alumnos en el curso 2001/2002 a 43.548 en el curso 2002/2003, perteneciendo el 70,2 por 100 de estos últimos a centros públicos[35]. Se estima que el número de alumnos del curso 2003/2004 pueda llegar a 43.893[36].

En relación con las Escuelas-Taller y Casas de Oficios, con datos del cuarto trimestre de 2003[37] había funcionando 771 centros y 24.737 alumnos-trabajadores, que recibían formación teórico-práctica en alguna de las 640 Escuelas-Taller (el 87,7 por 100 de los alumnos) o en una de las 131 Casas de Oficio (el 12,3 por 100). El perfil del alumnado es joven (71,8 por 100 es menor de 20 años), varón (62,2 por 100), con un nivel académico no superior a la EGB/ESO (92,8 por 100) y que cursan estudios de las familias profesionales de edificación y obras públicas (44,7 por 100), madera y corcho (12 por 100) y agraria (13,2 por 100).

Respecto al Programa de Talleres de Empleo, con datos del cuarto trimestre de 2003 había 757 talleres funcionando, con 16.402 participantes y el perfil del alumnado[38] es una persona de mediana edad (55,8 por 100 tiene entre 30 y 44 años), mujer (67,4 por 100),

[35] Fuente: MEC, *Estadística de la Enseñanza en España. Datos Avance 2002-2003.*

[36] Fuente: MEC, *Datos y Cifras Curso Escolar 2003-2004.*

[37] Datos del INEM publicados en red www.inem.es/ciudadano/etco/estadisti.html. No se incluyen datos de la Comunidad Autónoma de Cataluña (con la gestión transferida desde 1998). Durante los seis primeros meses de formación no se requiere contratación de los alumnos.

[38] INEM. Datos de la Subdirección General de Informática y Estadística. Elaboración del Observatorio Ocupacional.

CUADRO II-26

ALUMNOS PARADOS FORMADOS Y COLOCADOS POR FAMILIA PROFESIONAL, 2002-2003

(Número de alumnos anual y porcentaje de los colocados en el año siguiente)

Sector/Familia Profesional	Inserción 2002			Inserción 2003		
	Formados en 2001	Contratados 2002	Tasa de Inserción	Formados en 2002	Contratado 2003 (primer contrato)	Tasa de Inserción
Servicios	**231.091**	**148.641**	**64,3**	**205.258**	**134.553**	**65,6**
Administración y oficinas	59.556	37.720	63,3	37.689	24.863	66,0
Comercio	11.613	8.529	73,4	10.165	7.805	76,8
Docencia e investigación	6.138	4.177	68,1	7.692	5.460	71,0
Información y manifestaciones artísticas	2.521	1.679	66,6	2.436	1.676	68,8
Sanidad	14.216	9.193	64,7	12.617	8.100	64,2
Seguros y finanzas	3.613	2.385	66,0	4.455	2.950	66,2
Servicios a la comunidad y personales	12.870	8.280	64,3	11.859	7.742	65,3
Servicio a las empresas	99.573	61.599	61,9	99.769	61.958	62,1
Transportes y comunicaciones	9.155	7.323	80,0	9.623	7.645	79,4
Turismo y hostelería	11.836	7.756	65,5	8.953	6.354	71,0
Industria	**33.393**	**23.942**	**71,7**	**27.543**	**20.172**	**73,2**
Artesanía	1.689	697	41,3	1.568	656	41,8
Automoción	3.389	2.742	80,9	2.569	2.076	80,8
Industrias alimentarias	2.309	1.667	72,2	2.518	1.796	71,3
Fabricación de equipos mecánicos	2.829	2.179	77,0	—	—	—
Industria de fabricación equipos electricos	—	—	—	2.659	2.091	78,6
Industrias gráficas	1.342	864	64,4	612	413	67,5
Industria pesada y construcciones metálicas	6.267	5.283	84,3	5.449	4.715	86,5
Industrias químicas	1.427	1.001	70,2	987	735	74,5
Industrias textiles, piel y cuero	2.552	1.466	57,5	1.869	1.036	55,4
Industrias de la madera y el corcho	2.273	1.208	53,2	1.789	1.052	58,8
Industrias manufactureras diversas	105	69	65,7	19	10	52,6
Minería y primeras transformaciones	57	55	96,5			
Montaje e instalaciones	5.150	3.749	72,8	4.189	3.096	73,9
Mantenimiento y reparación	3.591	2.667	74,3	2.561	1.923	75,1
Producción, transformación y distribución de energía y agua	413	295	71,4	754	573	76,0
Construcción	**7.513**	**5.552**	**73,9**	**7.866**	**5.776**	**73,4**
Edificación y Obras Públicas	7.513	5.552	73,9	7.866	5.776	73,4
Agrario	**3.693**	**2.215**	**60,0**	**2.880**	**1.691**	**58,7**
Agraria	3.572	2.118	59,3	2.793	1.631	58,4
Pesca y acuicultura	121	97	80,2	87	60	69,0
Otro						
Formación complementaria	—	—	—	6.784	3.951	58,2
Total	**280.112**	**182.508**	**65,2**	**250.331**	**166.143**	**66,4**

Fuente: INEM. Instituto de Empleo. Servicio Público de Empleo Estatal. Datos proporcionados por la Subdirección General de Servicios Técnicos. *Observatorio Ocupacional. Datawarehouse*, fecha de extracción de los datos de 2003, febrero.

con un nivel académico no superior a la EGB/ESO (80,3 por 100) y que cursan estudios de las familias profesionales de edificación y obras públicas (33,8 por 100), servicios a la comunidad y personales (13,4 por 100) y agraria (18 por 100).

Avances en la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional

En el terreno normativo, este año se ha avanzado bastante en la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, al regularse a través del RD 1128/2003 el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (CNCP)[39], eje institucional del sistema que ordena las cualificaciones profesionales[40], susceptibles de reconocimiento y acreditación, y que incluye el contenido de la formación profesional asociada a cada cualificación, de acuerdo con una estructura de módulos formativos articulados en el Catálogo Modular de Formación Profesional. Este Catálogo introduce una importante flexibilización, por su potencialidad para el desarrollo de sistemas de créditos y de esquemas individualizados de formación en el contexto del aprendizaje a lo largo de la vida, y crea además un marco para la integración de los tres subsistemas, tratando de reforzar las relaciones entre las políticas de formación profesional y las educativas en cualquiera de los niveles, y de atender a las situaciones en las que se encuentren las personas demandantes de formación. Por ello, el Catálogo determina también el marco para establecer los Títulos de Formación Profesional y Certificados de Profesionalidad, cuyas directrices y condiciones han sido objeto de desarrollo normativo también este año.

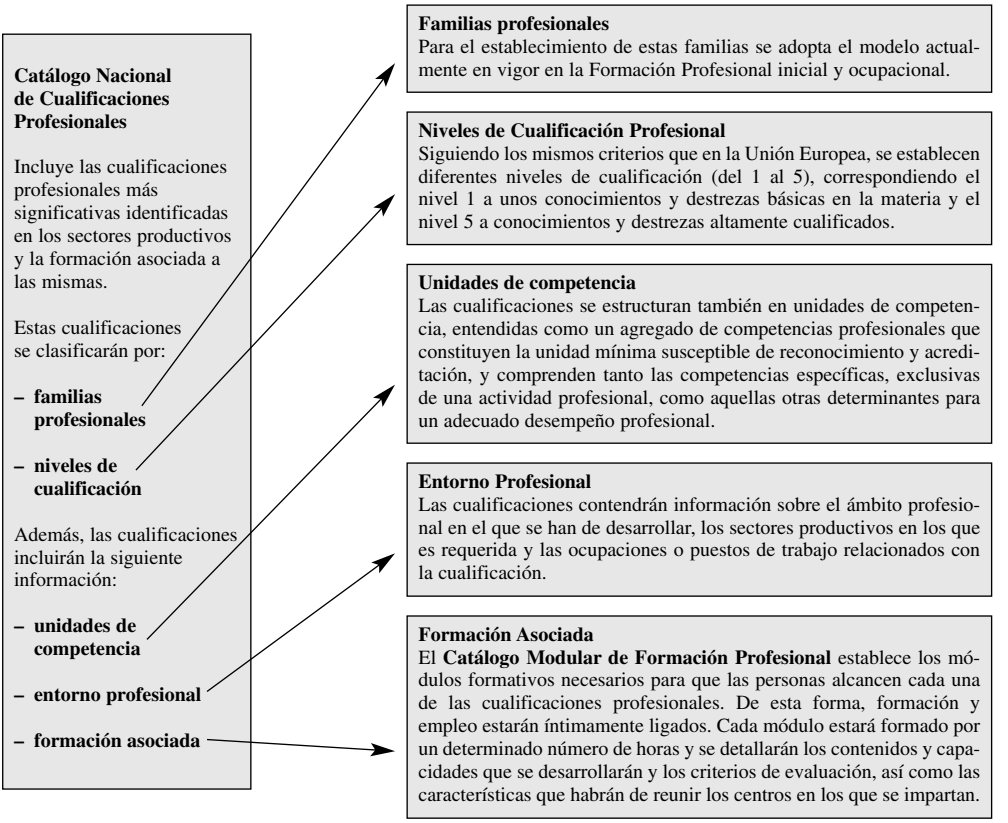
La organización de las cualificaciones en el Catálogo (cuadro II-27) se realiza por familias profesionales[41] atendiendo a criterios de afinidad de la competencia profesional. A su vez, las cualificaciones del CNCP

[39] Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre, por el que se regula el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (*BOE* núm. 223, 17 de septiembre de 2003).

[40] Noción básica, el concepto técnico de cualificación profesional entendida como el conjunto de competencias con significación para el empleo, adquiridas a través de un proceso formativo formal e incluso no formal, objeto de los correspondientes procedimientos de evaluación y acreditación.

[41] Las familias profesionales son: Agraria; Marítimo-Pesquera; Industrias Alimentarias; Química; Imagen personal; Sanidad; Seguridad y Medio Ambiente; Fabricación mecánica; Electricidad y Electrónica; Instalación y Mantenimiento; Transporte y Mantenimiento de vehículos; Edificación y Obra civil; Vidrio y Cerámica; Madera, Mueble y Corcho; Textil, Confección y Piel; Artes gráficas; Imagen y Sonido; Informática y Comunicaciones; Administración y Gestión; Comercio y Marketing; Servicios socioculturales a la Comunidad; Hostelería y Turismo; Actividades físicas y deportivas; Energía y Agua; Industrias extractivas; Artesanías.

CUADRO II-27
ESTRUCTURA DEL CATÁLOGO DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES



Fuente: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

se estructuran en unidades de competencia y la formación asociada, que formará parte del Catálogo Modular, se estructura en módulos formativos que toman como referencia las unidades de competencia y constituyen el agregado mínimo para establecer la formación conducente a títulos y certificados de profesionalidad.

Por último, este Real Decreto establece el procedimiento para la elaboración y actualización del CNCP, en el que el Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL) contará con la participación y colaboración de las diferentes Administraciones Públicas y los interlocutores sociales[42], así como con los sectores productivos corres-

[42] Convenio Marco entre CEOE-MECD para dinamizar la Formación Profesional.

pondientes, convirtiéndose en un elemento integrador de las distintas administraciones educativas y laborales.

Condiciones básicas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de FP Específica

Por otro lado, en virtud de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (art. 8) y de la LOCE, se establece que el sistema educativo garantizará que las personas adultas puedan adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos para el desarrollo personal y profesional (art. 7.6) y determina, además, que las Administraciones educativas organizarán las pruebas necesarias para obtener los títulos de formación profesional (art. 54.5). Pues bien, el Real Decreto 942/2003[43] viene a determinar las condiciones básicas (los requisitos de acceso y la acreditación de las unidades de competencia) que deben reunir las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica, siendo la expedición de dichos títulos o de la acreditación parcial de las competencias profesionales asociadas a los mismos competencia del MECD o de Órgano competente de la Comunidad Autónoma, aunque tendrán validez en todo el territorio nacional.

Además, durante este año, se han aprobado los Reales Decretos por los que se establecen tres nuevos títulos de FP de Grado Medio[44] y sus correspondientes currículos, y se ha incorporado al ordenamiento jurídico español la Directiva 1999/42/CEE[45] que el CES tuvo la ocasión de dictaminar[46] que regula el derecho al establecimiento y a la libre prestación de servicios de aquellos titulares que se pro-

[43] Real Decreto 942/2003, de 18 de julio, por el que se determinan las condiciones básicas que deben reunir las pruebas para la obtención de los títulos de Técnico y Técnico Superior de Formación Profesional Específica (*BOE* núm. 182, 31 de julio de 2003).

[44] Técnico de Atención Sociosanitaria, Técnico en Explotación de Sistemas Informáticos y Técnico en Joyería.

[45] Real Decreto 253/2003, de 28 de febrero, por el que se incorpora al ordenamiento español la Directiva 1999/42/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de junio de 1999, por la que se establece un mecanismo de reconocimiento de títulos respecto a las actividades profesionales a que se refieren las Directivas de liberalización y de medidas transitorias (*BOE* núm. 52, 1 de marzo de 2003).

[46] Dictamen 8/2002 sobre el Proyecto de Real Decreto sobre Transposición de la Directiva 1999/42/CE, por la que se establece un mecanismo de reconocimiento de títulos respecto de las actividades profesionales a que se refieren las Directivas de Liberalización y de medidas transitorias y por el que se modifica el Real Decreto 1063/1986, de 9 de mayo, el Real Decreto 1665/1991, de 25 de octubre, y el Real Decreto 1396/1995, de 4 de agosto.

pongan ejercer en España, por cuenta propia o ajena, distintas actividades profesionales en determinados sectores productivos.

Nuevas directrices de los certificados de profesionalidad

Conforme al nuevo SNCP, este año también se han establecido las directrices de los certificados de profesionalidad[47], que permitirán acreditar oficialmente las competencias adquiridas mediante distintas vías relacionadas con la formación profesional[48], aunque, tanto para los títulos de Formación Profesional como para los certificados de profesionalidad, hasta que no se incluya en el CNCP la correspondiente cualificación profesional, la evaluación de las competencias profesionales adquiridas a través de aprendizajes no formales o de experiencia laboral, se efectuará atendiendo a las unidades de competencia establecidas en estos dos desarrollos reglamentarios.

El reconocimiento de las competencias profesionales así evaluadas, cuando no completen las cualificaciones recogidas en algún certificado de profesionalidad, se realizará a través de una acreditación parcial acumulable con la finalidad de completar la formación conducente a la obtención del correspondiente certificado, y como novedad se establece que será condición necesaria para su expedición que los solicitantes hayan superado las correspondientes pruebas de acceso. Sin embargo, los certificados de profesionalidad correspondientes a cada ocupación se regularán por Real Decreto, con validez en todo el territorio nacional y carácter oficial, definiendo las competencias profesionales características de cada ocupación y los contenidos mínimos asociados a las mismas.

Nueva regulación de la formación continua

Finalmente, en el año 2003 se ha desarrollado una nueva regulación del subsistema de formación profesional continua, a través del Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto. Con esta norma se pretende avanzar en un modelo de formación continua más eficaz, a la vez que ajustado a la doctrina constitucional[49], al Reglamento Europeo

[47] Real Decreto 1506/2003, de 28 de noviembre, por el que se establecen las directrices de los certificados de profesionalidad (*BOE* núm. 302, 18 de diciembre de 2003).

[48] Entre ellas se encuentran: la formación profesional ocupacional, incluida en el Plan Nacional de Inserción Profesional (Plan FIP) y la de las Comunidades Autónomas no incluidas en el Plan; las acciones de formación continua; los programas de formación y empleo; los contratos de aprendizaje y para la formación; la experiencia laboral; y otras vías no formales de formación.

[49] Véase en la Memoria del CES 2002 el alcance de las SSTC 95/2002, de 25 de abril, y 190/2002, de 17 de octubre.

de ayudas de Estado para la formación y al nuevo marco establecido por la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las cualificaciones y de la formación profesional.

De este modo, se establecen las distintas iniciativas de formación que constituyen el subsistema de formación continua, el régimen de funcionamiento y su financiación, así como la estructura organizativa y de participación en el subsistema. Entre sus principios generales se enuncian: la unidad de caja de la cuota de formación profesional, sin perjuicio de otras fuentes de financiación; el protagonismo de los agentes sociales en el desarrollo de este subsistema; la importancia de los acuerdos que al respecto se alcancen en la negociación colectiva; la unidad de mercado y la incorporación a la gestión de las Comunidades Autónomas.

Las acciones de formación continua en las empresas se conciben como aquellas planificadas, organizadas y gestionadas para sus trabajadores, incluyendo, asimismo, los permisos individuales de formación. Para la financiación de estas acciones, se articula un crédito de formación continua para cada empresa, que resultará de aplicar a la cuantía ingresada por la empresa en concepto de cuota de FP durante el año anterior un porcentaje de bonificación que se establezca en la Ley de Presupuestos Generales del Estado en función del tamaño de las empresas, de tal forma que cuanto menor sea su tamaño mayor será dicho porcentaje. En todo caso, para las empresas de uno a cinco trabajadores, se garantiza un crédito de bonificación por empresa, en lugar de un porcentaje. Además, se contempla prestar un especial apoyo y asistencia técnica en esta materia a las pequeñas y medianas empresas.

Por otra parte, es interesante la previsión de sometimiento de las acciones formativas a información de la representación legal de los trabajadores, estableciéndose, incluso, un sistema para la mediación y resolución de las discrepancias que pudieran surgir respecto al contenido o ejecución de esas acciones.

Mediante los contratos-programas para la formación de trabajadores, se prevé la concesión de ayudas para el desarrollo de planes de formación por las confederaciones empresariales y/o sindicales más representativas, a nivel estatal por las confederaciones y federaciones de cooperativas y/o sociedades laborales con notable

implantación en el ámbito estatal, o bien por asociaciones de trabajadores autónomos de ámbito estatal y suficiente implantación. Asimismo, cabe la suscripción de estos contratos para el desarrollo de acciones formativas amparadas en la negociación colectiva sectorial de ámbito estatal. Estos contratos-programas deberán afectar a más de una Comunidad Autónoma. Cuando se destinen a financiar acciones de ámbito exclusivo de una Comunidad Autónoma, serán de aplicación los mecanismos de distribución establecidos en el artículo 153 del texto refundido de la Ley General Presupuestaria.

Por último, por lo que se refiere a su estructura organizativa, se prevé la creación de una Comisión Estatal de Formación Continua, formada por el Ministerio de Trabajo, las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y las Comunidades Autónomas, encargada, entre otras funciones, de velar por el cumplimiento y eficacia de la normativa reguladora de la formación continua y, en general, efectuar el seguimiento y análisis de la planificación, ejecución y evaluación. Asimismo, se opta por la constitución de una Fundación Estatal para la Formación en el Empleo, manteniéndose las Comisiones Paritarias tanto sectoriales como territoriales.

2.4. La protección social al desempleo

Se analiza en este epígrafe la evolución de las prestaciones que protegen las situaciones legales de desempleo de nivel contributivo, asistencial y de renta activa de inserción. Con el primer nivel se protege a los trabajadores que se encuentran en esa situación por la extinción o suspensión del contrato de trabajo, o reducción de la jornada laboral, siempre que cuenten con una previa cotización a la Seguridad Social por esta contingencia, en los términos previstos legalmente.

El nivel asistencial, o subsidio de desempleo, se destina a paliar la ausencia de empleo y la carencia de rentas de los trabajadores desempleados. En este nivel se amparan diferentes situaciones, entre las que se encuentran el agotamiento de las prestaciones contributivas, la no cotización mínima para causar derecho a esas prestaciones o los emigrantes retornados, así como los trabajadores eventuales del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social.

En la renta activa de inserción, dirigida a desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar empleo, se combina la percepción de una renta con la participación en acciones de política activa de empleo. El Real Decreto 945/2003, de 18 de julio, por el que se regula para el año 2003 el programa de renta activa de inserción[50], concretó los siguientes colectivos como posibles beneficiarios de este programa: mayores de 45 años, parados de larga duración, o emigrantes retornados, o por ser desempleados de cualquier edad discapacitados o víctimas de violencia doméstica[51].

Ligero crecimiento en la media anual de beneficiarios

Pues bien, en 2003 la media anual de beneficiarios de prestaciones de desempleo, en su conjunto, ascendió a 1.206.700 perceptores, en torno a un 1 por 100 más que el año anterior. Por niveles de prestación (gráfico II-17), el contributivo acogió algo más de la mitad de estos beneficiarios, mientras que un 46,4 por 100 se registró en el nivel asistencial y un 1,4 por 100 participó en el programa de renta activa de inserción. Desde un punto de vista más concreto, es llamativo el importante descenso experimentado en el número de beneficiarios del subsidio de los trabajadores eventuales agrarios, un 11 por 100 menos que en el año 2002, lo que obedecería claramente a la reforma operada en este régimen por el Real Decreto 5/2002, de 24 de mayo[52], así como la notable disminución de beneficiarios de la renta activa de inserción, que pasaron de una media de 50.800 perceptores en 2002 a 16.300 en 2003.

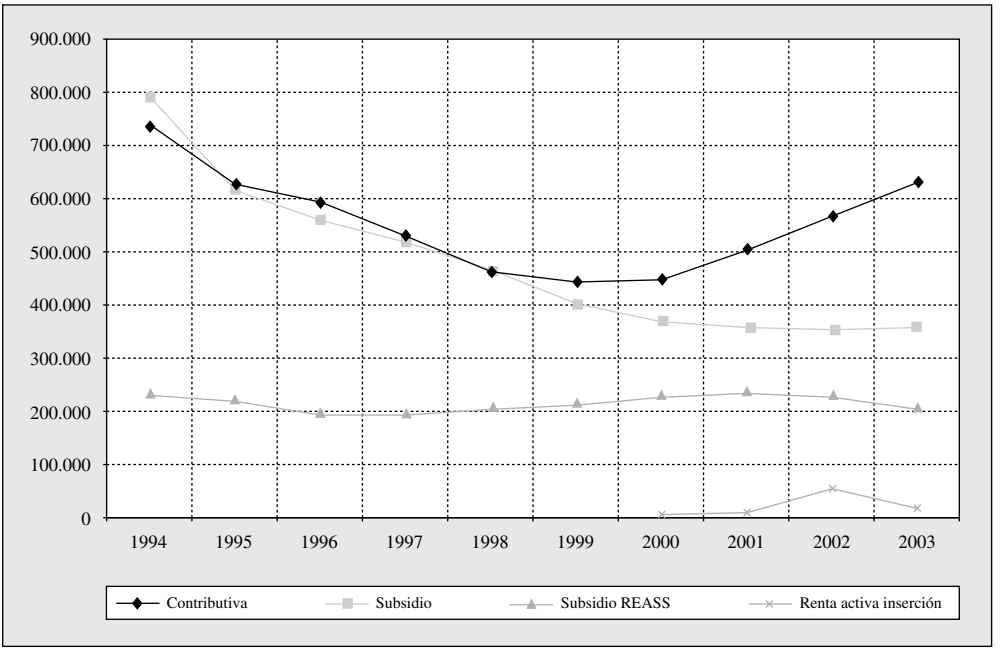
Atendiendo al sector de actividad de procedencia de los beneficiarios de prestaciones por desempleo, como en años anteriores, el

[50] A diferencia de programas anteriores, que habían requerido de habilitaciones específicas, debe recordarse que la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de Medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, incorporó al texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social una habilitación al Gobierno, con carácter indefinido, para que dentro de la acción protectora por desempleo pueda regular el establecimiento de la renta activa de inserción.

[51] Para las víctimas de violencia doméstica, la norma prevé una ayuda suplementaria de tres meses de renta activa de inserción, en el supuesto de que por dicha circunstancia se vieran obligadas a cambiar de residencia.

[52] Véase en la Memoria del CES 2002 el análisis de la reforma del sistema de protección por desempleo, así como, específicamente, el alcance de las modificaciones operadas en la protección de los trabajadores eventuales agrarios.

GRÁFICO II-17
BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES DE DESEMPLEO, 1994-2003
(Según tipo de prestación)



Nota: Beneficiarios «estadísticos», inclusive desempleo parcial en el nivel contributivo. Media anual.

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

mayor número de perceptores se registró en el sector servicios, que representaron un 67 por 100, en el nivel contributivo, y un 57 por 100 de los subsidios de desempleo, seguidos, en ambos niveles, de un 18 por 100 que procedían del sector industria.

Cobertura de la protección por desempleo

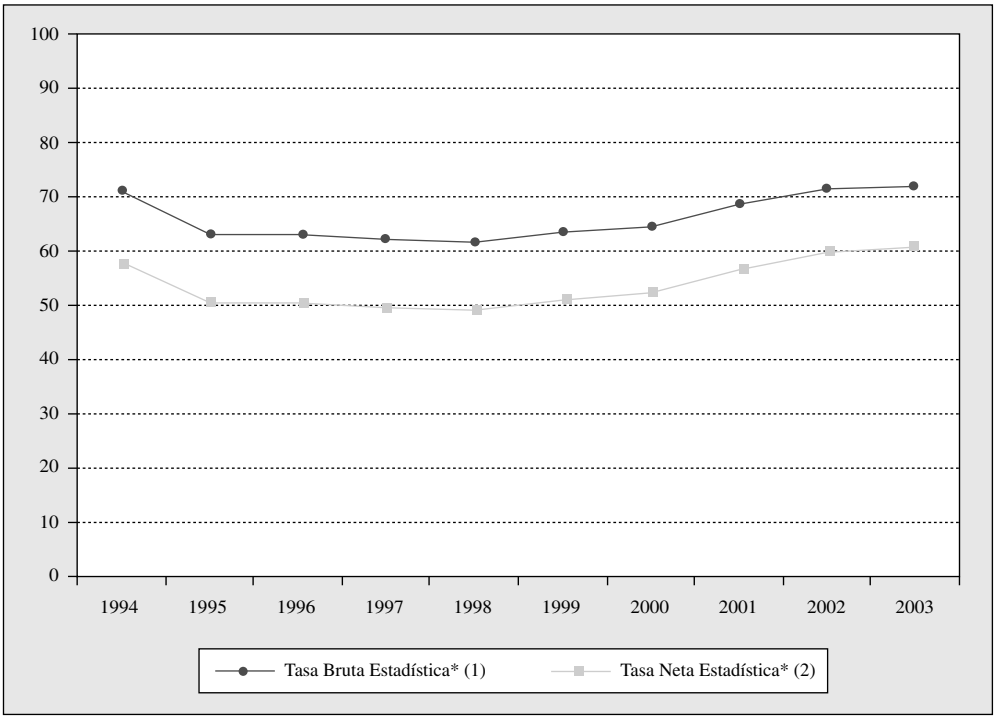
La cobertura de la protección por desempleo en el año 2003 (gráfico II-18), obtuvo porcentajes ligeramente superiores a los del año anterior, alcanzándose el 60,6 por 100 de tasa bruta y el 71,9 por 100 de tasa neta[53].

[53] La tasa bruta representa la proporción existente entre el número de beneficiarios de prestaciones por desempleo (excluidos los de desempleo parcial y los del subsidio de los trabajadores eventuales agrarios) y el paro registrado. La tasa neta excluye en dicha proporción los beneficiarios agrícolas fijos y el paro agrario.

GRÁFICO II-18

TASAS DE COBERTURA DE PROTECCIÓN POR DESEMPLEO, 1994-2003

(Porcentaje media anual)



Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

Incremento del paro registrado

En 2003 el paro registrado ascendió a una media anual de 1.657.600 trabajadores demandantes de empleo, un 2,2 por 100 más que en el año 2002 (cuadro II-28). Según sector de actividad, el paro registrado afectó especialmente al sector servicios, con un 56,8 por 100, con lo que no sólo se confirma la tendencia alcista que se viene observando desde 2001, sino que, además, se alcanzan cifras similares a las registradas en el año 1998. Asimismo, puede subrayarse el aumento de un 6,1 por 100, respecto al año anterior, de las demandas de empleo referidas a la construcción. Por el contrario, como viene sucediendo en los últimos diez años, en 2003 descendió nuevamente el paro registrado en el sector agrario, un 5,7 por 100 menos que en el año 2002. En otro orden de ideas, un 14,3 por 100 de los demandantes de empleo no contaban con un empleo anterior.

CUADRO II-28

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO, POR SEXO, EDAD Y TIPO DE PRESTACIÓN

(Miles de personas, promedio anual, 2000-2003)

Beneficiarios	Total				Nivel contributivo				Nivel asistencial												*Pro memoria*			
									Total				Subsidio				Subsidio trabajadores eventuales agrarios				Paro registrado			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
Varones																								
Total	543,2	556,4	580,9	602,8	247,5	273,3	310,3	344,0	295,7	283,1	270,6	258,8	197,8	184,3	177,5	175,1	97,9	98,8	93,1	83,7	615,9	601,5	656,4	672,3
De 16 a 19 años	5	5,8	5,8	6,2	1,7	2,3	2,6	2,9	3,3	3,5	3,2	3,3	1,4	1,4	1,3	1,5	1,9	2,1	1,9	1,8	30,2	30,8	38,3	40,1
De 20 a 24 años	36,4	41	43,3	44,1	20,6	26,1	30,2	33,4	15,8	14,9	13,1	10,7	7,4	6,9	6,2	5,7	8,4	8,0	6,9	5,0	63,1	61,1	72,9	76,9
De 25 a 54 años	333,5	344,8	362,5	376,4	167,2	187,5	215,0	240,2	166,3	157,3	147,5	136,2	101,5	92,5	87,1	82,0	64,8	64,8	60,4	54,2	402,2	392,7	421,7	426,6
De 55 años y más	168,4	164,8	168,8	177,1	58	57,4	62,0	67,5	110,4	107,4	106,8	109,6	87,6	83,5	82,9	85,9	22,8	23,9	23,9	23,7	120,4	116,9	123,6	128,8
Mujeres																								
Total	495,5	535,4	563,8	587,5	199,2	228	255,6	286,4	296,3	307,4	308,2	301,1	170,0	172,7	176,6	182,8	126,3	134,7	131,6	118,3	941,6	928,4	965,1	985,3
De 16 a 19 años	4,8	5	4,6	4,7	1,2	1,4	1,5	1,5	3,6	3,6	3,1	3,2	1,8	1,8	1,6	1,6	1,8	1,8	1,5	1,6	42,4	37,5	36,4	36,6
De 20 a 24 años	40,4	43,6	43,9	43,4	18,5	21,8	23,6	25,9	21,9	21,8	20,3	17,5	13,2	12,7	11,9	11,3	8,7	9,1	8,4	6,2	132,6	125,3	115,2	109,5
De 25 a 54 años	370,1	400,2	423,3	441,2	163	187,2	211,4	237,1	207,1	213	211,9	204,1	122,7	123,2	124,6	126,4	84,4	89,8	87,3	77,7	700,3	649,1	727,4	739,1
De 55 años y más	80,2	86,7	91,9	99,1	16,4	17,6	19,1	21,9	63,8	69,1	72,8	77,2	32,4	35,1	38,5	43,4	31,4	34,0	34,3	33,8	66,2	71,5	86,2	100,0

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales*.

Por otra parte, debe señalarse que el porcentaje de mujeres fue muy superior al de hombres, representando casi un 60 por 100 de las personas registradas en los servicios públicos de empleo. Sin embargo, en términos de protección por desempleo, dicha proporción se invierte, habiendo sido mayor el porcentaje de hombres, un 54,6 por 100, entre los beneficiarios de prestaciones del nivel contributivo, frente a un 45,4 por 100 de mujeres; por el contrario, en el nivel asistencial, el porcentaje de mujeres fue 2,2 puntos porcentuales mayor que el de los hombres, lo que podría obedecer bien a menores períodos cotizados al desempleo, bien al agotamiento de prestaciones contributivas y permanencia durante un mayor tiempo en situación de desempleo.

Por edad, el mayor número de demandas de empleo registradas, un 70 por 100, se refirió a desempleados entre los 25 y los 54 años. Cabe destacar, por otra parte, el notable incremento experimentado en las demandas de empleo de trabajadores mayores de 55 años, que aumentaron un 9,1 por 100 respecto a las registradas en el año 2002, si bien, en cuanto a protección por desempleo y según sexo, la cobertura de los hombres, en este tramo de edad, triplicó a las mujeres en el nivel contributivo, y casi la duplicó en el nivel asistencial (subsidio).

Causas de acceso a las prestaciones contributivas de desempleo

Atendiendo específicamente a los niveles de protección, la finalización de contrato justificó el acceso de un 52 por 100 de los beneficiarios a las prestaciones contributivas. Como segunda causa de acceso a estas prestaciones se encuentra el cese de la relación laboral por despido, con un 40 por 100 de los beneficiarios, reconocido en acta de conciliación, sentencia del Juzgado de lo Social u «otras» causas de despido.

Entre estas últimas, mención aparte merece el notable incremento de las catalogadas como «otras causas». En este sentido, si tradicionalmente, se englobaban como tal las prestaciones que traían su origen de despido objetivo o de la no superación del período de prueba, tras el reconocimiento de la automaticidad del despido como causa legal de desempleo, por la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de Medidas urgentes para la reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad, se incluye también en este epígrafe la extinción de la relación laboral por despido. Pues bien, sólo ello puede justificar el aumento de estas otras causas, que hasta ese momento habían motivado las prestaciones de unos 30.000 beneficiarios, de media anual, frente a los 166.900 registrados en 2003;

paralelamente, debe subrayarse la significativa disminución de la incidencia en estas prestaciones de los despidos reconocidos en conciliación o sentencia.

Períodos reconocidos y consumidos

En cuanto a la duración e importe de las prestaciones contributivas, el período medio de derecho reconocido fue de 15,1 meses (14,9 en 2002), siendo ligeramente superior el período reconocido a los hombres (15,6 meses) que a las mujeres (14,6 meses). No obstante, el período medio consumido se situó entre 6 y 8 meses de percepción de la prestación. Por lo que se refiere a la cuantía media diaria bruta de estas prestaciones, su importe alcanzó la cifra de 22,03 euros/día, un 2,1 por 100 más que en 2002, si bien se observan, asimismo, diferencias por sexo, ya que en el caso de las mujeres esa cuantía se situó en 19,5 euros, esto es, 4,6 euros diarios menos que los hombres.

Causas de acceso al nivel asistencial

En lo que respecta al nivel asistencial, sin incluir a los trabajadores eventuales agrarios, la principal causa de acceso fue el subsidio de los mayores de 52 años, en el que se concentró un 41,5 por 100 de los beneficiarios de este nivel. Como segunda causa, se encuentra el agotamiento de prestaciones contributivas, que justificó un 28,2 por 100 de los subsidios abonados. En otro orden de ideas, cabe destacar el nuevo descenso registrado en los subsidios originados por cotizaciones inferiores al mínimo para acceder a las prestaciones contributivas, liberados de prisión, o emigrantes retornados, caso este último en el que el número de beneficiarios se redujo en un 37,5 por 100 respecto al año 2002. En cuanto al período medio consumido, se situó entre los 18 y 21 meses de cobro del subsidio de desempleo reconocido.

Gasto público en protección por desempleo

Por último, desde el punto de vista financiero, el presupuesto de gastos del INEM para prestaciones a los desempleados ascendió en el año 2003 a 11.472,3 millones de euros, lo que significó un incremento de un 2,5 por 100 respecto a 2002, distribuidos en los epígrafes que se indican en el siguiente cuadro (cuadro II-29).

A 31 de diciembre de 2003, este presupuesto se había ejecutado en un 97,1 por 100, siendo los epígrafes relativos a prestaciones contributivas por desempleo y cuotas de beneficiarios de estas prestaciones los que justificaron mayores niveles de gasto. Llama la atención, por otra parte, que, a dicha fecha, tan sólo se hubiera ejecutado una cuarta parte del presupuesto destinado al programa de renta activa de inserción (RAI).

CUADRO II-29

GASTO TOTAL EN DESEMPLEO, 2003

(Liquidación Provisional del Presupuesto de Gastos del INEM.
Prestaciones a los desempleados —Programa 312 A—. Miles de euros)

Clasificación Gasto[1]	Presupuesto			Gasto		Ejecución	
	Inicial	Modificación	Actualizado	Compromiso	% Ppto.	Ob. Rcdas.	% Ppto.
Prestaciones Contributivas	5.345,3	535,0	5.880,3	5.835,4	99,2	5.835,4	99,2
Subsidio	1.461,2	79,0	1.540,2	1.539,8	99,9	1.539,8	99,9
Subsidio REASS	925,7		925,7	887,2	95,8	887,2	95,8
Cuotas Beneficiario contributivos	2.192,2	331,0	2.523,2	2.504,3	99,2	2.504,3	99,2
Cuotas Beneficiario subsidio	282,4	20,0	302,4	299,6	99,1	299,6	99,1
RAI	300,5		300,5	72,7	24,2	72,7	24,2
Total	10.507,3	965,0	11.472,3	11.139,1	97,1	11.139,1	97,1

[1] Las distintas partidas incluyen obligaciones de ejercicios anteriores.

Fuente: Subdirección General de Servicios Técnicos del INEM. Datos a 31 de diciembre de 2003.

3. DIÁLOGO SOCIAL

3.1. DIÁLOGO SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA

El panorama del diálogo social europeo ha estado marcado, en primer lugar, por la creación y puesta en marcha de una instancia de diálogo y concertación tripartitos al máximo nivel, entre la Presidencia del Consejo y los Interlocutores Sociales europeos. La creación, en marzo de 2003, de la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo[54] nace, así, con la finalidad principal de vigorizar la contribución de las organizaciones sindicales y empresariales europeas a la consecución de los objetivos de modernización económica y social formulados en el Consejo Europeo de Lisboa, en marzo de 2000.

Por otra parte, se está asistiendo, en esta etapa, al esfuerzo de los interlocutores sociales por impulsar y profundizar el diálogo social bipartito y autónomo que ha venido dando relevantes frutos en años anteriores, estructurando y programando acciones conjuntas en ámbitos destacados de las relaciones laborales y el empleo. Así, en 2003 han comenzado a llevar a la práctica el Programa Conjunto de Trabajo 2003-2005 acordado en la cumbre de diálogo social que se cele-

[54] Decisión del Consejo 2003/174, de 6 de marzo de 2003 (*DOCE* L 70, de 14 de marzo de 2003).

bró en noviembre de 2002, y del que ya se daba cuenta en la anterior edición de esta Memoria. Dicho Programa, como se recordará, se compone de un conjunto de actividades de diverso alcance, en el terreno del empleo, la ampliación y la movilidad. Si bien predominan las actividades de estudio, debate y aproximación de posturas a través de la organización de encuentros y seminarios, en algunos casos incorporan también el propósito de decidir un marco de actuaciones o de identificar orientaciones conjuntas, como, por ejemplo, en materia de igualdad de oportunidades y de consecuencias sociales de las reestructuraciones. Este género de acciones permite que se puedan producir ulteriores avances en un proceso gradual de aproximación a resultados concretos que cabe calificar de importante, como, de hecho, se produjo con la adopción a finales de año de una posición común sobre gestión del cambio y consecuencias sociales de las reestructuraciones.

No obstante lo anterior, no cabe reseñar en 2003 la conclusión de nuevos acuerdos de regulación de aspectos específicos en materia de empleo, relaciones laborales o condiciones de trabajo en el nivel interprofesional, después de la firma, el año anterior, del Acuerdo sobre el Teletrabajo. Alguna excepción, como la citada posición común en materia de reestructuraciones y sus consecuencias sociales, no constituye un acuerdo con vocación de regular tales materias, sino que supone una aproximación conjunta de naturaleza ejemplificadora en relación con un problema complejo a través de la difusión de experiencias y buenas prácticas. Mención aparte merece el diálogo social sectorial, en el que se firmaron varios documentos de diversa naturaleza que señalan la creciente relevancia de este nivel de diálogo.

La Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo

La creación de la Cumbre Social Tripartita, con la finalidad de servir de marco de concertación permanente a tres bandas, entre el Consejo y los interlocutores sociales, tiene lugar en un contexto marcado por la ralentización económica y el estancamiento del empleo en Europa que hacen peligrar la consecución de los objetivos planteados en la Estrategia de Lisboa. Ante esta situación, se estima que el diálogo y la concertación social, a todos los niveles y en todos los ámbitos, constituye un instrumento de enorme eficacia para contribuir a los objetivos planteados de modernización económica y social[55].

[55] Comunicación de la Comisión «El diálogo social europeo, fuerza de modernización y cambio». [COM (2002) 341 final].

A partir del extraordinario avance que supuso la adopción del Acuerdo sobre la Política Social, anexo al Tratado de la Unión Europea, y su inclusión posterior en el Tratado CE, para el reconocimiento del papel y la eficacia del diálogo y la concertación bipartitos entre los interlocutores sociales, aquéllos se han incorporado progresivamente al desarrollo coordinado de las políticas económica, social y de empleo, mediante la instauración de un diálogo macroeconómico y la participación en el método abierto de coordinación de la Estrategia Europea de Empleo y de la protección social. La institucionalización de una Cumbre Social, que habrá de reunirse al menos una vez al año con carácter previo al Consejo Europeo de Primavera[56], supone un paso más de importancia cualitativa, pues constituye el canal de participación de los interlocutores sociales en todos los componentes de la Estrategia económica y social iniciada en Lisboa, como estrategia global que pretende integrar, en el marco de la coordinación de las políticas económicas de los Estados miembros, las reformas estructurales, la Estrategia Europea de Empleo, la protección social y las políticas macroeconómicas.

La iniciativa de formalizar y de dar carácter de permanencia a las Cumbres Sociales, que ya se venían celebrando en años anteriores, tiene el valor añadido de que parte de una petición de los propios interlocutores sociales dirigida al Consejo Europeo de Laeken, en diciembre de 2001, posteriormente respaldada por la Comisión. Los interlocutores sociales, en la posición común que dirigieron al Consejo de Laeken, expresaron su voluntad y su deseo de desarrollar y de articular mejor la concertación sobre los diferentes aspectos de la Estrategia de Lisboa, objetivo para el que según ellos se había revelado insuficiente e inadecuado el marco del Comité Permanente de Empleo, instancia que resulta suprimida.

La Cumbre celebró su primera reunión formal el 20 de marzo, y en ella los representantes de trabajadores y empresarios expusieron las iniciativas llevadas a cabo para contribuir al impulso de los objetivos de Lisboa, en áreas tales como la negociación colectiva, salarios, mejora de la productividad, nuevas tecnologías, organización

[56] En la CST se reúnen los representantes de máximo nivel de la Presidencia en ejercicio del Consejo y de las dos siguientes, de la Comisión y de los Interlocutores sociales, así como los Ministros de Trabajo de dichas Presidencias y el Comisario de Empleo. En función de los temas tratados, podrán asimismo tomar parte los Ministros y los Comisarios de otras áreas.

del trabajo y formación permanente. Asimismo, presentaron un primer informe anual de ejecución del Marco de acciones conjuntas para el desarrollo permanente de las competencias y cualificaciones, firmado en febrero de 2002. Por último, expusieron los avances en el desarrollo del Programa de Trabajo que han adoptado conjuntamente para el período 2003-2005.

La evolución, a lo largo del año, de la situación general de la economía en la Unión Europea unida a los datos de empleo y paro, que llevaron a aplazar sucesivas veces la recuperación anunciada tiempo atrás, motivaron una convocatoria extraordinaria de la Cumbre Tripartita en el mes de diciembre, bajo Presidencia italiana de la Unión Europea, ante la preocupación mostrada por Gobiernos e instituciones comunitarias de que, con el actual rumbo de la economía y la creación de empleo, no sería posible cumplir los objetivos estratégicos adoptados de cara a 2010. En una Declaración Conjunta previa a la Cumbre, los representantes de las organizaciones sindicales y empresariales europeas expresaron idéntica preocupación de que la tónica de bajo crecimiento económico en Europa y el aumento del paro están poniendo en serias dificultades la consecución de aquellos objetivos, por lo que valoraron positivamente la propuesta de Iniciativa Europea de Crecimiento presentada por la Comisión Europea, así como el Informe del Grupo de Trabajo de Alto Nivel, presidido por el antiguo primer ministro holandés Wim Kok, sobre las medidas necesarias para crear más empleo en Europa.

Diálogo bipartito. Documento conjunto sobre consecuencias sociales de las reestructuraciones

En el terreno ya de los resultados del diálogo social bipartito, y como desarrollo concreto del Programa de Trabajo adoptado conjuntamente por los interlocutores sociales europeos para los años 2003-2005, del que la mayor parte son acciones en el campo del empleo, representantes de las organizaciones sindicales y empresariales CES, UNICE, UEAPME y CEEP negociaron, a mediados de 2003, un texto conjunto sobre orientaciones de referencia para la gestión de las reestructuraciones empresariales y sus consecuencias sociales. Dicho texto respondía a la consulta lanzada inicialmente sobre esta materia por la Comisión Europea sobre la base del artículo 138 del Tratado CE. Las partes sociales, tras dejar la Comisión en suspenso el segundo período de consultas previsto en el Tratado, elaboraron una posición conjunta que contiene un abanico de recomendaciones dirigidas a las empresas que entran en procesos de reestructuración con consecuencias para la plantilla de trabajadores, elaborada a partir del estudio de un conjunto de casos.

No se está, así pues, ante un acuerdo interprofesional de carácter vinculante dirigido a regular los procesos de reestructuración, mediante los mecanismos de aplicación correspondientes, sino que los interlocutores sociales se adentran en el terreno de las orientaciones comunes y la difusión de buenas prácticas. Se parte de la necesidad de asumir la adaptación al cambio como un fenómeno constante en la vida de las empresas y de los trabajadores. Se considera, sin embargo, que la mayoría de estas adaptaciones no traen consigo pérdidas de empleo, aunque se afirma que en ocasiones pueden ser necesarias reestructuraciones de largo alcance. En este sentido, «la existencia de un diálogo social de calidad en un clima de confianza y una actitud positiva de cara al cambio son factores importantes para evitar o limitar las consecuencias sociales negativas».

El texto conjunto, a partir de los casos estudiados, destaca el papel que juega la información en tiempo útil a los trabajadores y sus representantes, mediante los canales o procedimientos existentes, así como que ésta puede tener que desarrollarse en diferentes niveles, si bien la existencia de órganos o procedimientos de ámbito europeo constituyen el nivel adecuado cuando las decisiones de reestructuración poseen efectos transnacionales. Asimismo, se hace hincapié en la importancia que reviste mantener y desarrollar las competencias y cualificaciones de los trabajadores para facilitar su movilidad y empleabilidad. Se llama la atención, igualmente, sobre las consecuencias territoriales de los cambios socioeconómicos, y la necesidad de emprender acciones coordinadas entre los actores privados y autoridades públicas cuando se ven afectadas regiones o municipios enteros. También se analizan las repercusiones específicas para las pequeñas y medianas empresas, los problemas que surgen durante la negociación de planes sociales, y las posibles alternativas a los despidos colectivos.

El tratamiento conjunto de este tema que han llevado a cabo, por vez primera, los interlocutores sociales europeos, con el propósito de identificar orientaciones que puedan servir de referencia para ayudar a gestionar el cambio y sus consecuencias sociales, constituye un avance que cabe valorar como importante en una materia en que las posiciones de partida de empresarios y sindicatos se revelan a menudo muy divergentes, y en la cual puede resultar aconsejable avanzar hacia aproximaciones comunes a partir de acciones de estudio, seminarios, etc., que permitan difundir las mejores experiencias e identificar elementos de acuerdo.

Posición común sobre la racionalización del método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social

En idéntico terreno de las opiniones conjuntas de los interlocutores sociales, cabe reseñar asimismo la posición común que emitieron en el mes de septiembre en relación con la propuesta presentada en 2003 por la Comisión dirigida a mejorar la coordinación a nivel europeo de las políticas de protección social de los Estados miembros. En efecto, en su Comunicación de mayo de 2003 sobre racionalización del método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social, la Comisión presentó una serie de propuestas cuya finalidad es hacer más eficaz la coordinación de las políticas nacionales en materia de pensiones, inclusión social y lucha contra la pobreza, atención sanitaria y a las personas mayores, y sistemas de protección que alienten la dedicación al trabajo, para contribuir a la modernización de los sistemas de protección social y reforzar así la dimensión social de la Estrategia de Lisboa[57].

En relación con esta propuesta, las organizaciones interprofesionales europeas de empresarios y trabajadores valoraron muy positivamente los objetivos de racionalización y simplificación que persigue, así como la sincronización que pretende lograr con los procesos de coordinación de las políticas económicas y de la estrategia de empleo, a fin de lograr una mejor articulación entre estos tres pilares de la Estrategia de Lisboa. Sin embargo, al mismo tiempo expresaban su preocupación por la posibilidad, entre otros aspectos, de que la unificación de los informes nacionales singulares para cada área de la protección social en un único documento pudiera contribuir a debilitar las políticas específicas en los diversos ámbitos.

Consultas de la Comisión a los interlocutores sociales: transferencia de derechos de pensiones ocupacionales y tiempo de trabajo

Por otra parte, en cumplimiento de las atribuciones que le confiere el Tratado CE de «fomentar la consulta a los interlocutores sociales a nivel comunitario y adoptar todas las disposiciones necesarias para facilitar su diálogo» (art. 137.1), la Comisión ha lanzado en los últimos meses procesos de consultas en relación con diversas materias. Cabe destacar, así, el segundo período de consultas abierto sobre el posible contenido de una acción a nivel comunitario en materia de transferencia de derechos de planes de pensiones ocupacionales, en el mes de septiembre, y, más recientemente, en enero de 2004, el primer período de consultas sobre el tiempo de trabajo en relación con una eventual revisión de la Directiva de 1993.

[57] Comunicación de la Comisión «Refuerzo de la dimensión social de la Estrategia de Lisboa: racionalización del método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social», [COM (2003) 261]. Sobre este tema véase, más extensamente, *infra* capítulo III, epígrafe 2.

La importancia creciente de la previsión social complementaria en Europa, en particular la basada en planes de pensiones profesionales, sectoriales o de empresa, unida a la movilidad de los trabajadores en el territorio de la Unión, constituyen dos de los factores que más han contribuido a poner de manifiesto la conveniencia de contar con un marco de regulación común europeo que facilite el paso entre planes de pensiones ocupacionales y la transferencia de los derechos generados en situaciones de cambio de empresa por parte de los trabajadores que se ubican en distintos países de la Unión Europea. La situación actual, caracterizada por una pluralidad de ordenamientos aplicables, se considera que dificulta dicho tránsito, y, a la postre, constituye un obstáculo a la movilidad geográfica y a la libertad de circulación[58].

Por ello, esta cuestión podría constituir uno de los puntos relevantes del diálogo en 2004 si, finalmente, las organizaciones sindicales y empresariales europeas, como sería deseable, entablan un proceso de negociación con vistas a alcanzar un acuerdo que proporcione un marco europeo de regulación desde la autonomía colectiva, lo que, además de fortalecer la capacidad del diálogo social bipartito de dar respuesta a importantes cuestiones de alcance europeo, contribuiría en alguna medida al dinamismo de los mercados de trabajo y al refuerzo de la previsión social complementaria de base profesional.

Por último, como se apuntaba, la Comisión ha convocado en enero de 2004 un período de consultas a los interlocutores sociales acerca de la ordenación del tiempo de trabajo, con vistas a una posi-

[58] La Comisión lanzó la primera fase de consultas a mediados de 2002 a fin de determinar la necesidad o no de una acción a nivel comunitario, la forma de la misma, en su caso, y el nivel a que debería plantearse, intersectorial y/o sectorial. En su respuesta, los Interlocutores sociales europeos opinaron a favor de la necesidad de contar con un instrumento comunitario dirigido a facilitar la transferencia de derechos, si bien se pusieron de manifiesto hondas divergencias en cuanto al alcance de dicha regulación. Mientras que, para las organizaciones empresariales, UNICE y UEAPME, un eventual instrumento a escala comunitaria debería limitarse a la transferencia de derechos en los casos de movilidad transnacional, para las organizaciones sindicales, CES, CEC y EUROCADRES resulta necesario un marco de regulación europeo, preferentemente mediante una Directiva que podría ser determinada en sus contenidos a través de la negociación de los Interlocutores sociales. Tras ello, en septiembre de 2003, la Comisión se dirigió de nuevo a éstos solicitándoles su opinión sobre el posible contenido y ámbito que debería tener una actuación comunitaria en este terreno.

ble revisión de la Directiva 93/104[59]. En la base de esta consulta está la intención de analizar cómo se ha venido utilizando la posibilidad que ésta deja abierta de no aplicar, bajo ciertos requisitos, el límite máximo de duración de la jornada de trabajo en cómputo semanal, fijado en 48 horas *(opt-out),* así como la posibilidad de «derogaciones» de los períodos de referencia dentro de los cuales se calcula y computa el tiempo de trabajo. Asimismo, la consulta ha venido en parte motivada por recientes pronunciamientos del Tribunal de Luxemburgo sobre la definición del tiempo de trabajo y la calificación, como trabajo o descanso, del tiempo durante el cual el trabajador permanece a disposición de la empresa *(on call).* La apertura de esta consulta convierte la ordenación del tiempo de trabajo en otra cuestión que podría tener un lugar destacado en la agenda del diálogo social en 2004, y en la que la autonomía colectiva podría avanzar en la definición de determinadas reglas básicas a nivel europeo que tocan directamente el equilibrio entre flexibilidad y seguridad en las relaciones de trabajo.

Diálogo social europeo de ámbito sectorial

Para completar este panorama del diálogo social europeo conviene hacer mención, siquiera de forma breve, de los resultados registrados por éste en el nivel sectorial (cuadro II-30). Desde 1998 hasta la actualidad se han constituido alrededor de treinta comités de diálogo social sectorial, auspiciados por la Comisión en su papel de promoción del diálogo a escala europea[60]. Dichos comités han venido produciendo un buen número de textos conjuntos de diverso alcance y naturaleza, desde acuerdos como tales a orientaciones y declaraciones conjuntas, códigos de conducta, etc., que lo sitúan como un nivel con un gran potencial de impulso de medidas y soluciones en ámbitos clásicos, como el empleo, las relaciones de trabajo o la formación permanente, y en materias de surgimiento más reciente, como la responsabilidad social de las empresas.

---

[59] Directiva 93/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre de 1993, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo. La regulación del tiempo de trabajo a nivel europeo contenida, fundamentalmente, en esta norma fue objeto, como se sabe, de una importante modificación en el año 2000 (Directiva 2000/34, de 22 de junio), principalmente para incluir en su ámbito de aplicación a una serie de sectores que habían quedado excluidos en 1993. Dicha regulación ha sido después «codificada» mediante la aprobación de la Directiva 2003/88, de 4 de noviembre (*DOCE* L 299, de 18 de noviembre de 2003), que sustituye a las anteriores.

[60] El último de estos Comités se constituyó en septiembre de 2003 en el sector de la construcción naval.

CUADRO II-30
DIÁLOGO SOCIAL SECTORIAL EUROPEO EN 2003: PRINCIPALES RESULTADOS

Sector	Documento	Contenido principal
Ferrocarril	Acuerdo (octubre 2003)	Licencia europea común para los maquinistas ferroviarios y condiciones mínimas de trabajo.
Química	Posición conjunta (noviembre 2003)	Evolución del sector a la luz del futuro Reglamento de Registro, Evaluación y Autorización de Industrias Químicas (REACH). Consecuencias para el empleo, la innovación y la competitividad. Acciones para una política productiva en el sector.
Comercio	Declaración conjunta	Responsabilidad social de las empresas.
Azúcar	Código de conducta (febrero 2003)	Responsabilidad social de las empresas.
Seguridad Privada	Código de conducta (julio 2003)	Elevación de los standards básicos de calidad del servicio y garantía de un alto nivel de ética profesional en el sector.

3.2. DIÁLOGO SOCIAL EN ESPAÑA

En un contexto marcado por la incertidumbre acerca de la recuperación económica, una reducción en el ritmo de creación de empleo, especialmente en el sector industrial, y una inflación a finales de 2002 bastante más elevada que el objetivo inicial, a comienzos de 2003 parecía consolidarse una recuperación del clima y de la dinámica de diálogo social, que habían quedado seriamente dañados con ocasión de la reforma de la protección por desempleo y la contestación a dicha reforma, materializada en la convocatoria de la huelga general del 20 de junio de 2002.

La progresiva recomposición del diálogo a lo largo de los meses finales de 2002 dio como primer resultado el acuerdo alcanzado en la Mesa Tripartita sobre prevención de riesgos laborales, en el mes de diciembre[61], a raíz de la preocupación comúnmente expresada por la evolución de los datos de siniestralidad laboral, acuerdo que sirvió de base para la posterior reforma del marco normativo de la prevención materializado en la Ley 54/2003, de la que se da cuenta en el apartado correspondiente de esta Memoria[62]. Asimismo, los trabajos lleva-

[61] «Propuestas de la Mesa de Diálogo Social en materia de prevención de riesgos laborales», 30 de diciembre de 2002.

[62] Véase epígrafe 4.3. de este capítulo: «Prevención de riesgos laborales».

dos a cabo en dicha Mesa a lo largo de 2003, dieron lugar a nuevos resultados de desarrollo de aquella normativa, concretamente en el aspecto de la coordinación de las actividades preventivas de las empresas que comparten un mismo centro de trabajo.

Más allá de los buenos resultados conseguidos en relación con la regulación de la prevención de riesgos laborales, resultados que abren nuevas perspectivas de cara a la operatividad y la eficacia de los instrumentos de que se dispone para combatir las todavía altas cifras de siniestralidad, durante 2003 no parecen haberse registrado desarrollos nuevos en otros terrenos en los que habían venido funcionando mesas o comisiones de seguimiento, en el marco de un diálogo social tripartito entre Gobierno e interlocutores sociales. Así, por ejemplo, en materia de protección social, ámbito en el que los firmantes del Acuerdo de 2001 para la Mejora y Desarrollo del Sistema pactaron una serie de medidas de aplicación y desarrollo en años sucesivos, han instituido una Comisión de Seguimiento para impulsar la puesta en práctica de determinadas acciones. No obstante lo anterior, sí cabe mencionar en el año algunos otros elementos relevantes como los contactos y consultas llevados a cabo de manera bilateral por el Gobierno con las organizaciones sindicales y empresariales, respectivamente, de cara a la elaboración de la Ley de Empleo.

El proceso de total restablecimiento de unas condiciones favorables para el diálogo y la negociación en diferentes temas aún tendría que superar un último episodio de la ruptura producida con ocasión de la reforma de la protección por desempleo, manifestada en el anuncio por las centrales sindicales UGT y CCOO de convocatoria de una huelga en el campo andaluz y extremeño en el mes de febrero para protestar contra los contenidos de aquella reforma en relación con el subsidio agrario, huelga que finalmente sería desconvocada tras plantear el Ministerio de Trabajo una propuesta de regulación de la renta agraria que los sindicatos estimaron asumible[63].

[63] Dicha propuesta se materializó en el RD 426/2003, de 11 de abril (*BOE* de 12 de abril), por el que se regula la renta agraria para los trabajadores eventuales incluidos en el Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social residentes en las Comunidades Autónomas de Andalucía y Extremadura. Véase el epígrafe 2.4. de este capítulo; «La protección social al desempleo».

El Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2003: relevancia y significado

Por fin, en el proceso de progresiva recuperación de un mejor clima de confianza, tuvo lugar el resultado más relevante del año con la firma del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2003 (ANC 2003), entre las organizaciones empresariales CEOE-CEPYME, de un lado, y los sindicatos UGT y CCOO, de otro. Con la firma del ANC 2003[64], dirigido de manera principal, aunque no constituyen su única finalidad ni su único significado, a ofrecer un conjunto de recomendaciones y orientaciones a las partes negociadoras de los convenios colectivos para el año en curso, los interlocutores sociales renuevan su apuesta por contribuir a la superación de las dificultades generadas por la coyuntura económica y del empleo mediante el ejercicio de responsabilidad que supone pactar una serie de criterios y de medidas que se consideran deseables en el terreno de la fijación de los salarios, el empleo y las relaciones entre flexibilidad y seguridad, entre otras materias.

La exposición de los principales contenidos del ANC 2003, especialmente los dirigidos de manera expresa a orientar la negociación de los convenios colectivos mediante criterios y recomendaciones generales (Capítulos IV a IX), tiene lugar en el apartado correspondiente de esta Memoria[65], sin perjuicio de que, en este punto, parezca oportuno hacer algunas consideraciones más generales acerca de su alcance y significado en relación con la evolución reciente del diálogo social en España.

El ANC 2003, y su precedente de 2002, del que supone un afinamiento y una mejora, constituyen hitos importantes en el desarrollo del diálogo social en España en los últimos años, no sólo porque los mismos muestran la capacidad, una vez más, de los agentes sociales de reaccionar ante coyunturas desfavorables anticipándose a dinámicas de deterioro más profundo de una situación negativa, o contribuyendo a adelantar los efectos de una recuperación largo tiempo anunciada pero no concretada todavía, sino asimismo por la voluntad que muestran de consolidar un diálogo social autónomo, en su iniciativa y en sus planteamientos como principal instrumento para impulsar un desarrollo más eficaz de la ordenación de importantes aspectos del mercado y de las relaciones de trabajo.

[64] BOE núm. 47, de 24 de febrero de 2003.

[65] Véase *infra,* el epígrafe 4 de este capítulo: «Relaciones laborales y negociación colectiva».

El fortalecimiento de la autonomía del diálogo bipartito representa sin duda una señal importante de cara a la posible contribución de las organizaciones de empresarios y trabajadores a los objetivos estratégicos en materia de empleo y de modernización productiva, ya que puede permitir avanzar de manera más clara en la formulación de medidas desde la convergencia de posiciones que con anterioridad se expresaban sin tener tan en cuenta la existencia de posibles intereses compartidos.

Tal sucede, en las previsiones del ANC, en el terreno fundamental del equilibrio entre flexibilidad, como necesidad dirigida a permitir la adaptación continua de las empresas a las nuevas exigencias y cambios del mercado y la competencia, y la seguridad de los trabajadores en el empleo, cuando los firmantes, reconociendo la necesidad de adaptarse con celeridad a un escenario de cambios permanentes, coinciden en que resulta necesario «articular mecanismos de flexibilidad, entre ellos las nuevas formas de organización del trabajo, y tener en cuenta que los mecanismos de adaptación internos son preferibles a los externos y a los ajustes de empleo. En este contexto debe seguir siendo un objetivo conseguir el adecuado equilibrio entre flexibilidad para las empresas y seguridad para los trabajadores»[66].

En este sentido, otro valor del Acuerdo que resulta importante destacar, en relación con la contribución de los agentes sociales a la consecución de aquellos objetivos, lo constituyen las valoraciones conjuntas de los firmantes del Acuerdo en relación con la modernización del sistema productivo y con la urgencia de que España mantenga sus opciones como país dotado de un alto nivel de investigación, desarrollo e innovación, y de extensión del uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Así, los firmantes llaman la atención sobre el progresivo debilitamiento de la inversión en bienes de equipo, «lo que resulta especialmente preocupante, pues es el principal impulsor de la renovación y el cambio tecnológico y, en consecuencia, de la mejora de la productividad y situación competitiva de las empresas»[67].

De esta manera, las organizaciones empresariales y sindicales firmantes del Acuerdo, a partir de la coincidencia en la necesidad

[66] Capítulo V: «Criterios en materia de empleo, flexibilidad interna, cualificación profesional e igualdad de trato en el empleo».

[67] Capítulo III. 5 del Acuerdo.

de que el aparato productivo español se inscriba dentro de un «modelo de competencia moderno» que esté en condiciones de competir a partir de la mejora del valor añadido, y no exclusivamente mediante el ajuste de costes, hacen «una llamada de atención a los poderes públicos y a la sociedad española sobre la necesidad de redoblar el esfuerzo en actividades de investigación, desarrollo e innovación». Por tanto, el ANC, más allá del carácter coyuntural de sus orientaciones a los negociadores de los convenios colectivos, expresa una importante advertencia sobre las posibilidades y las condiciones de crecimiento a largo plazo, sobre la sostenibilidad misma del crecimiento, que resulta de enorme importancia de cara al futuro.

El ANC instituye una Comisión de Seguimiento, compuesta por tres representantes de cada una de las organizaciones firmantes del Acuerdo, cuya actividad a lo largo de la vigencia de aquél viene a suponer una suerte de «diálogo continuo» sobre un conjunto de temas específicos respecto de los cuales se estima posible y deseable avanzar de manera conjunta a través del diálogo y la participación de los agentes sociales y de éstos con el Gobierno. Tal es el caso de las tareas que se le encomiendan con el fin de impulsar el empleo de las personas con discapacidad y, particularmente, la misión de «instar al Gobierno para que impulse el diálogo en esta materia con las organizaciones empresariales y sindicales», contexto en el que debe mencionarse la Declaración conjunta que llevaron a cabo los firmantes del ANC en relación con el Año Europeo de la Discapacidad. Asimismo, se le encomienda la misión de difundir el Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo, a través de debates, seminarios, etc., lo que pone de manifiesto la importancia de la colaboración entre el diálogo social de nivel europeo y el que tiene lugar en el ámbito nacional de los Estados. La Comisión de Seguimiento del ANC deberá, así, promover la adaptación y desarrollo del contenido del Acuerdo a nuestra realidad de manera que se impulse una mayor y adecuada utilización del teletrabajo que resulte favorable tanto a las empresas como a los trabajadores.

Otras dos importantes tareas de promoción que se le asignan son la de elaborar una relación de buenas prácticas en materia de igualdad de oportunidades que puedan servir de orientación a la negociación colectiva, así como favorecer la promoción de observatorios sec-

toriales estatales, instancias éstas que se consideran importantes instrumentos estables para mejorar la capacidad de gestionar anticipadamente los cambios, y de los que las organizaciones firmantes lamentan la escasa receptividad que ha mostrado hasta ahora la negociación colectiva para su puesta en práctica. Por último, la Comisión tiene encomendadas tareas de análisis en relación con la posible persistencia de vacíos de negociación y los medios para su cobertura, y la incidencia de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las relaciones laborales.

Documento común sobre buenas prácticas para promover la igualdad de oportunidades

El desarrollo de las actividades de la Comisión de Seguimiento, a través de la puesta en marcha de varios grupos de trabajo temáticos, ha constituido así uno de los elementos del diálogo social en 2003. De esos trabajos, entre ellos los realizados en las materias de igualdad de oportunidades y de la aplicación de las nuevas tecnologías, cabe hacer mención, como uno de los resultados más claros de dicho proceso, al documento común sobre buenas prácticas en materia de promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva, aprobado por la Comisión de Seguimiento del ANC en el mes de febrero[68].

La promoción de la igualdad entre hombres y mujeres y la eliminación de todas las formas de discriminación directa e indirecta en relación con el empleo, debe constituir una de las prioridades de cualquier política legislativa en este terreno, y la misma tiene además en la negociación colectiva, en sus distintos niveles y ámbitos, un instrumento especialmente idóneo para avanzar en la efectiva superación de desigualdades y situaciones discriminatorias, mediante un tratamiento integral de todas las cuestiones relacionadas con la igualdad y no discriminación entre hombres y mujeres, como prevé la Directiva 2002/73/CE, sobre igualdad de trato en el empleo[69]. Los interlocutores sociales decidieron, así, impulsar un mejor y más intenso tratamiento de estas cuestiones en los conve-

[68] Comisión de Seguimiento del ANC: «Consideraciones generales y buenas prácticas sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva», 17 de febrero de 2003.

[69] Directiva 2002/73/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de septiembre de 2002 (*DOCE* L 269, de 5 de octubre), que modifica la Directiva 76/207/CEE del Consejo relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción profesionales, y a las condiciones de trabajo.

nios colectivos, expresando un consenso básico acerca de una serie de medidas que consideran que pueden resultar adecuadas y eficaces para tal fin[70], en forma de ejemplos de buenas prácticas, y confiriendo una amplia difusión a las mismas, lo que muestra una apuesta inequívoca de las organizaciones empresariales y sindicales por un modelo de relaciones laborales que integre la igualdad entre hombres y mujeres como uno de los principios de la organización de la empresa[71].

En resumen, el camino emprendido por los agentes sociales en España con la firma de los ANC 2002 y 2003 representa una nueva etapa, con algún antecedente importante en años anteriores, en la consolidación y maduración de un diálogo social autónomo que está en plena sintonía con el fortalecimiento del diálogo y la concertación bipartitos que se viene registrando asimismo en el ámbito de la Unión Europea. Con independencia de que, en el futuro, las organizaciones empresariales y sindicales firmantes de aquéllos recurran a éste u otro modelo de acuerdos, lo realmente importante es la voluntad que acreditan de impulsar concertadamente, mediante una diversidad de cauces y de instrumentos, medidas y acciones que redunden en la mejora del mercado de trabajo, la calidad del empleo y la modernización del sistema productivo que aporte las bases para un crecimiento más sostenible. Es de desear, pues, que las organizaciones de los agentes sociales sigan profundizando en la dirección emprendida, y, tras acordar la prórroga para 2004 del ANC, continúen incorporando en años posteriores nuevos temas y nuevos compromisos que permitan afrontar el cambio permanente, mediante un mejor equilibrio entre medidas de flexibilidad y seguridad, contribuyendo en mayor medida a los objetivos económicos y de empleo.

[70] Las medidas se presentan como ejemplos de cláusulas convencionales que abarcan los principales aspectos donde se estima preciso fomentar una mayor igualdad y no discriminación, y comprenden: cláusulas generales para el fomento de la igualdad y no discriminación, cláusulas en relación con el acceso al empleo, promoción y formación profesional, clasificación profesional y sistemas retributivos, conciliación de la vida laboral y familiar, prevención de riesgos laborales, acoso sexual, y órganos de promoción de la igualdad, como atribución de competencias en la materia a las comisiones paritarias, o la creación de comisiones específicas para la igualdad de oportunidades y la no discriminación.

[71] Véase, en este sentido, el Informe 2/2003 del CES sobre *La negociación colectiva como mecanismo de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres*, págs. 67 y ss.

Diálogo y concertación social en las Comunidades Autónomas

Otro ámbito de diálogo al que debe hacerse referencia específica lo constituyen las Comunidades Autónomas, en las que se ha venido consolidando en el transcurso de los últimos años la firma de acuerdos de concertación entre la Administración y los agentes sociales y que, hoy día, presenta un carácter generalizado. La tradición concertadora en España, la estructura políticamente descentralizada del Estado y la presencia del nivel territorial en la estructura organizativa de los agentes económicos y sociales, constituyen algunos de los principales factores que explicarían la generalización y continuidad de este tipo de acuerdos. El resultado es la vigencia, en la actualidad, de un amplio conjunto de pactos de diverso alcance y extensión en cuanto al ámbito de materias negociadas. Ello implica que, prácticamente en todas las Comunidades Autónomas, exista algún acuerdo en vigor de esta naturaleza, y, asimismo, que la mayoría de las Comunidades pueda presentar un acervo más o menos amplio en esta materia (cuadro II-31). Conviene, pues, exponer los rasgos básicos comunes de esta experiencia concertadora, acotando el ámbito de acuerdos tomados en consideración a aquellos que han tenido vigencia en 2003 o la han comenzado con posterioridad.

Un elemento característico fundamental viene dado por la relevancia del diálogo y la concertación tripartitos, dando muestra de una fuerte apuesta de los Gobiernos autonómicos por el fomento e impulso de este tipo de acuerdos. Los objetivos perseguidos a través de esta concertación, vinculados en no pocos casos a una programación regional de finalidad estratégica, junto con otros factores como la programación y ejecución de políticas activas en materia de empleo, serían algunas de las razones que explicarían la importancia otorgada por los Gobiernos de las Comunidades Autónomas al acuerdo con los agentes sociales como un elemento esencial a la hora de llevar a la práctica sus programas.

En cuanto al ámbito de materias que se recogen en los últimos acuerdos firmados, se observa en los mismos una importante diversidad, si bien cabe destacar, por su relevancia y su frecuencia, los acuerdos dirigidos exclusiva o primordialmente al fomento del empleo, como en los casos, entre otros, de las dos Castillas, Cataluña[72], Extre-

[72] En Cataluña, donde se abrió tempranamente y se ha venido manteniendo una concertación principalmente en el ámbito del empleo, existe en la actualidad en proceso de negociación un «Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad del empleo y la competitividad de la economía catalana».

madura, Murcia o Navarra, y, junto con ellos, otro tipo de pactos de más amplio alcance que abarcan materias diversas como el desarrollo económico y empresarial, las relaciones laborales, el empleo o la protección social, todo ello dentro del marco propio de competencias estatutarias, como, por ejemplo, en Andalucía, Valencia, Aragón, Asturias, Cantabria y La Rioja. Al mismo tiempo, cabe reseñar, junto a aquella concertación en materia específica de empleo o esta otra de ámbito material más extenso, el acompañamiento en algunas Comunidades Autónomas de diversos instrumentos sectoriales como planes tecnológicos, de industria, etc., que suelen ser producto, a su vez, de la concertación entre los Gobiernos y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

Pactos autonómicos de empleo

La concertación social de ámbito de Comunidad Autónoma, en materia de fomento del empleo, bien en forma de pactos exclusivamente de empleo, bien en el marco de acuerdos más amplios, ha venido cobrando una relevancia cada vez mayor a partir de un contexto marcado, en la segundad mitad de los años noventa, por la concertación social en el ámbito estatal representada, en su día, por el Acuerdo Interconfederal para la Estabilidad en el Empleo (AIEE, 1997) y la entonces naciente Estrategia Europea de Empleo, con su corolario en los planes de acción nacionales[73].

Dicha concertación autonómica, posteriormente, ha venido impulsada de manera especial por el proceso de transferencia de funciones y servicios en materia de empleo desde la Administración central a las Comunidades, lo que ha supuesto la asunción efectiva, por parte de aquéllas, de las competencias en el terreno de la gestión del empleo y las políticas activas. Al mismo tiempo, dentro de los procesos de transferencias, los acuerdos de concertación han sido el vehículo, en muchos casos, para la creación y puesta en marcha de los servicios públicos de empleo regionales y de otras estructuras institucionales de naturaleza instrumental en relación con la situación y evolución del mercado de trabajo, el empleo y las cualificaciones en cada región.

En este contexto, una constante en la acción de los Gobiernos autonómicos durante estos años ha sido la concertación de las polí-

[73] Cabría citar, como algunos de los ejemplos de pactos autonómicos de empleo pioneros en la materia, entre otros, el Acuerdo Valenciano por el Empleo y la Formación (AVEF), de 1996, el Acuerdo Marco para la Calidad y la Estabilidad del Empleo de Madrid (1997), o el Pacto para el Empleo en Cataluña (1998).

ticas activas de empleo y mercado de trabajo, propiciando el acuerdo con los agentes sociales más representativos a fin de poner en marcha una diversidad de políticas integradas en el terreno de la gestión de la oferta y demanda de empleo, la formación y la orientación profesional, el fomento del empleo, en especial en relación con los colectivos más desfavorecidos, etc., atendiendo a las particularidades que presenta el mercado de trabajo en el territorio de las distintas Comunidades, y progresivamente dentro de la necesaria coordinación en el marco del Sistema Nacional de Empleo.

Acuerdos de desarrollo económico y social

Junto a la concertación social en materia de empleo, se vienen produciendo, en buen número de Comunidades, otro tipo de acuerdos que se caracterizan, fundamentalmente, por una extraordinaria amplitud y diversidad en cuanto al ámbito de materias tratadas, desbordando el más tradicional conjunto de aspectos vinculados a las relaciones laborales y el empleo (cuadro II-31). Se trata de acuerdos que abarcan, en algunos casos, la práctica totalidad de las políticas de los Gobiernos regionales de naturaleza socioeconómica y laboral, incluyendo el desarrollo económico de la región, las políticas sectoriales, o las políticas de bienestar social como la sanidad, vivienda, educación, etc.

La concertación social, en la mayoría de estos casos, se concibe como el instrumento necesario para reforzar las bases de legitimidad y eficacia de una planificación estratégica de la región que, partiendo de un diagnóstico compartido del contexto económico y de los cambios sociales y demográficos que tienen lugar en el ámbito internacional, europeo y español, establece los grandes ejes de prioridad política para el desarrollo económico y la cohesión social en el territorio de la Comunidad Autónoma. Por esta razón, este tipo de acuerdos suelen tener una vigencia temporal bastante amplia, en algunos casos abarcando el período de toda una legislatura, viniendo así a constituir auténticos acuerdos programáticos en los que se recoge el consenso en torno a una parte sustancial de la futura acción de gobierno, y que, necesariamente, deben concretarse año a año en el marco de cada ejercicio presupuestario.

Como consecuencia de ello, los acuerdos de concertación, así concluidos, presentan por lo general una batería muy heterogénea de instrumentos entre los que cabe observar, junto a medidas de acción muy concretas en cuanto a contenido, calendario y medios, de res-

CUADRO II-31

PRINCIPALES ACUERDOS AUTONÓMICOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL CON VIGENCIA EN 2003 O POSTERIOR

Comunidades Autónomas	Denominación	Vigencia	Firmantes	Materias
Andalucía	*V Acuerdo de Concertación Social*	2001-2004	Junta de Andalucía, CEA (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	- Políticas activas de empleo y mercado de trabajo. - Políticas de fomento y mejora de la actividad y el entorno empresarial. - Impulso y difusión de las NTIC en el sistema productivo y la sociedad; I+D+i. - Planificación económica (Plan Económico «Andalucía Siglo XXI») y políticas sectoriales. - Relaciones laborales (negociación colectiva, solución extrajudicial de conflictos, prevención de riesgos laborales) y participación institucional de los agentes sociales.
Aragón	*Acuerdo Económico y Social para el Progreso de Aragón (AESPA)*	2004-2007	Gobierno de Aragón, CREA (CEOE), CEPYME, CCOO, UGT	- Políticas activas de empleo y mercado de trabajo. - Relaciones laborales y participación institucional de los agentes sociales. - Seguridad y salud laboral. - Políticas sociales (compromiso de establecer un nuevo marco legal de servicios sociales en la Legislatura). - Inmigración (desarrollo del Plan Integral). - Políticas de fomento y mejora de la actividad y el entorno empresarial; impulso e incorporación de las NTIC en el tejido productivo; responsabilidad social de las empresas. - Desarrollo sostenible.
Asturias	*Acuerdo para el Desarrollo Económico, la Competitividad y el Empleo*	2004-2007	Gobierno del Principado, FADE (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	- Políticas de promoción de la actividad económica y apoyo de la actividad empresarial (infraestructuras, I+D+I, internacionalización). - Políticas activas de empleo y mercado de trabajo. - Salud laboral y prevención de riesgos (compromiso de elaboración de un Plan Estratégico de Salud, Seguridad y Medio Ambiente Laboral). - Actuaciones para garantizar la cohesión social en materia de vivienda y salario social básico. - Desarrollo del Sistema Educativo; defensa y sostenibilidad del Sistema Sanitario de Asturias (Anexos del Acuerdo).
Baleares	*Pacto por el Empleo, la Cohesión Social y el Fomento de la Economía Productiva en Baleares*	2000-2003	Gobierno Balear, CAEB (CEOE), PIMEB (CEPYME), CCOO, UGT	- Plan de Ocupación y de Inserción Laboral (medidas y programas de fomento de la ocupación, Servicio Balear de Ocupación, formación profesional, medidas de lucha contra la economía sumergida, fomento de la economía social). - Políticas de fomento de la economía productiva (desarrollo sectorial, infraestructuras, medio ambiente, vivienda). - Sistema público de protección social.
Canarias	*IV Acuerdo de Concertación Social*	2003-2006	Gobierno de Canarias, CCE, CEOE Tenerife, CCOO, UGT,	- Política de empleo; Nuevo Plan Estratégico de Empleo de Canarias. - Participación institucional de las organizaciones sindicales y empresariales. - Prevención de riesgos laborales (Plan de Reducción de la Siniestralidad Laboral). - Actuaciones para la regularización de la economía sumergida. - Tribunal Laboral Canario y Consejo Canario de Relaciones Laborales. - Políticas de inclusión social. - Apertura de mesas técnicas para el fomento y apoyo de la actividad empresarial.

CUADRO II-31 *(Continuación)*

PRINCIPALES ACUERDOS AUTONÓMICOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL CON VIGENCIA EN 2003 O POSTERIOR

Comunidades Autónomas	Denominación	Vigencia	Firmantes	Materias
Cantabria	*Acuerdo de Bases para un Pacto Social de Legislatura* *Acuerdo de Concertación Social 2004*	2004-2007	Gobierno de Cantabria, CEOE-CEPYME, CCOO, UGT	- Participación institucional de los agentes sociales. - Medidas de apoyo a la industria (infraestructuras de suelo, tecnológicas, inversión industrial, medio ambiente). - Políticas activas de empleo (Plan de Cualificación y Formación Profesional de Cantabria, Programa Regional de Formación Ocupacional, incentivos a la contratación, incorporación de la mujer al mercado de trabajo). - Política social (Plan de prestaciones y programas de acción social). - Políticas y planes sectoriales, y papel de la Administración regional.
Castilla y Leon	*Plan Regional de Empleo*	2004-2006	Junta de Castilla y León, CECALE (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	- Políticas activas de empleo y mercado de trabajo (formación, orientación e intermediación laboral, incentivos a la contratación en empresas y entidades locales, autoempleo, economía social, igualdad de oportunidades).
Castilla-La Mancha	*II Acuerdo Regional por el Empleo*	2000-2003	Junta de Comunidades, CECAM (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	- Políticas activas de empleo y mercado de trabajo (fomento del empleo y la igualdad de oportunidades, formación y orientación, Plan de Formación Profesional Integral, Servicio Público de Empleo de Castilla–La Mancha). - Políticas de apoyo financiero, promoción económica y fomento empresarial (pymes, autoempleo, economía social).
Cataluña	*Pacto para la Ocupación Juvenil en Cataluña*	2001-2003	Generalitat de Cataluña, FTN (CEOE), PIMEC-SEFES (CEPYME), CONC (CCOO), UGT, y diversas organizaciones sociales y económicas	- Políticas activas de fomento del empleo y mercado de trabajo (fomento de la ocupación y del empleo estable, medidas de fomento y facilitación de la creación de empresas, formación profesional ocupacional, oferta formativa, información y orientación para la inserción laboral, Plan de orientación profesional inicial, fomento de la incorporación de la mujer al mercado de trabajo, medidas de conciliación de la vida laboral y familiar, medidas dirigidas a jóvenes en riesgo de exclusión sociolaboral, inmigrantes).
Comunidad Valenciana	*Pacto Valenciano por el Crecimiento y el Empleo (PAVACE)*	2001-2006	Generalitat Valenciana, CIERVAL (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	- Estrategias y acciones de fomento del desarrollo económico y de la actividad empresarial (programa de incentivos económicos, desarrollo local, acciones de mejora de la competitividad en el ámbito local–clusters). - Estrategias de potenciación de la I+D+I en el tejido productivo, estrategias de innovación, Plan Valenciano de Investigación, Desarrollo Tecnológico e Innovación. - Políticas activas de empleo y de mercado de trabajo (pactos territoriales de empleo, incentivos y ayudas de fomento del empleo para emprendedores, promoción del empleo a través de empresas innovadoras y nuevos yacimientos de empleo, Plan de Inserción de Inmigrantes, Plan Valenciano de Formación Profesional). - Fomento del cooperativismo y la economía social. - Estrategias y políticas de modernización y mejora de la competitividad de los sectores productivos: política industrial, política agraria y pesquera, política comercial y apoyo a la internacionalización, turismo. - Políticas de bienestar social (sanidad, vivienda, medio ambiente, Plan Autonómico para la Inclusión Social, Plan para la Integración de las Personas Inmigrantes).

CUADRO II-31 *(Continuación)*

PRINCIPALES ACUERDOS AUTONÓMICOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL CON VIGENCIA EN 2003 O POSTERIOR

Comunidades Autónomas	Denominación	Vigencia	Firmantes	Materias
Extremadura	*V Plan de Empleo de Extremadura*	2004-2007	Junta de Extremadura, CREEX (CEOE), FEMPEX (CEPYME), CCOO, UGT	- Políticas activas de empleo y mercado de trabajo (modernización y mejora de procedimientos, Servicio Extremeño Público de Empleo, orientación profesional, Centros de apoyo a iniciativas de generación de nuevo empleo y asesoramiento a emprendedores, autoempleo y economía social, formación para el empleo y mejora de cualificaciones, fomento de la estabilidad en el empleo, conciliación de la vida laboral y familiar, prevención de riesgos laborales).
Murcia	*Pacto por la Estabilidad en el Empleo de la Región de Murcia*	2003-2006	Gobierno regional, CROEM (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	- Compromisos de la Administración en la esfera de la contratación pública (subrogación y estabilidad en el empleo, cumplimiento de normas, subcontratación). - Políticas activas de empleo y mercado de trabajo (creación del Servicio Regional de Empleo y Formación, Plan de Formación Profesional de la Región de Murcia, fomento del empleo, promoción de una mayor integración laboral de las mujeres y de la igualdad de oportunidades, inserción laboral de colectivos en situación de exclusión social y laboral, Plan para la Integración Social de los Inmigrantes, fomento de la economía social). - Relaciones laborales (resolución extrajudicial de conflictos, fomento de la negociación colectiva, seguridad y salud laboral, participación institucional).
Navarra	*Plan de Empleo de Navarra*	2002-2004	Gobierno Foral de Navarra, CEN (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	- Políticas activas de empleo y mercado de trabajo (Servicio Navarro de Empleo, formación y orientación, formación ocupacional y continua, programas específicos de formación para inmigrantes, fomento del empleo, en especial de mujeres, jóvenes y colectivos desfavorecidos, mejora de la estabilidad laboral, acciones de desarrollo empresarial y apoyo a la pequeña y mediana empresa, autónomos y empresas de economía social, desarrollo local y actividades económicas emergentes, prevención de riesgos laborales, Plan global de formación preventiva, fomento de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en relación al empleo, apoyo a colectivos desfavorecidos en relación al mercado de trabajo.
País Vasco	*Acuerdo sobre el Empleo*	1999-indefinida	Gobierno vasco, CONFEBASK, ELA-STV, CCOO, UGT, LAB	- Tiempo de trabajo como elemento de creación de empleo. - Supresión de las horas extraordinarias. - Sustitución y renovación de plantillas. - Empresas de trabajo temporal y empresas de servicios.
La Rioja	*Acuerdo Social y Económico de La Rioja (ASER)*	2001-indefinida	Gobierno de La Rioja, Federación de Empresarios de La Rioja (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	- Desarrollo económico y apoyo a la actividad empresarial y comercial (apoyo a la internacionalización, Plan Riojano de I+D+I), políticas de infraestructuras y sectoriales, Plan Estratégico para la Sociedad del Conocimiento. - Políticas activas de empleo y mercado de trabajo. - Relaciones laborales y seguridad y salud laboral. - Políticas sociales (integración social, igualdad de oportunidades, educación, vivienda).

ponsabilidad, bien del Gobierno regional, bien de los agentes sociales, otros compromisos menos perfilados, y, en otros casos, materias en las que se recoge poco más que una manifestación de intenciones. En todo caso, la amplitud de los compromisos contenidos en acuerdos de esta naturaleza requieren de un desarrollo y concreción a lo largo de todo el período de vigencia del acuerdo, lo que abre una dinámica de diálogo social permanente.

En suma, todos estos acuerdos de concertación, tanto los que se pueden considerar como más centrados en el ámbito de la promoción del empleo y las políticas activas de mercado de trabajo, como aquellos otros que responden a una dinámica de diálogo y concertación con finalidad de desarrollo estratégico de la región, constituyen instrumentos ciertamente importantes para contribuir al dinamismo de las economías regionales, la mejora de los índices y de la calidad del empleo, y la cohesión social, tanto por la centralidad de los temas negociados como por la implicación efectiva de las organizaciones de los agentes sociales en su desarrollo y seguimiento.

4. RELACIONES LABORALES Y NEGOCIACIÓN COLECTIVA

4.1. Modificaciones normativas: la nueva legislación concursal

Entre las diferentes iniciativas legislativas promovidas en el año 2003, que inciden en el desarrollo de las relaciones laborales, cabe destacar las referidas al empleo, formación continua o prevención de riesgos laborales, cuyo contenido es objeto de análisis en otros epígrafes de este capítulo, así como la reforma operada en la regulación de las situaciones de crisis económica de la empresa.

La reforma de la normativa concursal, iniciada en septiembre de 2001 y objeto del Dictamen del CES 4/2001, de 7 de noviembre (cuadro II-32), concluyó en 2003 con la aprobación de la Ley Orgánica 8/2003, para la Reforma Concursal, de modificación de la Ley Orgánica del Poder Judicial, y la Ley 22/2003, Concursal, que, en definitiva, han dotado de una nueva regulación a las situaciones de crisis económicas de las empresas, con la que se pretende garantizar la satisfacción de los derechos de los acreedores y, a su vez, posibilitar la continuidad de las empresas que sean viables.

CUADRO II-32
DICTAMEN DEL CES SOBRE LOS ANTEPROYECTOS DE REFORMA CONCURSAL

Para el Consejo esta iniciativa legislativa respondía a una necesidad manifestada desde hace tiempo, derivada de la actual dispersión normativa y complejidad de los procedimientos concursales. No obstante, en su opinión, el nuevo procedimiento concursal debía conciliarse con la salvaguarda de los derechos reconocidos a los trabajadores en la legislación sustantiva laboral, es por eso que no encontraba justificación para la alteración de determinados derechos laborales. A su vez, se formularon distintas observaciones, generales y particulares, al considerar que el texto sometido a Dictamen admitía distintas mejoras, referidas, particularmente, a cuestiones laborales de índole procesal, contractual y salarial.
Sobre el proceso concursal
Para el CES, el restablecimiento del carácter de juicio universal del procedimiento concursal y la atribución a Juez único de cuestiones, que por razón de la materia corresponderían a otros órdenes jurisdiccionales, exige una correcta y puntual puesta en marcha de los Juzgados de lo Mercantil, prestando especial atención a la idoneidad de estos Jueces y de los medios puestos a su disposición. No obstante, ésta no fue una cuestión pacífica en los debates que se desarrollaron en el CES; así, el Dictamen contó con un Voto Particular, en el que los Consejeros firmantes consideraron que debía ser el Juez de lo Social, como juez natural de trabajadores, empresarios y afiliados a la Seguridad Social, quien conociera estas cuestiones.
Sobre los contratos de trabajo
Sin perjuicio de una eventual revisión judicial, se propuso facultar a los Administradores judiciales para la adopción de medidas de extinción, suspensión y modificación colectiva de los contratos de trabajo. Además, en atención a los perjuicios que se pudieran ocasionar al trabajador, se entendió que debía respetarse el derecho a la extinción del contrato en el supuesto de modificación sustancial de las condiciones de trabajo, circunstancia que el Anteproyecto no contemplaba durante toda la tramitación del concurso.
Sobre los créditos laborales
El proyecto de norma concursal, en aplicación del principio de *par conditio creditorum,* venía a suprimir o limitar los privilegios o preferencias a créditos que gozaban de ellos conforme a la legislación vigente. En este sentido, se estimó que no era acertado el tratamiento y clasificación de esos privilegios, apuntando la necesidad de una mejor articulación e interrelación entre los créditos ordinarios y privilegiados, que redundase en clarificar el sistema de determinación de la masa pasiva, de los créditos que la componen, y del orden de prelación entre ellos. Por otra parte, también se llamó la atención sobre la no previsión de la eventual intervención en el proceso concursal del Fondo de Garantía Salarial.

Fuente: Dictamen del CES 4/2001.

En definitiva, en el tiempo transcurrido desde que se iniciara la tramitación de la reforma hasta la aprobación de la nueva normativa concursal, los temas laborales, en general, y la situación de los trabajadores ante la crisis concursal de la empresa, en particular, han sido protagonistas de un debate político y social de enorme trascendencia e influencia en el texto definitivamente aprobado, pudiendo ilustrarse esta afirmación a través de la importante asunción por estas Leyes de las observaciones formuladas por el CES en su Dictamen.

El proceso concursal

La nueva regulación concursal confirma el carácter de juicio universal del procedimiento concursal, a cuyo fin se prevé la creación de los Juzgados de lo Mercantil, atribuyéndoles el conocimiento de las acciones que se ventilen en ese procedimiento, tanto civiles como sociales.

De este modo, se establece el fuero exclusivo y excluyente del Juez del concurso para conocer determinadas cuestiones, que, hasta ahora, eran competencia de los Juzgados de lo Social. En suma, el proceso concursal se configura como un proceso complejo, en el que se combinan medidas cautelares, elementos propios del proceso declarativo y de la ejecución.

En cuanto a las cuestiones sociales, el Juez del concurso es competente para tramitar y resolver las siguientes materias, si bien para su enjuiciamiento deberá tener en cuenta los principios inspiradores de la normativa estatutaria y del proceso laboral:

— Las acciones sociales que tengan por objeto la extinción, modificación o suspensión colectivas de los contratos de trabajo en los que sea empleador el concursado.

— La suspensión o extinción de los contratos de alta dirección.

— Cualquier ejecución frente a bienes y derechos de contenido patrimonial del concursado, incluso la ordenada por el Juez de lo Social.

— Toda medida cautelar que afecte al patrimonio del deudor.

Declarado el concurso no cabe plantear nuevos procedimientos declarativos ante la jurisdicción social, cuando su materia se integre en la competencia específica del Juez de lo mercantil. En el caso de los procesos sociales pendientes, continuarían su tramitación hasta sentencia, correspondiendo la ejecución de las sentencias sociales o laudos arbitrales al Juez del concurso.

Por otra parte, la reforma ha eliminado el privilegio de ejecución laboral separada, esto es, la posibilidad de llevar a cabo la ejecución de estos créditos ante el Juez de lo social, sin que ésta se vea paralizada o suspendida por el proceso concursal, dados los fines económico-sociales que residen tras los créditos salariales. Pues bien, con la nueva

regulación la situación de concurso impediría el inicio de ejecuciones singulares, judiciales o extrajudiciales[74], de modo que tan sólo podrían continuar las ejecuciones laborales con embargo de bienes, anteriores al concurso, y siempre que estos bienes no sean necesarios para la continuidad de la actividad del deudor. Con ello, se subordina el interés de los trabajadores al interés del conjunto de los acreedores, a fin de mantener la integridad del patrimonio empresarial y favorecer la consecución de un convenio con los acreedores.

En materia de recursos, se prevé un doble sistema de impugnación: por un lado, para las medidas colectivas, la decisión se impugna directamente a través del recurso de suplicación; por otro, en cuanto a medidas individuales, su impugnación pasa por el trámite de los incidentes, y, en su caso, por un posterior recurso de suplicación.

Con todo, debe garantizarse la tutela judicial que hasta ahora vienen recibiendo los trabajadores, respetándose, asimismo, los principios sobre los que se basa el procedimiento laboral. A este respecto, es destacable, tal y como había solicitado el CES, la extensión del beneficio de justicia gratuita al ejercicio de las acciones para la efectividad de los derechos laborales en los procesos concursales. Asimismo, debe subrayarse que se exime a los trabajadores de actuar en el procedimiento concursal representados por procurador y asistidos de letrado, pudiendo actuar, al igual que ocurre en el procedimiento laboral, por sí mismos.

Efectos sobre los contratos de trabajo

La nueva normativa parte de un principio de continuidad de la actividad empresarial. Se confirma así el principio de que la declaración concursal no es causa directa de extinción del contrato de trabajo ni afecta a su vigencia y continuidad.

Para la modificación sustancial de condiciones de trabajo y la suspensión o extinción colectiva de las relaciones laborales deberá acudirse ante el Juez mercantil, siguiendo los trámites específicos establecidos en la Ley Concursal[75], entre los que se prevé un período

[74] Salvo los acreedores con garantía real, a los que se impone un período de espera de un año desde la declaración del concurso para poder ejecutar sus créditos.

[75] No obstante, contra el auto que resuelva dichos expedientes cabrá la interposición de recurso de suplicación, así como del resto de recursos previstos en la Ley de Procedimiento Laboral, recursos que se tramitarán y resolverán ante los órganos jurisdiccionales del orden social.

de consultas entre los representantes de los trabajadores y la Administración concursal, cuya duración no será superior a 30 días naturales (15, en el caso de empresas con menos de 50 trabajadores). A este respecto, debe tenerse en cuenta la cláusula por la que se prevé la aplicación supletoria de la legislación laboral, en lo no previsto en la Ley Concursal y, especialmente, el mantenimiento de las competencias que aquella legislación atribuye a los representantes de los trabajadores.

Por lo que respecta a la Autoridad Laboral, cuya intervención en los expedientes de regulación de empleo se regula con detenimiento en la normativa laboral, su papel no desaparece por completo en el proceso concursal, estando llamada a emitir un informe que, pese a no ser vinculante, ilustrará al Juez del concurso sobre las medidas propuestas o el acuerdo alcanzado entre los representantes de los trabajadores y la Administración concursal. Ahora bien, será el auto judicial que acuerde la suspensión o extinción colectiva de los contratos de trabajo, y no la resolución de dicha Autoridad, el que produzca las consecuencias oportunas a efectos del acceso de los trabajadores a la situación legal de desempleo.

Matizando lo previsto en el Anteproyecto, en el supuesto de que se produzcan las modificaciones sustanciales del contrato o se acuerde un traslado colectivo que suponga movilidad geográfica[76], el derecho de rescisión del contrato, reconocido en el Estatuto de los Trabajadores, quedará en suspenso durante un período máximo de un año desde que se hubiera dictado el auto judicial que autorizó dichas medidas, y no durante toda la tramitación del procedimiento, como se había previsto inicialmente.

De otra parte, respecto a la extinción o suspensión de los contratos laborales de alta dirección, podrá acordarse por la Administración del concurso, sin necesidad de que intervenga el Juez de lo mercantil, si bien cabe que éste modere la indemnización pactada con el límite de la establecida en la legislación laboral para el despido colectivo, esto es, a un máximo de veinte días de salario por año de servicio, con un máximo de doce mensualidades. Además, en caso

[76] Siempre que el nuevo centro de trabajo se encuentre en la misma provincia y a menos de 60 km del centro de trabajo de origen, salvo que se acredite que el tiempo de desplazamiento, de ida y vuelta, supera el 25 por 100 de la duración de la jornada diaria de trabajo.

de suspensión, el contrato podrá extinguirse por voluntad del alto directivo, con un preaviso de un mes, conservando el derecho a indemnización.

La Ley Concursal también determina los efectos del concurso respecto a los convenios colectivos estatutarios, a cuyo fin establece que su modificación sólo podrá afectar a aquellas materias en que sea admisible conforme a la legislación laboral y, en todo caso, que ello requeriría el acuerdo de los representantes legales de los trabajadores.

Posición de los créditos laborales en el concurso

La nueva regulación de las preferencias y privilegios de los créditos laborales distingue, por un lado, aquellos que se dirigen contra la masa pasiva, y, por otro, aquellos que se integran en esta masa, o créditos concursales, entre los que se encuentran los créditos laborales con privilegio especial y los créditos laborales con privilegio general (cuadro II-33).

En atención a esta regulación del sistema de prelación de créditos, debe subrayarse la modificación del artículo 32 del Estatuto de los Trabajadores, producida en la Disposición Final Décimocuarta de la Ley Concursal. Así, se establece que las garantías salariales recono-

CUADRO II-33
LOS CRÉDITOS LABORALES EN EL CONCURSO

Créditos Laborales contra la masa	– Créditos por salarios de los últimos 30 días de trabajo anteriores a la declaración del concurso, con un tope del doble del SMI. – Los generados por el ejercicio de la actividad del deudor, incluidas indemnizaciones y recargos sobre prestaciones.
Créditos Laborales con privilegio especial	– Créditos de los trabajadores sobre los objetos por ellos elaborados mientras sean propiedad o estén en posesión del concursado (refaccionarios).
Créditos Laborales con privilegio general	– Créditos por salarios que no tengan reconocido privilegio especial, en la cuantía que resulte de multiplicar el triple del SMI por el número de días pendientes de pago. – Indemnizaciones por la extinción de los contratos, en la cuantía correspondiente al mínimo legal calculada sobre una base que no supere el triple del SMI. – Indemnizaciones por accidente de trabajo o enfermedad profesional. – Recargos sobre prestaciones.

Fuente: Elaboración propia.

cidas en el Estatuto no serán de aplicación en las situaciones concursales, en las que los créditos laborales se regirán por lo señalado en esa Ley, en cuya virtud desaparece, por tanto, la preferencia de los créditos laborales por los últimos 30 días de trabajo frente a la hipoteca y demás garantías reales. Pero, es más, esta preferencia se limita a los créditos salariales devengados con anterioridad al concurso, pues los posteriores simplemente se encuadran como créditos generales con privilegio general.

Particularmente, cabe destacar, como había solicitado el CES, que entre los créditos con privilegio especial se incluyen los créditos refaccionarios sobre los bienes refaccionados, recogiéndose expresamente la preferencia de cobro de los créditos salariales sobre estos bienes. Respecto a los créditos con privilegio general, asimismo, se han recogido en su número 1.° determinados créditos, devengados con anterioridad a la declaración del concurso, como los créditos salariales que no tengan reconocido privilegio especial y las indemnizaciones por extinción de contrato. También es reseñable que se dota de esta preferencia general a las indemnizaciones por accidente de trabajo o enfermedad profesional y a los recargos sobre prestaciones por incumplimientos de obligaciones de salud laboral.

Por lo que se refiere al cobro, los créditos contra la masa deben abonarse antes de proceder al pago de los créditos concursales, deduciéndose su importe de la masa activa de bienes y derechos no afectos al pago de créditos con privilegio especial. En cuanto a los créditos concursales, el pago de los créditos con privilegio especial se hará con cargo a los bienes y derechos a que estén afectos. Deducidos de la masa activa el importe de los créditos contra la masa y de los que tuvieran privilegio especial, el remanente se aplicará al pago de otras deudas, atendiendo en primer lugar a los créditos con privilegio general, conforme al orden de prelación establecido en la Ley, y, en su caso, a prorrata dentro de cada tipo.

Un debate abierto

En definitiva, en materia sociolaboral es indudable la repercusión de esta normativa en la posición de los trabajadores ante la declaración de un concurso en su empresa, tanto desde un punto de vista procedimental como sustantivo, hasta el punto de que la nueva regulación concursal supone una ruptura en la forma de abordar las relaciones laborales en las situaciones de insolvencia.

Probablemente ello justifica el período de *vacatio legis* establecido por el legislador, en cuya virtud, esta reforma no entrará en vigor hasta el 1 de septiembre de 2004. Este amplio período debe servir para reflexionar y conocer con detalle el nuevo procedimiento concursal y, en su caso, para complementar o resolver las deficiencias que se aprecien en la nueva regulación de las crisis económicas de las empresas.

4.2. Resumen de la negociación colectiva del año: principales datos, estructura y contenidos

Como viene siendo habitual en anteriores ediciones de esta Memoria, el presente epígrafe ofrece un balance de la negociación colectiva desarrollada en el año acogiendo los más relevantes elementos que la conforman: orientaciones elaboradas por las organizaciones empresariales y sindicales para abordar la negociación colectiva en 2003; análisis de los principales datos relativos, por un lado, al número de convenios registrados y trabajadores y empresas afectadas y, por otra parte, a la estructura de la negociación colectiva en 2003. A estos efectos, se analizan los ámbitos principales de los convenios (ámbitos funcional y distribución sectorial, temporal y territorial), así como el panorama general en torno a la articulación y evolución de las unidades de negociación. Por último, se presenta un análisis de los contenidos de los convenios colectivos referido a las siguientes materias: salario, tiempo de trabajo, contratación y empleo, y cláusulas de igualdad de oportunidades. Para la elaboración de este apartado se utiliza junto con los datos estadísticos que proporcionan el MTAS y el INE, información obtenida mediante el estudio directo de las señaladas cláusulas convencionales a partir de una selección de convenios o muestra. En la confección de la citada muestra se ha tenido en cuenta una serie de consideraciones en relación con la cobertura territorial, presencia sectorial, volumen de colectivos afectados y grado de centralización/descentralización de la negociación colectiva a nivel de ramas de actividad.

4.2.1. **Planteamiento y curso de la negociación colectiva**

Por segundo año consecutivo, la Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y la Confederación de la Pequeña y Mediana Empresa (CEPYME), en representación de las organizaciones empresariales, y la Confederación Sindical de Comisiones Obre-

ras (CCOO) y la Unión General de Trabajadores (UGT), en representación de las organizaciones sindicales, firmaron un acuerdo conjunto de cara a la negociación colectiva de 2003 (en adelante, ANC 2003), firma que tuvo lugar en la sede del Consejo Económico y Social el 30 de enero de 2003. El ANC 2003, incorpora una evaluación de resultados del Acuerdo del año anterior, en el que advierten de tres aspectos que, de alguna manera, condicionaron la aplicación efectiva del mismo en la negociación colectiva de ese año: la naturaleza obligacional y no normativa del Acuerdo; la propia dinámica global de la negociación colectiva de 2002, en la que sólo una parte de los convenios se sometían a procesos completos de negociación; y el hecho de que el Acuerdo «requería para su plena aplicación un mayor período de maduración, pues cualquier reforma o cambio es de lenta recepción por parte de la negociación colectiva».

No obstante, la evaluación realizada por los firmantes del ANC 2003, sobre los resultados del ANC 2002 es claramente positiva. El Acuerdo colaboró en la mayor resistencia a la desaceleración mostrada hasta la fecha por la economía española, constatando que buena parte de la negociación colectiva siguió los parámetros señalados, alcanzándose un moderado crecimiento de los salarios a la vez que el contenido de los convenios se ha enriquecido con un mejor tratamiento de determinadas materias, sustancialmente las que afectan a clasificación profesional, contratación e igualdad de oportunidades. Asimismo, el ANC 2002, ha podido contribuir a la creación de empleo generada en dicho año.

Se reitera el ANC

En el Acta de firma del ANC 2003 se reitera como objetivo fundamental el dar una señal de confianza que contribuya a alargar el ciclo de crecimiento económico, mantener y crear empleo y promover al igualdad de oportunidades y de trato, así como la competitividad de las empresas. En este sentido de plantean propuestas concretas en determinadas materias.

En materia salarial, el ANC 2003, reitera lo dispuesto en el año anterior, estableciendo como objetivo, el minimizar los efectos negativos del actual ciclo económico que pueden incidir negativamente en el empleo, estableciendo criterios que deben contribuir al control de la inflación, al crecimiento del empleo, al aumento de las inversiones productivas y a la mejora de la situación de las empresas y de la capacidad adquisitiva de los salarios. Para ello, los firmantes del

Acuerdo recomiendan a los negociadores de los convenios colectivos que tomen como primera referencia para la negociación salarial, la inflación prevista para el 2003 (fijada por Gobierno en un 2 por 100). En el caso de que se pacten incrementos salariales superiores a la inflación prevista, se recomienda que dichos incrementos estén dentro de los límites derivados del aumento de la productividad. El tercer eje de referencia de la negociación del incremento salarial lo determina la incorporación de cláusulas de revisión salarial, sin que ello trunque el objetivo de moderación salarial.

Salarios y empleo

Junto a ello, se señalan dos criterios más que deben tenerse presentes por los negociadores de los convenios en la concreción del incremento salarial en cada ámbito negocial: de una parte, atender a los costes laborales unitarios, sobre todo en las empresas más abiertas a la competencia internacional y, de otra parte, ponderar las circunstancias concretas de cada sector o empresa, es decir, las circunstancias específicas del ámbito de aplicación del convenio.

Por último, en lo que concierne a la negociación salarial, se propugna la conveniencia de que los convenios colectivos procedan a definir una estructura salarial adecuada a la realidad sectorial o empresarial, que se consideren los nuevos sistemas de organización del trabajo así como los conceptos salariales variables y, se insiste en la necesidad de incluir las llamadas cláusulas de inaplicación del régimen salarial, al formar parte del contenido mínimo de los convenios colectivos de ámbito superior al empresarial.

En materia de empleo, flexibilidad interna y cualificación profesional e igualdad de trato en el empleo, se fijan los siguientes criterios generales:

a) El mantenimiento del empleo y la promoción del mismo, especialmente entre los colectivos de trabajadores y trabajadoras con mayores niveles de desempleo.

b) El fomento de la estabilidad del empleo como garantía de competitividad para las empresas y de seguridad para los trabajadores.

c) El desarrollo permanente de las competencias y la cualificación profesional de los trabajadores y trabajadoras.

d) El cumplimiento del principio de igualdad de trato y no discriminación en el empleo y en las condiciones de trabajo, así como la promoción de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres.

e) El adecuado equilibrio entre flexibilidad y seguridad, estableciendo marcos que permitan a las empresas adaptarse internamente ante circunstancias cambiantes.

f) La incidencia de las tecnologías de la información y de la comunicación en el desarrollo productivo general y en las relaciones laborales.

g) El desarrollo de instrumentos de información y de análisis para favorecer la adecuada adaptación a los cambios productivos, así como para el seguimiento de lo pactado en la negociación colectiva.

Por otra parte, y compartiendo los contenidos de la Declaración Europea sobre el empleo de las personas con discapacidad[77], las organizaciones signatarias del Acuerdo, destacaron su intención de contribuir a la integración laboral del colectivo de personas con discapacidad, a través de las posibilidades que otorga la negociación colectiva.

Especial dedicación presta el ANC 2003, a la búsqueda del equilibrio entre flexibilidad y estabilidad en el empleo. En cuanto a la estabilidad en el empleo, el ANC 2003 formula una serie de recomendaciones, centradas en evitar la contratación temporal injustificada; promocionar la indefinida; conversión de contratación temporal en fija; adopción de fórmulas que impidan el encadenamiento injustificado de contratos temporales; uso adecuado de las diferentes modalidades de contratación temporal y fomento del contrato de relevo y de la contratación a tiempo parcial, como fórmulas alternativas a posibles reestructuraciones o realización de horas extraordinarias y contratación temporal, respectivamente. En este contexto se recalca la necesidad de fortalecer los derechos de información y consulta de los representantes de los trabajadores.

Al objeto de responder a los requerimientos de las empresas y trabajadores con relación a los cambios del entorno económico median-

[77] Suscrito en Bruselas, el 19 de mayo de 1999 por UNICE, CES y CEEP.

te mecanismos de flexibilidad interna que permitan asegurar mejor el empleo y evitar ajustes traumáticos de plantillas, se sugiere avanzar en cláusulas convencionales dirigidas a: modificación de las estructuras profesionales sobre la base de la configuración de grupos profesionales y cuando proceda en áreas funcionales; consideración de la movilidad funcional como instrumento de adaptación interna; planteamiento de sistemas flexibles de gestión de tiempo de trabajo, redistribución de la jornada y cómputo anual; desarrollo de procesos de formación continua y participación de la representación legal de los trabajadores abriendo cauces de información y, en su caso de consultar a los representantes de los trabajadores. Este conjunto de propuestas debería articularse mediante una adecuada distribución de competencias según el ámbito de aplicación del convenio colectivo en aras a una mejor aplicación y eficacia de lo pactado. En línea con las estipulaciones contenidas en el ANC 2002, se reitera para el 2003 la conveniencia de impulsar observatorios de ámbito sectorial estatal que permitan el análisis conjunto de las perspectivas futuras en materias tales como la posición de las empresas en el mercado, la ampliación de la Unión Europea, el desarrollo tecnológico, el empleo, el medioambiente, las necesidades formativas…

Competencias y cualificaciones

La formación permanente y el desarrollo de las competencias y cualificaciones profesionales, merecen una especial atención en el ANC 2003. Recordando el documento «Marco de acción para el desarrollo permanente de las competencias y cualificaciones»[78] presentado con ocasión de la Cumbre Europea de Barcelona de marzo de 2002, los firmantes del Acuerdo consideran que la negociación colectiva puede contribuir a los objetivos planteados en dicho documento en el nivel que corresponda mediante el establecimiento de criterios sobre acciones formativas en relación con iniciativas formativas y colectivos prioritarios, mejora de la calidad de las acciones formativas, desarrollo de la formación teórica en los contratos para la formación, referencias formativas en relación con la clasificación y la movilidad.

Fomento de la igualdad de oportunidades

En línea con el ANC 2002, el Acuerdo de 2003 considera a la promoción de la igualdad de oportunidades por razón de género, como uno de los objetivos básicos de la negociación colectiva en materia de empleo. Al efecto, el ANC 2003 considera a la negocia-

[78] Suscrito por UNICE/UEAPME, CEEP y CES (incluyendo representantes del Comité de Enlace CEC/Eurocuadros).

ción colectiva no sólo como un instrumento idóneo para combatir las situaciones de discriminación por razón de sexo, sino, en general, para corregir fenómenos de desigualdad mediante el cumplimiento del principio de igualdad de trato establecido en la legislación laboral. Por ello se señala la necesidad de subsanar, en su caso, las diferencias retributivas que pudieran existir por una inadecuada aplicación del principio de igualdad de retribución por trabajos de igual valor; ayudar a través de los convenios a la promoción de la contratación femenina mediante la inclusión de cláusulas de acción positiva, y a la conciliación de la vida familiar y laboral, un ámbito en el que, dada la modificación legislativa introducida por la Ley 39/1999, los convenios deberían actualizar sus previsiones sobre permisos parentales y protección de la maternidad. En este mismo orden, el Acuerdo recomienda que la evaluación de la aplicación del convenio se realice desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades.

Asimismo, interesa destacar el compromiso de la Comisión de Seguimiento de difundir un código de buenas prácticas que oriente a los responsables de la negociación colectiva en aspectos relacionados con el acceso y permanencia en el empleo de las mujeres en condiciones de igualdad con los hombres, formación y promoción, clasificación profesional, retribución y conciliación de la vida laboral y familiar, y contribuya a corregir aquellas prácticas que puedan estar siendo un obstáculo para el derecho a la igualdad de oportunidades que establecen las normas legales nacionales y comunitarias[79].

Mejora de la siniestralidad

Dadas las altas tasas de siniestralidad en España, resulta lógico y congruente que el ANC 2003, como ya lo hacía su predecesor, contemple un capítulo específico sobre seguridad y salud en el trabajo. El Acuerdo formula un elenco de recomendaciones para los convenios colectivos, decantándose, incluso, sobre el nivel de negociación más apropiado para la negociación de algunas de las medidas. En este sentido, se recoge el compromiso de promover los principios generales y criterios de aplicación práctica elaborados de común acuerdo por la Mesa de Diálogo Social en materia de Prevención de Riesgos Laborales, con el fin de hacer efectiva la vigilancia y control de la salud de los trabajadores en el trabajo. Como recomenda-

[79] En este compromiso se enmarca el documento sobre «Consideraciones generales y buenas prácticas sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva», aprobado por la Comisión de Seguimiento del ANC 2003 en su reunión de 17 de febrero de 2003.

ciones más específicas, se determina la conveniencia de realización de exámenes de salud específica a los trabajadores en consonancia con los puestos de trabajo que desempeñan, acciones formativas orientadas conforme a los riesgos de cada puesto de trabajo y regulación del crédito horario de los Delegados de prevención y de los criterios de cooperación de éstos en la aplicación y fomento de las medidas de prevención y de protección adoptadas en la empresa y la conveniencia de abordar en los convenios colectivos las cuestiones sobre los procedimientos de consulta relativos al proceso de identificación, análisis y evaluación de riesgos en las empresas y planificación de la actividad productiva.

El ANC 2003 dedica su último capítulo, a lo que denomina criterios generales del procedimiento negociador, en el que se alude al deber de negociación, que considera necesario impulsar; a la utilización de los diferentes procedimientos de autocomposición de conflictos, así como a una aplicación y administración de los convenios lo más fluida posible. En torno a estas cuestiones se formulan recomendaciones diversas, tales como iniciar de inmediato los procesos de negociación una vez producida la denuncia de los convenios; mantener la negociación abierta por ambas partes hasta el límite de lo razonable; formular propuestas y alternativas por escrito, en especial ante situaciones de dificultad, así como acudir a los sistemas de autocomposición de conflictos, de carácter estatal o de Comunidad Autónoma, tan pronto como se constaten diferencias sustanciales que conlleven el bloqueo de la negociación[80].

4.2.2. **Estructura de la negociación colectiva y ámbitos de aplicación**

Para la elaboración de este apartado se utiliza la información estadística sobre convenios colectivos proporcionada por la Subdirección General de Estadísticas Sociales y Laborales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, confeccionada a partir de las hojas estadísticas —nuevo modelo en Orden de 10 de octubre de 1996— que han de ser cumplimentadas por las comisiones nego-

[80] El AINC también contenía recomendaciones similares en relación de la obligación de negociar, a modo de código de buenas prácticas de negociación. Ni dicho acuerdo ni el presente han dado valor normativo a este código de buenas prácticas en el procedimiento negociador.

ciadoras, a la firma del convenio, y que se adjuntan como parte de la documentación laboral exigida para la inscripción y posterior registro de los convenios. Salvo precisiones posteriores, en el análisis se utiliza la información de convenios colectivos con inicio de efectos económicos durante el año 2003 y que han sido registrados hasta el 31 de diciembre. Téngase presente que el registro de la totalidad de convenios firmados durante el año 2003 puede prolongarse varios meses, por ello la información obtenida de los convenios registrados durante el año 2003 es parcial y los resultados obtenidos son por tanto provisionales.

Asimismo, conviene recordar que en la información estadística que se presenta sobre empresas y trabajadores afectados por la negociación colectiva puede existir un solapamiento de cifras, por un lado, porque existen unidades de negociación territoriales e incluso funcionales que se superponen y por otro, por la posibilidad de que una misma empresa pueda estar afectada por más de un convenio, al poder adoptarse éste para una determinada categoría o grupo profesional o para cada centro de trabajo.

Conforme a la información ofrecida por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales a 31 de diciembre de 2003 se habían registrado 4.364 convenios colectivos con efectos económicos en dicho año, que afectan a 8.147.200 trabajadores y 1.057.300 empresas (cuadro II-34).

CUADRO II-34
CONVENIOS COLECTIVOS, 1996-2003
(Número, empresas y trabajadores)

Convenios registrados a 31 de diciembre de cada año con inicio de sus efectos económicos en el mismo año						
Años	**Convenios**		**Empresas**		**Trabajadores**	
	Número	**Variación (%)**	**Miles**	**Variación (%)**	**Miles**	**Variación (%)**
1996	3.550	–1,4	760,8	7,3	6.120,7	0,4
1997	3.763	6,0	847,5	11,4	7.226,8	18,1
1998	3.776	0,3	814,2	–3,3	6.972,2	–3,5
1999	3.874	2,6	894,8	9,9	7.782,8	11,6
2000	3.945	1,8	977,3	9,2	7.862,8	1,0
2001	4.021	1,9	895,1	–8,4	7.605,9	–3,3
2002	4.217	4,9	924,2	3,3	7.808,1	2,7
2003	4.364	3,5	1.057,3	14,4	8.147,2	4,3

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

En relación con los datos a 31 de diciembre de 2002, se aprecia un incremento en las tres variables consideradas, especialmente en lo que se refiere al número de empresas afectadas. No obstante, debe tenerse en cuenta que los convenios colectivos incorporados a la estadística de negociación colectiva de cada año no son homologables, produciéndose modificaciones al alza o a la baja en el porcentaje de trabajadores y empresas, dependiendo de que convenios en concreto se han incorporado al referido registro, aspecto especialmente significativo en lo que atañe a la negociación colectiva sectorial.

Más convenios y más trabajadores cubiertos

Con datos cerrados a 29 de febrero de 2004, el número de convenios colectivos con efectos económicos en 2003 asciende a 4.737 que afectan a 8.593.600 trabajadores y 1.125.800 empresas cifras muy semejantes a las ofrecidas por la negociación colectiva en el año 2002, en el que a 28 de febrero se habían registrado 4.729 convenios colectivos con efectos económicos en aquel año, afectando a 8.707.324 trabajadores.

A la vista del ritmo de negociación desarrollado hasta la fecha (final de febrero 2004) y del volumen de convenios sectoriales aún pendientes de entrar en el registro[81], cabría considerar que una vez cerrado con carácter definitivo el registro de convenios colectivos de 2003, su número se eleve en torno a 5.400 convenios, que ampararían a más de 9.700.000 trabajadores.

Analizando el número de trabajadores incluidos en la negociación colectiva conforme a la Estadística de Convenios Colectivos de Trabajo y comparándolas con las afiliaciones a la Seguridad Social y con los asalariados estimados por la EPA y, a pesar de las dificultades que conlleva la depuración de datos en la Estadística de Convenios[82], cabría considerar que el grado de cobertura de la negociación colectiva española se situaría en torno al 80-85 por 100 de los asalariados susceptibles de cobertura por la negociación colectiva.

[81] Convenios pendientes, entre otros: Convenio de Centros de Educación Universitaria e Investigación; Convenio de Empresas Consultoras de Planificación, Organización de Empresas y Contables; Convenio de Granjas Avícolas y otros animales; Convenio de Oficinas de Farmacia; Convenio de Prensa Diaria; Convenio de Residencias Privadas de Personas Mayores; Convenio de Universidades Privadas.

[82] Dificultades derivadas de sobreestimación o infraestimación de trabajadores en determinadas ramas de actividad y a la falta de actualización de la información sobre el número de trabajadores cubiertos por cada convenio, que remiten las partes negociadoras a la Administración a través de la correspondiente hoja estadística.

CUADRO II-35
TOTAL CONVENIOS SEGÚN AÑO DE INICIO DE EFECTOS ECONÓMICOS, 1995-2003
(Número, empresas y trabajadores)

Años	Convenios		Empresas		Trabajadores	
	Número	Variación (%)	Miles	Variación (%)	Miles	Variación (%)
1995	4.827	5,1	975,1	2,6	7.605,1	1,4
1996	5.028	4,2	1.027,5	5,4	8.128,2	6,9
1997	5.040	0,2	1.018,3	-1,0	8.365,1	2,9
1998	5.091	1,0	1.077,6	5,8	8.750,6	4,6
1999	5.110	0,4	1.122,6	4,2	9.008,1	2,9
2000	5.252	2,8	1.198,3	6,7	9.230,4	2,5
2001	5.421	3,2	1.293,2	7,9	9.496,0	2,9
2002*	5.427	0,1	1.300,1	0,5	9.677,9	1,9
2003**	4.737	—	1.125,8	—	8.593,6	—

* Datos provisionales, por estar todavía abierto el registro de convenios.
** Convenios registrados hasta el 29 de febrero de 2004.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

En una panorámica general de la evolución temporal de número de convenios, empresas y trabajadores en el período 1995-2003 (cuadro II-35), se observa, como ha venido reiterándose en ediciones anteriores de esta Memoria, una clara tendencia hacia el incremento, tanto en el número de convenios registrados, como en el número de empresas y trabajadores cubiertos por la negociación siendo especialmente relevante el incremento del número de trabajadores afectados en ese período de tiempo, en consonancia con la evolución del empleo operada en los últimos años.

Estructura de la negociación colectiva

Como ya se ha apuntado en anteriores ediciones de esta Memoria, en los últimos años apenas se ha producido evolución en la estructura de la negociación colectiva española. En este sentido, nuestra negociación colectiva sigue caracterizada por un elevado grado de atomización y dispersión de unidades de negociación que, además, refleja un modelo convencional estático y con mínimos cambios en el entramado de las propias unidades de negociación. Así, nuestra negociación colectiva se sigue apoyando, fundamentalmente, en el ámbito provincial sectorial y en los convenios de empresa, en línea con el modelo orientado por la reforma legislativa de 1994, modelo

que el AINC de 1997 pretendió modificar, propugnando un sistema de negociación colectiva articulada, eligiendo a la unidad sectorial de ámbito estatal como unidad principal encargada de soportar la estructura del nuevo sistema convencional mediante un reparto o distribución de materias entre los diferentes niveles de negociación.

A pesar de lo expuesto, cabría señalar dos rasgos que, de alguna manera, introducen alteraciones en la estructura de la negociación colectiva de los últimos años. De una parte, la progresiva aparición de convenios sectoriales de ámbito autonómico. De otra parte, la emersión de unidades de negociación que responderían a las actuales realidades socioeconómicas de la actividad empresarial. En este sentido, el nuevo contexto productivo impulsa una doble tendencia: de un lado, una tendencia hacia la concentración empresarial en grupo de empresas; de otro lado, la extensión de la descentralización productiva y el incremento de los procesos de subcontratación. Esta doble tendencia conlleva la creación de unidades de negociación nuevas. Así, la descentralización productiva está generando nuevos convenios, fundamentalmente de empresa, caracterizados por incluir en su ámbito funcional una gran diversidad de actividades productivas que enmarcarían la organización del trabajo y las condiciones laborales en la red de empresas derivadas de ese proceso de descentralización productiva. Además, aparecen también otras unidades de negociación constituidas por los grupos de empresas, aunque en un porcentaje notablemente inferior al que podría estimarse del número de grupos empresariales existentes en la realidad productiva española.

Realizadas las anteriores consideraciones generales sobre la estructura de la negociación colectiva española, interesa contrastar los datos que, sobre esta materia, presenta la negociación desarrollada en el año 2003.

Ámbitos de aplicación

En cuanto al *ámbito de aplicación funcional* de los convenios, del total de unidades de negociación registrados a 31 de diciembre de 2003, el 74,8 por 100 son de empresa (cuadro II-36). El resto son convenios negociados en ámbitos distintos al empresarial, con predominio de los del sector provincial, que representan al 81,4 por 100 de este tipo de convenios y al 20,5 por 100 sobre el total

CUADRO II-36
CONVENIOS Y TRABAJADORES AFECTADOS POR ÁMBITO FUNCIONAL, 2003*

Ámbito funcional	Convenios		Trabajadores	
	Núm.	%	Núm.	%
Total	4.364	—	8.147.177	—
Convenios de empresa	3.263	74,8	908.363	11,1
Provincial	2.863	—	454.106	—
Autonómicos	116	—	97.048	—
Interautonómicos	284	—	357.209	—
Convenios de otro ámbito	1.101	25,2	7.238.814	88,9
Grupo de empresas	72	—	65.468	—
Provincial	46	—	12.254	—
Autonómicos	4	—	5.198	—
Interautonómicos	22	—	48.016	—
Sector local-comarcal	12	—	11.011	—
Sector provincial	896	20,5	4.532.352	55,6
Sector interprovincial	56	1,3	823.138	10,1
Autonómicos	56	—	823.138	—
Interautonómicos	—	—	—	—
Sector Nacional	65	1,5	1.806.845	22,2

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

de la negociación colectiva del año. En cuanto a trabajadores cubiertos, los convenios de empresa acogen al 11,1 por 100, con un ligero repunte respecto al año anterior, lo que supone una ruptura de la tendencia decreciente del porcentaje de efectivos afectados por este tipo de convenios, observada en los últimos años. Por otra parte, son, asimismo, los convenios sectoriales provinciales los que agrupan a un mayor número de trabajadores, un 55,6 por 100 del total y un 62,6 por 100 si atendemos únicamente al conjunto de convenios supraempresariales. En cuanto al porcentaje de empresas afectadas, un 69 por 100 del total lo están por convenios de sector provincial.

Los convenios sectoriales de ámbito estatal representaron en 2003 un 1,5 por 100 del total de convenios registrados, vinculando, no obstante, al 22,2 por 100 de trabajadores y al 13,2 por 100 de las empresas (cuadro II-37).

Por su parte, los convenios sectoriales de ámbito autonómico representaron en 2003 un 1,3 por 100 del total, afectando a un 10,1

por 100 de trabajadores. Al respecto cabe significar el constante crecimiento de esta tipología de convenios, así como de la población laboral cubierta por los mismos.

Los convenios de grupo de empresa suponen un 1,6 por 100 del conjunto de convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003, afectando a un 0,8 por 100 de trabajadores.

En definitiva, la estructura de la negociación colectiva española, como se ha comentado anteriormente, apenas ha sufrido, en los últimos años, variaciones significativas. Al respecto, cabría considerar el descenso en la población cubierta por la negociación colectiva sectorial nacional, en beneficio de los convenios colectivos sectoriales autonómicos y, en menor medida, de los de sector de ámbito provincial.

En lo que se refiere a la evolución de los ratios de trabajadores cubiertos por las distintas unidades de negociación, se observa una doble tendencia: en los convenios de empresa las plantillas medias han descendido, debido, a su vez, a un doble fenómeno: de una parte, a la progresiva disminución de las plantillas de grandes empresas con convenio propio, y la aparición de unidades negociación empresarial de tamaño más reducido. De otra parte, a la exclusión de deter-

CUADRO II-37

CONVENIOS SECTORIALES DE ÁMBITO PROVINCIAL Y NACIONAL, 1995-2003

(Porcentajes sobre el total de convenios y sobre el total de trabajadores)

Años*	Convenios		Trabajadores	
	Ámbito provincial	Ámbito nacional	Ámbito provincial	Ámbito nacional
1994	25,3	1,5	54,7	24,3
1995	24,0	1,6	55,3	27,1
1996	22,8	1,5	51,9	27,4
1997	23,3	1,6	51,9	30,7
1998	24,5	1,7	53,1	31,1
1999	23,9	1,5	51,2	30,8
2000	23,6	1,7	52,3	28,8
2001	22,6	1,6	55,7	24,7
2002	20,8	1,6	53,0	26,5
2003	20,5	1,5	55,6	22,2

* Los datos son de convenios registrados hasta el 31 de diciembre de cada año.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

minados colectivos de trabajadores del ámbito de aplicación personal del convenio[83]. En este sentido, la plantilla media en 1983, en este tipo de convenios, era 452 trabajadores, descendiendo a 348 en 1990, a 302 trabajadores en 1995 y a 278 en 2003.

En los convenios supraempresariales, la tendencia es la contraria, el volumen de trabajadores afectados por estos convenios experimenta un continuo crecimiento debido, a su vez, al incremento de unidades empresariales acogidas a los mismos, así como al crecimiento de las plantillas medias de dichas empresas. Al respecto, en 1983, estos convenios cubrían de media a 4.028 trabajadores, en 1990 a 4.840 trabajadores, en 1995, 4.803 trabajadores y en 2003, 6.574 trabajadores.

Distinguiendo el ámbito funcional dentro de los convenios supraempresariales y con datos de 2003, las ratios de empresas y trabajadores por convenio serían los siguientes: en los convenios estatales, 2.146 empresas y 27.796 trabajadores respectivamente; en los convenios sectoriales autonómicos 3.257 empresas y 14.699 trabajadores y en los provinciales sectoriales, 815 empresas y 5.058 trabajadores.

En cuanto a las plantillas medias de trabajadores de las empresas acogidas a convenios supraempresariales, el nivel más bajo, 4,5 trabajadores, se produce en los convenios sectoriales autonómicos, siendo 6,2 en los sectoriales provinciales y 13 en los sectoriales estatales.

Por *sectores económicos* (cuadro II-38), los datos de convenios registrados a 31 de diciembre de 2003 muestran que el sector agrario y la construcción acumulan, únicamente, algo más del 3 por 100 del total de convenios, mientras que el sector industrial alcanza el 36,5 por 100 y el sector servicios el 60,3 por 100. En este último sector es donde se detectan un mayor número de nuevos convenios que se corresponderían con lo que se podría denominar «nuevas actividades», tales como las relacionadas con el mundo del ocio, las de atención a personas dependientes y servicios a las empresas y las conectadas al campo de las telecomunicaciones.

[83] Exclusión personal de aplicación del convenio colectivo, fundamentada, entre otras razones: por el puesto o función desempeñada por el trabajador (Consejeros, Personal de dirección...); por ser una relación laboral especial, de carácter civil o mercantil o expresamente personal excluido de la aplicación del Estatuto de los Trabajadores; por efectos de la subcontratación o de la descentralización productiva.

CUADRO II-38

CONVENIOS COLECTIVOS POR SECTORES DE ACTIVIDAD, 2003*

(Número de convenios, empresas, trabajadores y porcentajes sobre el total en cada caso)

Sectores	Convenios		Empresas		Trabajadores	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Agrario	88	2,0	207.810	19,7	711.020	8,7
Industria	1.594	36,5	180.127	17,0	2.421.274	29,7
Construcción	51	1,2	85.258	8,1	848.454	10,4
Servicios	2.631	60,3	584.137	55,2	4.166.429	51,1
Total	4.364	100,0	1.057.332	100,0	8.147.177	100,0

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

Tomando como referencia el porcentaje de trabajadores cubierto por la negociación, en el sector agrario y en la construcción, los trabajadores afectados por convenios de empresa apenas alcanzan el 0,25 por 100 y el 0,23 por 100, respectivamente, concentrándose en los convenios provinciales la mayor parte de los trabajadores incluidos en los convenios de ambos sectores, si bien en la construcción existe, además, un Acuerdo Marco y un Convenio General de ámbito nacional que marcan la pauta de la negociación sectorial a nivel provincial. En la industria, la negociación supraempresarial acumula el 86,4 por 100 y el 86,2 por 100 en el sector servicios, del colectivo laboral afectado.

Concentración convencional en la industria y los servicios

Como rasgos generales de la negociación colectiva sectorial, interesa destacar la cada vez más importante presencia de los convenios colectivos del sector servicios, con un elevado porcentaje de población laboral cubierta y, a su vez, una preponderancia de los convenios sectoriales en todos los sectores de actividad, destacando los convenios provinciales de sector, mayoritarios en cuanto a trabajadores afectados en agricultura y construcción, y con una presencia significativa en la industria —47 por 100— y en los servicios —66 por 100.

El resultado de la negociación colectiva del año 2003 en las 44 ramas de actividad que a efectos estadísticos, utiliza la Subdirección General de Estadísticas Sociales y Laborales del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, muestra que el mayor grado de dispersión convencional se da en el de «Industria de alimentos, bebidas y tabaco» con 391 convenios, seguido de «Actividades de saneamiento

CUADRO II-39
DISTRIBUCIÓN DE LOS CONVENIOS COLECTIVOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2003*

Comunidades Autónomas	Convenios	% sobre el total	Trabajadores	% sobre el total
Andalucía	633	14,51	1.167.824	14,33
Aragón	160	3,67	171.448	2,10
Asturias	116	2,66	118.404	1,45
Baleares	70	1,60	118.213	1,45
Canarias	180	4,12	235.800	2,89
Cantabria	106	2,43	52.564	0,65
Castilla-La Mancha	213	4,88	186.460	2,29
Castilla y León	369	8,46	254.103	3,12
Cataluña	571	13,08	1.439.532	17,67
C. Valenciana	315	7,22	595.233	7,31
Extremadura	81	1,86	148.887	1,83
Galicia	298	6,83	303.913	3,73
La Rioja	42	0,96	29.216	0,36
Madrid	303	6,94	675.922	8,30
Murcia	87	1,99	143.247	1,76
Navarra	121	2,77	96.814	1,19
País Vasco	290	6,65	189.136	2,32
Ceuta y Melilla	38	0,87	8.391	0,10
Interautonómicos	371	8,50	2.212.070	27,15
Total	4.364	100,00	8.147.177	100,00

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: Elaboración propia a partir de MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

público» con 355 convenios y actividades asociativas recreativas y culturales con 287. El sector público acumula 430 convenios, bajo el epígrafe «Administración Pública, Defensa, Seguridad Social y Organismos extraterritoriales». En cuanto a volumen de trabajadores acogidos, destaca «Comercio al por menor. Reparaciones domésticas» con 1.345.908 trabajadores, «Otras actividades empresariales» con 797.247 trabajadores, «Fabricación de productos metálicos excepto maquinaria» con 772.805 trabajadores y «Hostelería» con 611.096 trabajadores.

Si se atiende a la *distribución territorial* de la negociación colectiva, según datos de convenios colectivos registrados a 31 de diciembre de 2003 (cuadro II-39), la Comunidad Autónoma con mayor número de convenios es Andalucía (633), seguida de Cataluña (571), Castilla y León (369), Comunidad Valenciana (315) y Madrid (303), guardando prácticamente el mismo orden que el año anterior, salvo la entrada de Madrid por el País Vasco.

En cuanto al número de trabajadores afectados, es Cataluña la Comunidad Autónoma que ocupa el primer lugar con un 17,7 por 100 del total de los trabajadores afectados por la negociación colectiva del año, seguida de Andalucía con el 14,3 por 100 y Madrid con el 8,3 por 100.

En número medio de trabajadores por convenio, Cataluña encabeza la lista con 2.521 trabajadores por convenio, seguida de Madrid con 2.230 trabajadores por convenio, Comunidad Valenciana con 1.844 trabajadores por convenio, Andalucía con 1.844 trabajadores por convenio y Extremadura con 1.838 trabajadores por convenio.

Analizando el porcentaje de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva según ámbito funcional de convenio (cuadro II-40), se observa una fuerte disparidad según la Comunidad Autónoma de que se trate. Así, los convenios colectivos empresariales acogen a un

CUADRO II-40
PORCENTAJE DE TRABAJADORES AFECTADOS SEGÚN ÁMBITO FUNCIONAL DEL CONVENIO, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2003*

Comunidades Autónomas	Convenios de empresa	Convenios de otro ámbito
Andalucía	7,6	92,4
Aragón	16,2	83,8
Asturias	19,5	80,5
Baleares	4,4	95,6
Canarias	7,7	92,3
Cantabria	21,2	78,8
Castilla-La Mancha	9,3	90,7
Castilla y León	15,2	84,8
Cataluña	5,6	94,4
C. Valenciana	4,4	95,6
Extremadura	7,6	92,4
Galicia	14,7	85,3
Madrid	14,2	85,8
Murcia	2,9	97,1
Navarra	15,2	84,8
País Vasco	17,7	82,3
La Rioja	11,2	88,8
Ceuta y Melilla	18,5	81,5

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: Elaboración propia a partir de MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

importante porcentaje de trabajadores en las Comunidades Autónomas de Cantabria (21,2 por 100), Asturias (19,5 por 100), Ceuta y Melilla (18,5 por 100) y País Vasco (17,7 por 100), mientras que estos convenios de empresa reducen su cobertura al 2,9 por 100 en Murcia, 4,4 por 100 en Baleares y Comunidad Valenciana, y al 5,6 por 100 en Cataluña.

Si atendemos al registro de convenios autonómicos, excluidos las Comunidades uniprovinciales, Cataluña aparece en primer lugar con 50 convenios autonómicos, seguida de Andalucía (34), Comunidad Valenciana (25), Galicia (24), Castilla y León (13), Castilla-La Mancha (10) y País Vasco (8).

En cuanto al *ámbito de aplicación temporal* de la negociación colectiva del año 2003, un 66,4 por 100 de los convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003, es decir, 2.899, que afectan a 5.482.491 trabajadores, son revisiones de convenios firmados en años anteriores con vigencia superior al año y que son de aplicación durante este período de efectos económicos (cuadro II-41). Los convenios nuevos firmados en 2003 fueron 1.465, afectando a 2.664.686 trabajadores.

CUADRO II-41
CONVENIOS COLECTIVOS SEGÚN ÁMBITO DE APLICACIÓN TEMPORAL, 2003*
(Número de convenios y de trabajadores y porcentajes sobre el total en cada ámbito funcional)

Ámbito funcional y temporal	Convenios		Trabajadores	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Total convenios	4.364		8.147.177	
Firmados por un año	448	10,3	716.637	8,8
Firmados con vigencia superior al año	1.017	23,2	1.948.049	23,9
Revisados	2.899	66,4	5.482.491	67,3
Convenios de empresa	3.263		908.363	
Firmados por un año	329	10,0	39.216	4,3
Firmados con vigencia superior al año	752	23,1	263.508	29,0
Revisados	2.182	66,9	605.639	66,7
Convenios de otro ámbito	1.101		7.238	
Firmados por un año	119	10,8	677.421	9,4
Firmados con vigencia superior al año	265	24,1	1.684.541	23,2
Revisados	717	65,1	4.876.852	67,4

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

CUADRO II-42

EVOLUCIÓN DEL PORCENTAJE DE CONVENIOS FIRMADOS CADA AÑO, SEGÚN SU DURACIÓN Y DEL PORCENTAJE DE TRABAJADORES POR ELLOS AFECTADOS, 1998-2003

Año de firma	% Convenios		% Trabajadores	
	Anual	Plurianual	Anual	Plurianual
1998	42,5	57,5	50,3	49,7
1999	39,2	60,8	29,8	70,2
2000	33,2	66,8	16,9	83,1
2001	33,6	66,4	21,6	78,4
2002	30,5	69,5	28,7	71,3
2003*	30,6	69,4	26,9	73,1

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

El 66 por 100 son revisiones de convenios

Desde el punto de vista del ámbito funcional de los convenios, no existen grandes diferencias entre las revisiones de convenios de empresa, un 66,9 por 100, y la revisión de convenios de ámbito distinto al empresarial, un 65,1 por 100. Comparando los datos con los del año 2002, se aprecia un ligero incremento en las revisiones en ambos ámbitos —un 64,8 por 100 en convenios de empresa y un 61,3 por 100 en convenios de ámbito distinto al empresarial en 2002.

Sin embargo, en cuanto al número de trabajadores afectados por dichas revisiones, se ha producido un descenso de 45.937 efectivos laborales respecto al año 2002.

Por otra parte, en los últimos años se ha consolidado una tendencia de primacía de convenios firmados con una vigencia temporal superior al año (cuadro II-42). En el 2003, un 69,4 por 100 de los convenios nuevos firmados en dicho año tenían una vigencia plurianual, afectando al 73,1 por 100 de los trabajadores cubiertos por esos convenios[84].

Además, se observa en los últimos años un incremento de la regulación de vigencias diferenciadas según materias, dotando con un

[84] Conforme a la Encuesta de Negociación Colectiva 2003, elaborada por CEOE, se cifra la vigencia media de los convenios colectivos en 33 meses, apreciándose una mayor vigencia en los convenios sectoriales estatales (37 meses) y autonómicos (36 meses), que en los sectoriales provinciales (32 meses) y de empresa (30 meses).

mayor ámbito de aplicación temporal a aquellas cláusulas de tenor más estructural; contemplando una revisión anual en materia, fundamentalmente, salarial y referenciando la vigencia a otro tipo de causas —vigencia de los Acuerdos Nacionales en materia de formación continua o establecimiento de calendarios para la supresión del complemento de antigüedad o en procesos de reducción de jornada.

En lo que respecta a la fecha de inicio de los efectos económicos de los convenios, en 2003, un 94,7 por 100 de convenios inició su vigencia con el año natural.

En lo que se refiere al grado de *representación de los sindicatos en las mesas negociadoras* (cuadro II-43) la información que ofrece el Boletín de Estadísticas de Convenios Colectivos se desglosa únicamente para los sindicatos más representativos a nivel estatal, CCOO y UGT. Bajo la denominación «otros sindicatos» se incluye fundamentalmente a los más representativos de Comunidades Autónomas (CIG, ELA-STV), a otros sindicatos de ámbito estatal (USO, CGT) y a sindicatos específicos de sector o de empresa, así como a los cuadros profesionales. Por último, en la casilla «grupo de trabajadores» se encuentran los que han participado en la negociación sin representar a ningún sindicato.

Además, los datos que se presentan existen solapamientos al intervenir, por lo general, varias organizaciones sindicales u otros representantes en la negociación de cada uno de los convenios. Por tanto, el número de representantes de cada organización sindical, y

CUADRO II-43

COMPOSICIÓN DE LAS MESAS NEGOCIADORAS, POR CONVENIOS, TRABAJADORES Y REPRESENTANTES, 2003*

Afiliación representantes	Total convenios				
	Convenios	Trabajadores		Representantes	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje**
CCOO	2.862	7.803.566	95,78	9.453	39,27
UGT	2.835	7.962.648	97,74	9.181	38,14
Otros Sindicatos	1.329	2.218.054	27,22	3.651	15,17
Grupo de Trabajadores	710	167.107	2,05	1.785	7,42

* Convenios registrados a 31 de diciembre de 2003.

** Porcentaje de representantes de cada grupo negociador respecto al total de representantes en la negociación.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

el peso real de ésta en cada convenio, se tiene que interpretar en relación con el total de representantes en cada ámbito funcional considerado.

La característica básica de la representación sindical en la negociación colectiva de 2003 es, como en años anteriores, la presencia mayoritaria de los sindicatos más representativos a nivel estatal en los correspondientes procesos de negociación. CCOO ha participado en el 65,6 por 100 de las mesas negociadoras que han firmado y registrado sus convenios a 31 de diciembre de 2003 y, en términos muy similares, la participación de UGT ha sido de un 64,9 por 100. El porcentaje de trabajadores afectados por convenios negociados por estos sindicatos, sobre el total del colectivo cubierto por la negociación colectiva del año, se eleva al 97,7 por 100 en el caso de UGT y al 95,8 en el de CCOO.

El grupo de «otros sindicatos» ha representado a sus organizaciones en el 30,5 por 100 del total de convenios registrados. Por último, los representantes del «grupo de trabajadores» han formado parte de las comisiones negociadoras en el 16,3 por 100 del total de convenios registrados en el período de referencia, concentrándose casi en su totalidad en la negociación colectiva empresarial.

Elecciones sindicales

Como es sabido, el apartado 3 del artículo 67 del Estatuto de los Trabajadores dispone que la duración del mandato de los delegados de personal y de los miembros de comités de empresa, elegidos en los procesos de elecciones sindicales, es de cuatro años, entendiéndose que se mantendrán en funciones en el ejercicio de sus competencias y de sus garantías hasta tanto no se hubiesen promovido y celebrado nuevas elecciones.

Para conocer el número de delegados de personal y miembros de comités de empresa, se aplica el método denominado como cómputo dinámico, ya que al celebrarse las elecciones de manera permanente en los centros de trabajo que así corresponda, el proceso de datos es continuado, aunque se debe seguir un determinado trámite y cumplir el requisito de comunicación a la autoridad laboral de la celebración de las mismas.

Seguidamente, en el siguiente cuadro (cuadro II-44) se ofrecen los datos procedentes de las actas de elecciones sindicales a fecha de 31 de diciembre de 2003.

CUADRO II-44
REPRESENTACIÓN SINDICAL SEGÚN ORGANIZACIONES Y COMUNIDADES AUTÓNOMAS*

Comunidades Autónomas	CCOO	UGT	ELA-STV	CIG	TOTAL
Andalucía	14.594	15.024			29.618
Aragón	3.702	4.224			7.926
Asturias	2.682	2.977			5.659
Baleares	2.066	2.639			4.705
Canarias	5.321	4.353			9.674
Cantabria	1.413	1.703			3.116
Castilla-La Mancha	4.151	2.554			6.705
Castilla y León	5.962	6.021			11.983
Cataluña	22.405	20.521			42.926
C. Valenciana	13.413	12.879			26.292
Extremadura	1.861	2.016			3.877
Galicia	5.228	5.475		4.595	15.298
Madrid	13.573	10.201			23.774
Murcia	2.876	2.922			5.798
Navarra	1.430	1.890	1.279		4.599
País Vasco	3.462	2.478	7.756		13.696
La Rioja	737	1.263			2.000
Ceuta-Melilla	356	406			762
TOTAL	105.232	99.546	9.035	4.595	218.408

* Resultados electorales desde 1 de enero de 2000 a 31 de diciembre de 2003.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos MTAS, Subdirección General de Programación y Actuación Administrativa.

4.2.3. **Contenido de la negociación colectiva**

La información que se recoge en este epígrafe pretende ser una síntesis de cómo las condiciones de trabajo y empleo han sido tratadas en la negociación colectiva de 2003, por ello y, dado las limitaciones derivadas de la concreción de una Memoria Anual de amplio contenido el análisis, necesariamente, no puede tener un carácter exhaustivo, ciñéndose al relato de los datos cuantitativos de mayor relevancia y a las tendencias, de carácter más cualitativo, respecto a determinadas cláusulas convencionales que han conformado el texto de los convenios en el año de referencia.

Como ya se adelantó al inicio del presente epígrafe 4, el análisis de los contenidos de la negociación colectiva que se ofrece en esta edición de la Memoria aborda las siguientes materias: salario, tiempo de trabajo, empleo y contratación laboral y cláusulas de igualdad de oportunidades. Para ello, además de la muestra de convenios ya comentada, también, al inicio del epígrafe, se ha utilizado diversos informes elaborados por los propios agentes sociales sobre esta materia utilizando, además, la estadística de convenios colectivos del MTAS, al objeto de presentar una panorámica general sobre la evolución de las distintas cláusulas convencionales. En una primera y resumida aproximación conclusiva de los datos que seguidamente se relatan cabe apuntar que no se aprecian modificaciones significativas, ni cambios sustanciales respecto del análisis realizado en el año anterior y ello debido a la propia dinámica de la negociación colectiva, con largos períodos de negociación e incluso de vigencia de lo pactado, que dificultan que puedan afianzarse, de un año para otro, tendencias innovadoras que afecten de forma importante al contenido de los convenios.

A. Salario

En primer lugar, se ofrece en este apartado información sobre los incrementos salariales pactados en 2003, analizando en segundo término aquellos aspectos de cariz más cualitativo en lo que afecta al tratamiento convencional de las condiciones económicas.

Incremento salarial pactado

En línea con las recomendaciones del ANC 2003, un elevado porcentaje de convenios colectivos (70 por 100) han optado por referenciar el incremento salarial con la inflación prevista por el Gobierno para ese ejercicio económico. Los convenios que han referenciado el incremento salarial en relación, bien a un porcentaje a tanto alzado, bien sobre la inflación pasada, son minoritarios, alrededor del 15 por 100, en cada caso, sobre el total de la negociación desarrollada en 2003.

El incremento salarial medio pactado en los convenios colectivos registrados hasta el 31 de diciembre de 2003 fue 3,50 por 100, porcentaje superior en casi medio punto al de los convenios registrados en el año anterior en la misma fecha (3,05 por 100). Con la incorporación de las denominadas cláusulas de salvaguarda, el

CUADRO II-45
AUMENTOS SALARIALES PACTADOS EN CONVENIO, 1990-2003

Años	Aumento Salarial (1) (con cláusula de salvaguarda)	IPC real media anual (2)	IPC previsto diciembre	Ganancia poder adquisitivo (1-2)
1990	8,3	6,7	5,7	1,6
1991	8,0	5,9	5,0	2,1
1992	7,3	5,9	5,0	1,4
1993	5,5	4,6	4,5	0,9
1994	3,6	4,7	3,5	–1,1
1995	3,9	4,7	3,5	–0,8
1996	3,8	3,6	3,5	0,2
1997	2,9	2,0	2,2	0,9
1998	2,6	1,8	2,1	0,8
1999	2,7	2,3	1,8	0,4
2000	3,7	3,4	2,0	0,3
2001	3,7	3,6	2,8	0,1
2002*	3,8	3,5	2,0	0,3
2003**	3,7	3,0	2,0	0,7

* Datos provisionales.
** Convenios registrados hasta el 31 de marzo de 2004.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

incremento salarial medio en los convenios registrados hasta el 31 de marzo de 2004, y con efectos en 2003, ha alcanzado el 3,67 por 100, ligeramente inferior al alcanzado el año anterior para el mismo período de referencia (cuadro II-45).

El incremento salarial pactado resultante con inclusión de cláusulas de revisión (3,67) es superior al IPC real del año (3 por 100 en media anual), por lo que con los datos provisionales al cerrar esta Memoria, la ganancia de poder adquisitivo de los salarios se eleva a casi siete décimas de punto.

Un 79 por 100 de trabajadores con cláusula de revisión salarial

Conforme al modelo de negociación salarial acordado en el ANC 2003, que preveía la inclusión de cláusulas de salvaguarda o de revisión salarial ante las desviaciones que se produjeran respecto a las previsiones del IPC, en el año 2003 han seguido creciendo los porcentajes de convenios que acogían dicha cláusula, así como el porcentaje de trabajadores afectados por las mismas: un 78,8 por 100 de los trabajadores cubiertos por convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003, frente al 75,2 por 100 en el año 2002 y el 73,4 en 2001. De esta forma, en el año 2003 la existencia de estas cláusulas afecta a 6.416.589 traba-

CUADRO II-46
CONVENIOS CON CLÁUSULAS DE SALVAGUARDA O REVISIÓN SALARIAL, 2003*

Convenios	Núm. de convenios	% (1)	Núm. de trabajadores	% (1)
Total convenios con cláusula	**2.400**	**55,0**	**6.416.589**	**78,8**
Convenios de empresa	1.623	49,7	525.205	57,8
Convenios de otros ámbitos	777	70,6	5.891.384	81,4
Total convenios registrados	**4.364**		**8.147.177**	

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

(1) Se recoge el porcentaje de convenios y de trabajadores afectados por esos convenios respecto del total en cada ámbito funcional señalado (convenios de empresa/convenios de otros ámbitos).

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

jadores y están presentes en el 55 por 100 de los convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003 (cuadro II-46). Como viene siendo habitual, son los convenios sectoriales los que establecen mayoritariamente este tipo de cláusulas, presentes en un 70,6 por 100 de los mismos, frente a un 49,7 en la negociación empresarial.

En cuanto a la formulación de estas cláusulas de salvaguarda, son mayoritarias aquellas que operan en la diferencia entre el IPC real y el IPC previsto, con la finalidad, por tanto, de garantizar la ganancia de poder adquisitivo pactada inicialmente. El valor medio recogido en los convenios de 2003 para la actuación de la cláusula de salvaguardia queda en el 2,45 por 100. En los convenios sectoriales estatales y en los de empresa se establece de forma mayoritaria el carácter retroactivo de estas cláusulas, generando, por consiguiente, el pago de atrasos.

Contrastando los datos de incremento salarial pactado con incorporación de cláusulas de salvaguarda, con la información ofrecida por el *Índice de Costes Laborales* (ICL)[85] elaborado por el INE, que fija en un 3,3 por 100 el aumento del coste salarial en tasa interanual (cuadro II-47), se deduce un deslizamiento salarial negativo en 2003 de cuatro décimas de punto. No obstante, interesa apuntar que los datos estadísticos han de analizarse con cautela, tanto los relativos a la negociación colectiva por infraestimación o sobreestimación del colectivo laboral cubierto según sectores o ramas de actividad o, inclu-

[85] El ICL ha sustituido a partir del primer trimestre de 2001 a la *Encuesta de Salarios en la Industria y Servicios*, introduciendo importantes modificaciones metodológicas y de cobertura. En este sentido se amplían a 54 las ramas de actividad contempladas, introduciendo las secciones de Educación, Sanidad y otras actividades sociales y servicios personales.

CUADRO II-47

COSTE SALARIAL POR TRABAJADOR Y MES, POR SECTORES DE ACTIVIDAD, MEDIA ANUAL, 2003*

Resultados nacionales	Euros	Tasa (1)
Total	**1.599,16**	**3,3**
Industria	1.828,09	3,7
Construcción	1.491,75	5,1
Servicios	1.544,62	3,0

* Cuarto trimestre de 2003.

(1) Porcentaje de variación respecto del año anterior.

Fuente: INE, *Índice de Costes Laborales (ICL)*.

so, por deficiencias del propio Registro Estadístico de Convenios, como por los relativos al crecimiento nominal de los salarios y la propia representatividad del ICL, que no se corresponde con la totalidad de la población asalariada.

Por tramos de aumento salarial pactado, más del 50 por 100 de los trabajadores tienen firmados convenios colectivos con incrementos salariales superiores al 3,00 por 100, crecimiento de los precios en media anual en 2003. Además, para el 31,5 por 100 de los trabajadores, el incremento salarial pactado inicialmente ha sido superior al 4 por 100.

Incremento salarial pactado en convenios nuevos y convenios revisados

Atendiendo al ámbito de vigencia de los convenios (cuadro II-48), se observa que no existen, a diferencia de años anteriores, grandes

CUADRO II-48

CONVENIOS, TRABAJADORES, AUMENTO SALARIAL Y VIGENCIA DEL CONVENIO, 2003*

Ámbito temporal	Aumento salarial (%)	Convenios		Trabajadores	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Total convenios	**3,50**	**4.364**		**8.147.177**	
Revisados	**3,49**	**2.899**	**66,4**	**5.482.491**	**67,3**
Firmados	**3,53**	**1.465**	**33,6**	**2.664.686**	**32,7**
Firmados por un año	4,04	448	10,3	716.637	8,8
Firmados con vigencia superior al año	3,35	1.017	23,3	1.948.049	23,9

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

disparidades entre los incrementos previstos entre los convenios que se revisaron en 2003 y los nuevos que se firmaron en dicho año. En este sentido, el incremento salarial fue del 3,49 por 100 en los convenios revisados y 3,53 por 100 en los firmados durante 2003 y con efectos económicos en ese año. Dentro de estos últimos, el incremento salarial pactado en los convenios con vigencia anual es claramente superior (4,04 por 100) al pactado en los convenios con vigencia plurianual, debido probablemente a unas mayores expectativas del control de la inflación en el futuro.

Incrementos salariales según ámbito funcional de los convenios

Según el ámbito funcional de los convenios, los mayores incrementos salariales se alcanzan entre los convenios de ámbito superior al empresarial (cuadro II-49). Así, y tomando como referencia los convenios colectivos registrados a 31 de diciembre de 2003, los mayores incrementos salariales se pactaron en los convenios sectoriales provinciales (un 3,85 por 100) y en los sectoriales de ámbito autonómico

CUADRO II-49

CONVENIOS, TRABAJADORES AFECTADOS Y AUMENTO SALARIAL PACTADO POR ÁMBITO FUNCIONAL, 2003*

Ámbito funcional y de registro	Convenios	Trabajadores	Aumento salarial (%)
Total	**4.364**	**8.147.177**	**3,50**
Total convenios de empresa y convenios de grupo de empresas	**3.335**	**973.831**	
Convenios de empresa	3.263	908.363	2,66
Provincial	2.863	454.106	2,80
Autonómicos	116	97.048	2,52
Interautonómicos	284	357.209	2,52
Convenios de grupo de empresas	72	65.468	2,52
GE Provincial	46	12.254	3,11
GE Autonómicos	4	5.198	2,27
GE Interautonómicos	22	48.016	2,39
Total Convenios sectoriales	**1.029**	**7.173.346**	
Sector local-comarcal	12	11.011	2,73
Sector Provincial	896	4.532.352	3,85
Sector interprovincial	56	823.138	3,60
SI Autonómicos	56	823.138	3,60
SI Interautonómicos	—	—	—
Sector Nacional	65	1.806.845	3,05

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

(un 3,6 por 100). Los menores incrementos pactados corresponden a los convenios de grupo de empresas de ámbito autonómico e interautonómico (2,27 y 2,39 por 100, respectivamente), y a los de empresa del mismo ámbito (2,52 por 100). Los convenios sectoriales estatales experimentaron, por su parte, un crecimiento salarial de un 3,05 por 100. Estos datos confirman una pauta observada en los últimos años, donde los menores incrementos salariales pactados, se acreditan en el nivel más descentralizado de negociación (empresa y grupo de empresas) y en el más centralizado (sector nacional), mientras que en un nivel intermedio de centralización, como es el caso de los convenios provinciales de sector, es donde se observan los mayores incrementos salariales. Incluso en la negociación empresarial, también se detectan apreciables diferencias según sea el nivel de negociación: provincial, autonómico o interautonómico.

Considerando los convenios de empresa, los mayores incrementos salariales (cuadro II-50) se producen en las empresas de menor plantilla, alcanzando, por el contrario, los menores incrementos salariales los convenios de grandes empresas. Los efectos que pueden desplegar la existencia de convenios sectoriales en el sector o rama de actividad donde opera cada empresa y el nivel salarial alcanzado en cada una de ellas, son elementos que, entre otros, inciden en la negociación salarial empresarial. En este sentido, en los convenios de las empresas de menor tamaño, el incremento salarial pactado suele referenciarse sobre el incremento pactado a nivel sectorial,

CUADRO II-50

CONVENIOS, TRABAJADORES AFECTADOS, JORNADA, DISMINUCIÓN MEDIA Y AUMENTO SALARIAL POR TRAMOS DE NÚMERO DE TRABAJADORES, 2003*

(Convenios de empresa)

Conceptos	Total	Tramos de número de trabajadores						
		Menos de 6	De 6 a 25	De 26 a 50	De 51 a 100	De 101 a 250	De 251 a 500	Más de 500
Convenios de empresa	3.263	30	694	613	656	710	312	248
Trabajadores	908.363	121	10.573	23.226	48.600	113.511	110.714	601.618
Jornada media (horas/año)	1.697,31	1.763,01	1.735,76	1.733,14	1.720,46	1.711,06	1.704,37	1.689,47
Disminución media horas/año	7,81	25,94	11,65	10,44	10,46	10,85	9,00	6,63
Aumento salarial en %	2,66	3,95	3,24	3,13	3,17	3,02	3,06	2,45

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

CUADRO II-51

CONVENIOS, EMPRESAS Y TRABAJADORES AFECTADOS Y AUMENTO SALARIAL PACTADO POR SECTORES DE ACTIVIDAD, 2003*

Sectores de actividad	Convenios	Empresas	Trabajadores	Aumento salarial (%)
Total	**4.364**	**1.057.332**	**8.147.177**	**3,50**
Agrario	88	207.810	711.020	3,59
No Agrario	4.276	849.522	7.436.157	3,50
Industria	1.594	180.127	2.421.274	3,21
Construcción	51	85.258	848.454	4,75
Servicios	2.631	584.137	4.166.429	3,41

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

mientras que en las empresas de mayor dimensión, el incremento salarial se pacta conforme a la situación específica de las compañías, con independencia del incremento que se pacte a nivel sectorial.

Incremento salarial pactado por sectores de actividad

La construcción fue el sector con mayores incrementos salariales pactados en la negociación colectiva de 2003 (un 4,75 por 100)[86], en línea con lo acaecido en años anteriores y en paralelo, asimismo, con el fuerte dinamismo del sector y los incrementos salariales de los convenios sectoriales provinciales que fundamentan la negociación colectiva en el sector (cuadro II-51). En el sector agrario se pactó un incremento salarial de un 3,59 por 100, superior, por tanto, a la media general, mientras que los incrementos salariales descendieron en el sector industrial y los servicios a un 3,21 por 100 y 3,41 por 100, respectivamente.

Por ramas de actividad las diferencias son más acusadas, oscilando desde los máximos de 5,15 por 100 de incremento salarial en la rama «Actividades diversas de servicios personales» y 4,21 por 100 en «Otras actividades empresariales», a los mínimos incrementos salariales pactados en «Instituciones financieras y seguros», un 2,09 por 100, y «Extracción de petróleo, gas, uranio y torio», un 2,18 por 100.

[86] No obstante, interesa señalar que el Acuerdo Nacional del sector fijó en un 2,8 por 100 el incremento salarial para 2003, con cláusula de revisión salarial entre el IPC real y la previsión del Gobierno para dicho año. Asimismo, en el cómputo de crecimiento del 4,75 por 100 se integra el efecto de la cláusula de revisión de 2002.

Incrementos salariales pactados por Comunidades Autónomas

Analizando los incrementos salariales producidos en la negociación colectiva en 2003 en las distintas Comunidades Autónomas, se observa que todas ellas, salvo Cantabria, se sitúan por encima del 3 por 100 de crecimiento del IPC en media anual en 2003. Durante ese año las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, experimentaron el incremento salarial pactado más alto, un 4,45 por 100, seguidas de la Comunidad Autónoma de Canarias, un 4,0 por 100, Cataluña, un 3,96 por 100 y País Vasco con un 3,89 por 100. Por debajo de la media nacional (3,50 por 100) se sitúan siete Comunidades Autónomas en donde el incremento salarial pactado se mueve entre el 2,99 por 100 de Cantabria, hasta el 3,10 por 100 de Baleares y el 3,38 por 100 de Castilla y León y Navarra.

Contenidos específicos en la regulación de las condiciones económicas

La regulación de las condiciones económicas ha estado presente, tradicionalmente, en el contenido de los convenios colectivos. Es más, en el origen de la negociación colectiva la regulación de la materia salarial ha constituido su principal fundamento. Por ello en el 100 por 100 de los convenios analizados el tratamiento de las condiciones económicas tiene un papel especialmente relevante y en muchos casos vertebrador o integrador del conjunto de las condiciones de trabajo y empleo recogidos en cada pacto convencional.

A partir de la reforma laboral de 1994 y de la derogación de la normativa reglamentaria reguladora del salario, se ampliaron los contenidos negociales en torno a la determinación de la estructura salarial y los modelos retributivos. El Acuerdo Interconfederal de Cobertura de Vacíos (AICV) de 1997 sentaba pautas determinadas en torno a la adaptación de las vigentes estructuras salariales y aconsejaba la racionalización de las mismas. El Acuerdo Interconfederal de Negociación Colectiva (1997) configuraba una forma de articulación de los convenios colectivos atendiendo a su ámbito funcional («el convenio nacional de rama de actividad puede remitir las cuestiones salariales a ámbitos inferiores»), y recomendaba mayor claridad y correcta definición de los conceptos salariales.

Por su parte, tanto en el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva de 2002 como en su versión para 2003 se establece que la negociación colectiva constituye un instrumento adecuado para establecer la definición y criterios de una estructura salarial (conceptos fijos y variables) adecuada a la realidad sectorial y empresarial, teniendo en cuenta su directa relación con los nuevos sistemas de organización del trabajo y los incentivos a la producción, la calidad o los resultados, entre otros. A tal fin, en la definición de los conceptos variables deberían tenerse en cuenta criterios de objetividad y claridad en su implantación, la delimitación de porcentajes de retribución variables sobre la retribución total, los derechos de información y participación en la empresa de los representantes de los trabajadores y la consideración de las realidades específicas de cada sector o empresa. En el texto de este mismo Acuerdo, también se contempla que la diversidad de situaciones no puede tratarse de manera uniforme, por lo que los negociadores deberán en cada caso tener en cuenta las circunstancias específicas dentro de su ámbito para fijar las condiciones salariales.

Estructura salarial: las resistencias al cambio

A pesar de lo expuesto, los avances en la renovación de los sistemas salariales y su estructura mantiene un ritmo de cierta lentitud, aunque si se detectan algunos que promueven una mayor adaptación del tratamiento de la materia salarial a las nuevas realidades productivas, incorporando criterios y complementos salariales más actuales y racionales.

En cuanto al modelo de cálculo del salario, la pauta más generalizada contempla una fórmula mixta en la que interviene tanto el salario por unidad de tiempo como el salario por unidad de obra o rendimiento, en el que el peso del primero es superior, aunque interesa destacar una creciente tendencia a introducir partidas salariales de carácter variable, relacionadas con los resultados de las empresas o la productividad de los trabajadores.

Igualmente, son claramente mayoritarios los convenios que optan por el modelo de tablas salariales vinculado a los sistemas tradicionales de clasificación profesional, frente al modelo de masa salarial bruta.

Las cláusulas sobre estructura salarial tienen una presencia muy relevante en la negociación colectiva. Con datos del MTAS referidos

a convenios registrados a 31 de diciembre de 2003, el 74,24 por 100 de ellos contenían esta cláusula, afectando a un 72,81 por 100 del total de trabajadores cubiertos. Sin embargo, lo cierto es que una parte importante de esos convenios mantiene una estructura salarial escasamente innovadora, integrada por el salario base de la categoría profesional, los complementos de puesto de trabajo y la antigüedad. A nivel de negociación empresarial si se aprecian algunos intentos renovadores con la incorporación de percepciones económicas, como ya se ha comentado, conectados con los resultados de la empresa y la productividad y rendimiento de los trabajadores. Por otra parte, en la negociación empresarial es cada vez más frecuente encontrar estructuras salariales diseñadas a partir de la articulación de un sistema de valoración de puestos de trabajo y la fijación de niveles salariales diferenciados en consonancia con los criterios empleados en la definición de cada uno de ellos.

Salario mínimo convenio

El establecimiento a través de la negociación colectiva de un salario mínimo de convenio para los trabajadores incluidos en su ámbito de aplicación ha alcanzado un asentamiento en la negociación colectiva desarrollada en los últimos años. En el año 2003 este tipo de cláusulas afecta a 738 convenios (552 de empresa y 186 de sector), un 17 por 100 del total de convenios y a 2.540.202 trabajadores, un 31,2 por 100 del total de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva del año, porcentajes muy semejantes a los de 2002. Por sectores de actividad, es el industrial el que acoge con mayor frecuencia este tipo de cláusulas. Esta precisión convencional tiene un efecto positivo en lo que respecta al cumplimiento del principio de no discriminación, extremo que hace recomendable su inclusión en los textos convencionales[87].

En cuanto a los complementos salariales se observa un intento racionalizador, hasta el momento limitado, que presenta una doble faceta: de un lado, la paulatina introducción de los ya comentados complementos variables que priman la mejora de los niveles de productividad, eficacia y calidad en el trabajo, y, de otra parte, la reconfiguración o supresión de determinados complementos salariales y su integración en el salario base o en otros complementos salariales.

[87] Sugerencia recogida en el Informe del CES 2/2003 sobre *La negociación colectiva como mecanismo de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres*.

Junto a ello, se acredita que ese intento racionalizador de las partidas retributivas que, en definitiva supone una mayor flexibilidad en los objetivos de política salarial de las empresas en la búsqueda de una mayor competitividad y motivación de los trabajadores, va en paralelo con una mayor flexibilidad en la ordenación del tiempo de trabajo, la renovación de los sistemas de clasificación profesional y la incentivación de la movilidad, tanto geográfica como funcional.

En este sentido los tradicionales complementos de puesto de trabajo (peligrosidad; toxicidad; penosidad; nocturnidad; turnicidad; polivalencia funcional u otros) poco a poco se han ido renovando, alcanzando una relativa importancia en la configuración de la política retributiva de las empresas.

Renovación de los complementos salariales

En cuanto a los complementos vinculados a la cantidad y calidad en el trabajo, es en el ámbito de la negociación colectiva empresarial donde se están produciendo cambios más importantes. En este ámbito negocial, alrededor del 35 por 100 de los convenios analizados contemplan complemento que de alguna forma priman la productividad en el trabajo, porcentaje que desciende al 12 por 100 en la negociación colectiva sectorial. En un análisis más detenido se observa que junto a los tradicionales pluses de asistencia y puntualidad, trabajo en festivo o domingo, o pagas de beneficios sin relación directa con los resultados económicos de la actividad empresarial, aparecen otros incentivos que sí se relacionan directamente con la situación y resultados de las empresas y de la aportación que cada trabajador individual o colectivamente realiza a esos efectos. No obstante, este tipo de complementos salariales no siempre tienen su reflejo en el texto del convenio, articulándose, por el contrario, en pactos o acuerdos de empresa, e incluso en pactos individuales ajenos, por tanto, a la negociación colectiva. Pactos o acuerdos instrumentados a través de los diferentes sistemas de gestión del desempeño, consecución de objetivos, planes operativos, etc., que suelen afectar a los niveles más cualificados de las plantillas de las empresas, algunos de los cuales, incluso, quedan fuera de la cobertura convencional.

El complemento personal de antigüedad tiene una presencia mayoritaria en la negociación colectiva analizada. Cerca del 85 por 100 de esos convenios contienen una cláusula reguladora de este complemento personal.

En cuanto al tratamiento convencional de este complemento, se observa que la negociación colectiva está procediendo a una lenta, pero progresiva, reducción de la relevancia de esta partida salarial. Así, algunos convenios suprimen el complemento de antigüedad pero mantienen como complemento *ad personam* la cuantía que venían percibiendo los trabajadores que tenían derecho a ella. Otros convenios lo mantienen exclusivamente para los trabajadores que ya lo percibían a la entrada en vigor del convenio, o a los trabajadores que tengan el carácter de fijos a una determinada fecha, excluyendo a los de nuevo ingreso. Asimismo, se constata en el tratamiento de la antigüedad, un intento de reducción de los costes de esta partida salarial mediante el establecimiento de topes.

En cuanto a las percepciones extrasalariales no se aprecian cambios significativos respecto a los resultados de años anteriores. El complemento a la prestación de la Seguridad Social por incapacidad temporal continúa siendo el más habitual en su concepción de mejora voluntarial: en torno al 85 por 100 de la negociación colectiva analizada contempla el aumento de la cuantía de la prestación por incapacidad temporal a cargo de la empresa, con mayor intensidad en aquellas situaciones derivadas de contingencias profesionales. En la negociación de ámbito empresarial, son asimismo relevantes porcentualmente los convenios que prevén ayudas para hijos discapacitados (50 por 100 de convenios en este ámbito negocial), seguro colectivo (40 por 100), permiso por jubilación anticipada (38 por 100) y complemento por maternidad (30 por 100).

El artículo 82.3 ET preceptúa la obligación de que todos los convenios colectivos de ámbito superior a la empresa contengan cláusulas de descuelgue salarial. A su vez, el ANC 2003 también señala que la inclusión de la llamada cláusula de inaplicación del régimen salarial forma parte del contenido mínimo de los convenios colectivos de ámbito superior al empresarial y, por tal motivo, consideran necesario que dichos convenios establezcan las condiciones y procedimientos por los que se podría no aplicar el régimen salarial a las empresas cuya estabilidad económica podría verse dañada como consecuencia de su aplicación.

El descuelgue salarial

Conforme a la estadística de convenios colectivos del MTAS y en relación a convenios registrados a 31 de diciembre de 2003, únicamente un 50,5 por 100 de convenios colectivos de ámbito distin-

to al empresarial recogían esta cláusula de inaplicación del régimen salarial.

En cuanto a la concreción de la situación económica para poder aplicar la cláusula de descuelgue, la negociación colectiva analizada ofrece diversas fórmulas que delimitan estos supuestos, estableciendo regulaciones referidas a la acreditación por parte de la empresa de situación de déficit o pérdidas, habitualmente durante los dos años anteriores, mediante la aportación de datos de la contabilidad de la empresa, de sus balances y cuentas de resultados. En algunos supuestos se exige la acreditación de adopción por la empresa de medidas tendentes a paliar esas pérdidas o déficit de producción e, incluso, en algunos casos a la adopción de medidas que garanticen el mantenimiento del empleo y la futura viabilidad de la empresa. Los plazos para acogerse al descuelgue, normalmente se fijan en un mes a partir de la fecha de publicación del correspondiente convenio colectivo, concretándose que la comunicación del descuelgue se dirigirá a la Comisión Mixta o Paritaria del Convenio con la correlativa comunicación a la representación legal de los trabajadores afectados. En todo caso, debe señalarse que un relevante número de convenios prevén la apertura de un período de consultas y negociación con los representantes de los trabajadores, tendentes a adoptar la decisión final. Un importante porcentaje de convenios atribuye a la citada Comisión Mixta o Paritaria la actuación mediadora en caso de desacuerdo y la fijación de las condiciones económicas a aplicar durante la separación del incremento salarial previsto. Algunos convenios prevén la intervención de un árbitro para el caso de que surjan discrepancias en la propia Comisión Mixta del Convenio, con facultades para dictar un laudo arbitral de carácter vinculante.

Por lo que respecta al alcance de la operatividad de la cláusula de descuelgue, lo más frecuente es no aplicar total o parcialmente el porcentaje del incremento salarial pactado, aunque también se encuentran regulaciones convencionales que se limitan a señalar la no aplicación de los incrementos salariales previstos en el convenio.

Por último, una serie de convenios proceden a establecer límites temporales a la efectividad del descuelgue o limitaciones a su uso reiterado.

CUADRO II-52
JORNADA PACTADA EN CONVENIOS COLECTIVOS, 1994-2003

Años	Jornada anual	Variación núm. horas
1994	1.763,4	—
1995	1.765,9	2,5
1996	1.767,5	1,6
1997	1.767,8	0,3
1998	1.766,6	–1,2
1999	1.765,0	–1,6
2000	1.761,3	–3,7
2001	1.758,7	–3,0
2002*	1.756,3	–2,4
2003**	1.753,2	–3,0

* Datos provisionales.

** Convenios registrados hasta el 31 de marzo de 2004.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

B. Tiempo de trabajo

La jornada media pactada en 2003, según los datos de convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003, con efectos económicos en dicho año[88], ha sido de 1.756,44 horas/año, equivalente a 38 horas con 28 minutos a la semana[89]. La jornada media pactada en los convenios nuevos firmados en 2003 se iguala a la del conjunto de los convenios revisados. Así, el total de horas al año en los textos de nueva vigencia es de 1.756,20 horas al año, y la recogida en los convenios revisados supone 1.756,56 horas.

En los últimos diez años (cuadro II-52), la jornada media pactada ha descendido en diez horas.

3 horas menos/año que en 2002

Como viene siendo habitual, la jornada media pactada en cómputo anual es inferior en los convenios de empresa (1.697,31 horas/año) respecto de los convenios de otro ámbito (1.763,86 horas/año). Considerando las variables de ámbito funcional y temporal de los convenios (cuadro II-53), encontramos que los convenios con jornadas pactadas más elevadas en 2003 son los de ámbito distinto al empresarial con

[88] Con datos de convenios registrados a 31 de marzo de 2004 y con efectos económicos en 2003, la jornada media anual desciende a 1.753,2 horas al año.

[89] Se obtiene multiplicando la jornada anual por días laborables de la semana y dividiendo por los días laborables al año (274).

CUADRO II-53
CONVENIOS COLECTIVOS SEGÚN ÁMBITO TEMPORAL, 2003*

Ámbito funcional y temporal	Jornada media pactada	Convenios		Trabajadores	
		Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Total convenios	**1756,44**	**4.364**		**8.147.177**	
Firmados por un año	1759,02	448	10,3	716.637	8,8
Firmados con vigencia superior al año	1755,16	1.017	23,3	1.948.049	23,9
Revisados	1756,56	2.899	66,4	5.482.491	67,3
Convenio de empresa	**1697,31**	**3.263**		**908.363**	
Firmados por un año	1717,63	329	10,1	39.216	4,3
Firmados con vigencia superior al año	1683,07	752	23,0	263.508	29,0
Revisados	1702,18	2.182	66,9	605.639	66,7
Convenios de otro ámbito	**1763,86**	**1.101**		**7.238.841**	
Firmados por un año	1761,42	119	10,8	677.421	9,4
Firmados con vigencia superior al año	1766,44	265	24,1	1.684.541	23,3
Revisados	1763,31	717	65,1	4.876.852	67,4

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

vigencia superior al año (1.766,44 horas/año), mientras que los convenios que contabilizan una menor jornada media pactada son los convenios de empresa con vigencia, también, superior al año.

En 2003 todos los sectores, menos los servicios, reducen la jornada media pactada respecto al año anterior (cuadro II-54). En el sector agrario la jornada media pactada, 1.773,19 horas/año, se ha reducido en 2,70 horas respecto a 2002. En el sector industrial la jornada media pactada, 1.758,37 horas/año, se ha reducido en 1,94

CUADRO II-54
TRABAJADORES AFECTADOS Y JORNADA MEDIA, POR SECTOR Y RAMA DE ACTIVIDAD. TOTAL CONVENIOS, 2003*

Sectores y ramas de actividad	Total trabajadores	Jornada media por trabajador (horas/año)
Total	**8.147.177**	**1.756,44**
Agrario	711.020	1.773,19
No Agrario	7.436.157	1.754,84
Industria	2.421.274	1.758,37
Construcción	848.454	1.751,22
Servicios	4.166.429	1.753,52

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

horas, y en la construcción, 1.751,22 horas/año, en 5,38 horas. Por el contrario, en el sector servicios, que registró en 2003 una jornada media pactada de 1.753,52 horas/año, se ha producido un crecimiento horario de 1,88 horas. En 2003 ha continuado la tendencia observada en años anteriores de disminución de la dispersión horaria entre sectores que, excluyendo el sector agrario, se sitúa en 7,15 horas.

Por ramas de actividad, las jornadas más elevadas, como viene siendo habitual, se registran en: «hogares que emplean personal doméstico» (1.823,54 horas/año); «industria del cuero y del calzado» (1.798,92 horas/año); «hostelería» (1.798,25 horas/año) y «comercio al por menor. Reparaciones domésticas» (1.790,81 horas/año). Las jornadas más reducidas se computan en «educación» (1.416,35 horas/año); «administración pública. Defensa. Seguridad Social y Organismos Extraterritoriales» (1.595,86 horas/año) y «actividades asociativas recreativas y culturales» (1.623,42 horas/año).

El 37 por 100 de los trabajadores pactan reducción de jornada

Por tramos de jornada (cuadro II-55), el 68 por 100 de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva de 2003 tienen una jornada pactada por encima de la media, 1.756,44 horas/año, dato muy similar al de años anteriores. En el tramo de jornada máxima legal de 1.826 horas se encuentran el 7,7 por 100 de trabajadores. De otra parte, un 37 por 100 de trabajadores han pactado reducciones de jornada, en una amplia franja de tramos que alcanza un máximo de 203,4 horas/año en 4 convenios sectoriales que afectan a 6.315 trabajadores.

CUADRO II-55

CONVENIOS, EMPRESAS, TRABAJADORES AFECTADOS Y JORNADA SEGÚN TRAMOS DE JORNADA PACTADA, 2003*

Conceptos	Tramos de jornada pactada (horas/año)					
	Total	Menos de 1.712	De 1.712 a 1.758	De 1.759 a 1.803	De 1.804 a 1.825	1.826 y más
Convenios	1.364	1.199	895	1.309	312	649
Empresas	1.057.332	27.612	157.760	602.283	122.449	147.228
Trabajadores	8.147.177	931.863	1.808.287	4.179.208	604.606	623.213
Jornada media (horas/año)	1.756,44	1.588,17	1.746,10	1.779,98	1.812,33	1.826,00
Aumento salarial en %	3,50	2,69	3,88	3,47	3,49	3,84

*Convenios registrados hasta 31 de diciembre de 2003.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

CUADRO II-56
JORNADA MEDIA EFECTIVA POR TRABAJADOR SEGÚN TIPO DE JORNADA, 1998-2003
(Horas/año)

Años	Total	Tiempo completo	Tiempo parcial
1998	1.671,7	1.770,1	987,4
1999	1.674,3	1.772,5	997,0
2000	1.675,2	1.775,3	978,0
2001	1.669,5	1.768,5	1.008,3
2002	1.664,9	1.767,5	1.026,5
2003	1.652,8	1.758,5	1.023,9

Fuente: MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales y Asuntos Sociales. Encuesta de Coyuntura Laboral*.

Por otra parte, conforme a la Encuesta de Coyuntura Laboral (ECL)[90], la jornada media efectiva para trabajadores a jornada completa en cómputo anual[91] en 2003 ha sido de 1.758,5 horas/año, nueve horas menos que en 2002, con un descenso especialmente acusado en la construcción, trece horas menos que en 2002 y en el sector industrial, 11 horas. A su vez, esa jornada media efectiva por trabajador a tiempo completo supone casi dos horas más que la jornada pactada en la negociación colectiva 2003. Asimismo, es destacable la notable diferencia entre jornadas efectivas según tamaño de las empresas. En este sentido, las empresas de entre 1 y 10 trabajadores realizan una jornada media efectiva (a tiempo completo), de 1.805 horas/año, mientras que en las de más de 250 trabajadores, desciende a 1.701,9 horas/año.

Crece la jornada a tiempo parcial

En cuanto a la jornada media efectiva según tipo de jornada a tiempo completo/tiempo parcial (cuadro II-56), se constata un crecimiento leve pero constante de las jornadas de trabajo a tiempo parcial, probablemente debido al efecto de las últimas reformas normativas de la

[90] Esta encuesta se elabora trimestralmente por el MTAS desde 1990. En 1997 se modificó el ámbito y se incluyen también los centros de trabajo con menos de 5 trabajadores. El ámbito sectorial comprende la Industria, la Construcción y los Servicios, excluyéndose de este último ámbito la Administración Pública, Defensa, Seguridad Social obligatoria, Organismos extraterritoriales y las Organizaciones religiosas.

[91] Para el cálculo de la jornada media efectiva se tienen en cuenta las horas anuales pactadas (por convenio colectivo o acuerdo empresa-trabajador) o jornada que teóricamente está previsto trabajar y horas extraordinarias realizadas, restándose las no trabajadas por diferentes motivos, excepto las no realizadas por motivos técnicos.

contratación a tiempo parcial. No obstante, ha de tenerse en cuenta que la ECL no incluye al sector agrario, por lo que no se computan las horas trabajadas de los fijos discontinuos de este sector.

Regulaciones específicas en materia de tiempo de trabajo

El tiempo de trabajo es uno de los contenidos tradicionales en la negociación colectiva; en este sentido el 100 por 100 de los convenios analizados recogen algún tipo de regulación sobre esta materia.

Por otra parte, el Estatuto de los Trabajadores remite a la negociación colectiva la fijación de aspectos relevantes en la determinación de la jornada de trabajo, tales como su duración, su distribución irregular o la propia determinación del tiempo de trabajo diario.

El ANC 2003 recoge como aspectos a tratar por los convenios colectivos la gestión del tiempo de trabajo, la duración y distribución de la jornada, incluso su cómputo anual y su distribución flexible, al considerar que son elementos que pueden contribuir a una mejor evolución del empleo y a incrementar la productividad del trabajo y el grado de utilización del equipamiento productivo; la limitación de las horas extraordinarias que no sean estrictamente necesarias y la utilización de sistemas flexibles de jornada que deben ir acompañados de las condiciones para su realización, con el objetivo de conciliar las necesidades de las empresas con las de los trabajadores y trabajadoras haciendo compatible su vida laboral con la personal y familiar.

Sobre esta temática y del análisis de la muestra de convenios, cabe apuntar, como más significativas, las siguientes cuestiones:

La anualización del cómputo de la jornada es la fórmula mayoritariamente utilizada en la negociación colectiva analizada. Entre los convenios que establecen la jornada en cómputo anual, son, a su vez, mayoría los que fijan exclusivamente un número de horas anuales a realizar. Esta formulación es más frecuente en los convenios sectoriales estatales y la que permite una gestión más flexible del tiempo de trabajo. Otros convenios, optan por un cómputo mixto estableciendo que el máximo de horas a realizar anualmente será el promedio resultante del número de horas realizadas semanalmente.

Se anualiza el cómputo de la jornada laboral

En lo que afecta a la incorporación en la negociación colectiva de cláusulas de distribución irregular de la jornada es un aspecto que se va consolidando en los últimos años. A estos efectos, casi la mitad de los convenios analizados tienen prevista la distribución irregular de la jornada. Por lo general, los convenios no contienen precisiones justificativas para establecer la distribución irregular, limitándose a señalar la «adecuación de la jornada a las necesidades de la empresa». Si abundan, por el contrario, previsiones de limitación para la aplicación de la jornada irregular a través de topes de horas a realizar diariamente (10 horas), semanalmente (50 horas) o estableciendo un límite mensual. Esas previsiones suelen venir acompañadas de la obligación de preaviso a los trabajadores. Por otra parte, la atribución directamente a la Dirección de la empresa de la distribución irregular de la jornada, es la práctica convencional más generalizada.

Junto a estas previsiones de distribución irregular de la jornada inicialmente reconocidas en el texto de los convenios, aparecen otras cláusulas que posibilitan la modificación de la jornada y de la distribución previamente pactada, en razón a las variaciones de las circunstancias productivas en las empresas y como fórmula alternativa a la realización de horas extraordinarias o el recurso a la modificación sustancial de condiciones de trabajo. En estos casos, normalmente, se regula un procedimiento específico, con intervención de la representación legal de los trabajadores.

Prima la jornada continuada

En lo que respecta a la tipología de las jornadas, un alto porcentaje de los convenios de empresa analizados (sobre un 70 por 100) han previsto una jornada continuada, bien durante todo el año o para la temporada de verano, porcentaje que desciende al 30 por 100 en los convenios de ámbito distinto al empresarial, si bien en los convenios sectoriales nacionales ese porcentaje se eleva al 45 por 100.

En cuanto al sistema de horarios, el sistema más generalizado es el de horario rígido, no obstante, y principalmente en los convenios de empresa, con relativa frecuencia se prevé cierta flexibilidad en la entrada y/o salida durante la jornada diaria que se combina con un horario de coincidencia obligatoria. Dentro de estos convenios es habitual encontrar indicaciones en el sentido de hacer depender la flexibilidad horaria de las necesidades organizativas

del trabajo, así como de la intervención de los representantes de los trabajadores.

Las posibilidades de acogimiento a jornadas reducidas mejorando las previsiones estatutarias o la posibilidad de solicitar cambios de jornada o turnos de trabajo, en caso de cuidado de hijos o familiares y por cursar estudios, está escasamente contemplada en la negociación colectiva analizada.

Las previsiones convencionales relativas a las horas extraordinarias se recogen en un 70 por 100 de los convenios que integran la muestra analizada. Más de la mitad de esos convenios prevén la compensación de la realización de horas extraordinarias con abono dinerario, y de ellos, un 45 por 100 establecen un valor a la hora extraordinaria, superior al de la ordinaria. La compensación de las horas extraordinarias con descanso, está prevista en el 45 por 100 de los convenios, siendo escasos los convenios —17 por 100— que establecen una mayor o mejor distribución del tiempo de descanso compensatorio (cuadro II-57).

CUADRO II-57
CLÁUSULAS SOBRE HORAS EXTRAORDINARIAS PACTADAS EN CONVENIOS, 2003*

Cláusulas Especiales	Convenios		Trabajadores	
	Número	Porcentaje (1)	Número	Porcentaje (1)
Total	4.364	100,00	8.147.177	100,00
Total con cláusula horas extraordinarias	3.189	73,08	6.183.053	75,89
Eliminación de horas extraordinarias	434	9,95	1.222.380	15,00
– Reducción respecto al año anterior	102	2,34	88.604	1,09
– Reducción respecto al tope máximo legal	190	4,35	633.197	7,77
– Otras no contenidas en apartados anteriores	910	20,85	2.185.121	26,82
Compensación de horas extraordinarias con abono dinerario	2.527	57,91	4.654.624	57,13
– Con valor superior a la hora ordinaria	2.159	49,47	3.756.163	46,10
Compensación de horas extraordinarias con descanso	1.773	40,63	3.645.205	44,74
– Con acumulación y disfrute en períodos superiores a los legales	667	15,28	1.467.963	18,02
Obligatoriedad realización horas extraordinarias	438	10,04	618.139	7,59

* Convenios registrados a 31 de diciembre de 2003.

(1) Porcentaje de convenios y trabajadores afectados por los convenios que incluyen las cláusulas señaladas respecto del total de convenios.

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

En cuanto a la eliminación de horas extraordinarias, según datos del MTAS de convenios registrados a 31 de diciembre de 2003, un 10 por 100 de convenios, que afectan a un 15 por 100 del colectivo laboral cubierto por la negociación colectiva del año, prevén la eliminación de las horas extraordinarias, no motivadas por fuerza mayor.

El período de descanso por bocadillo se contempla en un 40 por 100 de los convenios analizados, con mayor frecuencia en la negociación colectiva empresarial —60 por 100—. El conjunto de este descanso como tiempo de trabajo efectivo está previsto en un 30 por 100 de convenios, con mayor frecuencia, igualmente, en la negociación empresarial. De otra parte, un importante número de convenios mejora la normativa legal al permitir el descanso para los trabajadores a jornada partida.

Por su parte, el descanso mínimo semanal se encuentra regulado en un 50 por 100 de los convenios analizados, con previsiones superiores al día y medio (art. 37 ET), en un 20 por 100 de dichos convenios. Algunos convenios vinculan el derecho a este descanso a ser un trabajador a tiempo completo.

Las posibilidades reguladoras que ofrece la ley a la negociación colectiva en la configuración del régimen jurídico del período anual de descanso obligatorio (vacaciones) encuentra respuesta en una mayoría de los convenios analizados —el 85 por 100—. Estos convenios, en su mayor parte, referencian las vacaciones en días naturales —30 días habitualmente. A su vez, la tendencia más generalizada es el establecimiento de disfrute continuado de las vacaciones, aunque se constata un crecimiento de las formulaciones que establecen posibilidades de fraccionar dicho período vacacional.

La regulación convencional ofrece una gran variedad en cuanto a la tipología de cláusulas en esta materia: así y con carácter mayoritario se encuentran regulaciones convencionales que prevén el disfrute vacacional de todos los trabajadores en un determinado período del año (normalmente los meses de julio, agosto y septiembre). Otros convenios priman y aumentan los días de descanso a aquellos trabajadores que los disfrutan fuera de los períodos generales, y, por último, otros convenios seleccionan el disfrute vacacional según la adscripción del trabajador a determinadas secciones o departamen-

tos de la empresa. La intervención de la representación de los trabajadores en la fijación del calendario de vacaciones es habitual en los convenios que contemplan esta materia.

C. El empleo en la negociación colectiva

La preocupación por los desequilibrios que aquejan el mercado de trabajo español en términos de comparación con el conjunto de países de la Unión Europea y que se manifiestan, de una parte, en la elevada tasa de desempleo, y, de otra, en las importantes cotas de temporalidad alcanzadas en España, han provocado que entre los objetivos de la política económica laboral se incorpore, con carácter prioritario, el logro de una mayor estabilidad en el empleo.

Preocupación por el empleo: más y de mejor calidad

En este sentido, en los últimos años, los poderes públicos han desarrollado medidas encaminadas al aumento de los niveles de empleo, al impulso de una mayor estabilidad en las plantillas de las empresas, a la adecuación de la formación a las nuevas exigencias del sistema productivo y a facilitar la colocación de colectivos con especiales dificultades para la inserción en el mercado de trabajo.

Por otra parte, en el marco del diálogo social desarrollado en 1997, dos importantes Acuerdos incidían en la problemática del empleo ofreciendo fórmulas para su mejora. El AIEE recogía el compromiso de los agentes sociales de incrementar la contratación indefinida, así como delimitar los supuestos de contratación temporal al objeto de facilitar una mayor estabilidad y una menor rotación en el conjunto del sistema de contratación. El segundo de los Acuerdos, el AINC, mostraba la preocupación de los interlocutores sociales por el mantenimiento y creación de empleo estable y de calidad y fomentaba la traslación a los convenios de los principios y medidas previstos en el AIEE.

En los años 2002 y 2003, los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva (ANC 2002 y 2003) señalaron como objetivos prioritarios el mantenimiento y, en su caso, creación de empleo, el fomento de su estabilidad y el contribuir a evitar ajustes traumáticos. Asimismo, reiteraron la potencialidad de la negociación colectiva para adaptar las diferentes modalidades contractuales a las nece-

sidades que se plantean en las empresas, atendiendo a la adecuada utilización de las mismas conforme a su regulación.

En este contexto, las partes implicadas en la negociación colectiva han ido incorporando progresivamente el tratamiento de cuestiones relacionadas, más o menos directamente, con el empleo y su calidad. Incorporación en el clausulado de los convenios colectivos de estipulaciones sobre esta materia, impulsadas por la reforma legislativa de 1994 que propuso abundantes remisiones de la legislación a la negociación colectiva, bien dispositivizando determinados preceptos legales a los efectos de la negociación, bien reclamando de la negociación, la integración o concreción de determinados mandatos legales.

El papel de la negociación colectiva en políticas de empleo reviste una especial importancia como instrumento canalizador y complementario a las iniciativas de los poderes públicos orientadas a la creación de más empleo y a la mejora de su calidad. El ámbito convencional es singularmente adecuado para implementar, en su campo de aplicación, aquellas actuaciones que impulsen medidas de mantenimiento y generación de empleo, atendiendo, a su vez, a los requerimientos de incremento de productividad y competitividad empresarial.

En este sentido, y como se ha señalado, en los últimos años se constata una progresiva incorporación en los convenios colectivos de cláusulas en materia de empleo y contratación. A pesar de ello, y quizás por la todavía escasa tradición de estas cláusulas en la práctica negocial española, la introducción de estas cláusulas en los convenios adolece de una escasa sistematización en el texto convencional. Son muy pocos los convenios colectivos que proceden, bajo un epígrafe común, a recoger el elenco de estipulaciones que tienen que ver con esta materia, siendo lo más habitual que los convenios colectivos establezcan una variedad de cláusulas sobre aspectos concretos que, de alguna forma, inciden en la política de empleo con una ubicación dispersa a lo largo del contenido del convenio sin ningún tipo de sistematización.

Estadísticamente, la presencia de cláusulas relativas al empleo tienen una importante y mayoritaria presencia en la negociación colectiva más reciente. Con datos del MTAS referidos a convenios colectivos registrados a 31 de diciembre de 2003 y con efectos económicos en

CUADRO II-58
CLÁUSULAS RELATIVAS AL EMPLEO, 2003*

Tipología de cláusulas	Convenios		Trabajadores	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Total	4.364	100,00	8.147.177	100,00
Cláusulas relativas al empleo	1.886	43,22	4.596.659	56,42
Creación neta de empleo	155	3,55	500.027	6,14
Creación de empleo por jubilación parcial (contrato de relevo)	561	12,86	1.974.625	24,24
Mantenimiento del empleo	364	8,34	659.928	8,10
Conversión de empleo temporal en fijo	585	13,41	1.821.198	22,35
Otras cláusulas relativas al empleo	327	7,49	805.177	9,88
Jubilación obligatoria	466	10,68	1.848.400	22,69
Estímulos a la jubilación voluntaria	1.381	31,65	1.830.320	22,47
Número máximo de contratos temporales	147	3,37	624.963	7,67
Utilización de servicios de ETTS	426	9,76	1.614.434	19,82

* Convenios colectivos registrados a 31 de diciembre de 2003.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

dicho año, el 56,4 por 100 de los trabajadores están afectados por convenios que recogen cláusulas relativas al empleo (cuadro II-58). Estos datos no computan los acuerdos o pactos de empresa que prevén compromisos de creación y/o mantenimiento de puestos de trabajo, relativamente frecuentes, fundamentalmente, en las grandes empresas.

A partir de este dato, y analizando la incidencia de estas cláusulas según ámbito funcional de los convenios se deduce una mayor frecuencia de la presencia de estas cláusulas en los convenios de empresa, posiblemente debido a un mayor conocimiento de las necesidades y expectativas de empleo, en este ámbito de negociación. Al respecto, un 43,7 por 100 de convenios de empresa acogen cláusulas relativas al empleo, porcentaje que se eleva al 70,8 por 100 si consideramos el porcentaje de trabajadores afectados en este tipo de convenios.

En la negociación supraempresarial, las cláusulas sobre empleo se encuentran en un 41,9 por 100 de convenios, que afectan a un 54,6 por 100 de trabajadores amparados por estas unidades convencionales.

En todo caso, cabría apuntar una mayor concreción y grado de compromiso en las cláusulas sobre empleo contenidas en la negociación empresarial, que en la supraempresarial, ámbito en el que estas cláusulas adolecen de un excesivo carácter programático.

Atendiendo a la tipología de cláusulas sobre empleo en razón a los objetivos que persiguen, en términos generales, cabría realizar una doble clasificación:

Aquellas cláusulas convencionales que proponen una mejora de la calidad del empleo dotándole, principalmente, de una mayor estabilidad.

Y aquellas otras en las que su finalidad sería el crear empleo o mantener el empleo ya existente.

Respecto a las primeras, a su vez, cabría distinguir las siguientes formulaciones:

Cláusulas de conversión de trabajadores temporales en fijos y de fijación de un número máximo de contratos temporales

Estas cláusulas tienen como finalidad la promoción de medidas que fomenten la contratación indefinida dotando de mayor estabilidad a los contratos vigentes, así como el incremento del porcentaje de contratación indefinida mediante la disminución del ratio de contratación temporal.

A diciembre de 2003, con datos del MTAS, el porcentaje de trabajadores incluidos en convenios que acogían este tipo de cláusulas se ha incrementado en un punto con respecto al año anterior. En dicho año, 553.823 contratos temporales se han convertido en contratos indefinidos. De ellos más del 80 por 100 se han convertido en contratos indefinidos a tiempo completo.

Limitaciones a la temporalidad

Los pactos de conversión de empleo temporal en indefinido son más frecuentes en los convenios sectoriales y dentro de ellos en los del sector nacional y autonómico[92], con remisiones, en cuanto a su implementación, al ámbito empresarial o a la comisión paritaria. En conjunto, estos pactos se encuentran en el 13,4 por 100 de la negociación colectiva desarrollada en 2003, afectando a un 22,3 por 100 de trabajadores cubiertos por dicha negociación. De otra parte, no es infre-

[92] Así, encontramos este tipo de pactos en el Convenio estatal de entrega domiciliaria (*BOE* de 29/11/2001), Convenio estatal para las industrias cárnicas (*BOE* de 25/08/1999), Convenio estatal de perfumería y afines (*BOE* de 18/06/2002) o en el Convenio estatal para la fabricación de helados (*BOE* de 22/03/2000).

cuente que estas cláusulas de conversión vengan acompañadas de algún compromiso convencional que tenga que ver con la aplicación de criterios de flexibilidad interna en las empresas, principalmente en materia de tiempo de trabajo y su distribución y movilidad, tanto funcional como geográfica. La conversión, se fomenta, en mayor medida, respecto de los contratos eventuales.

En relación con las cláusulas que fijan un porcentaje máximo de contratos temporales, en relación con la contratación fija, tienen un carácter complementario de las anteriores. Se trata, sin embargo, de pactos o compromisos con presencia muy marginal, pues únicamente están previstas en convenios que afectan al 7,7 por 100 de los trabajadores amparados por la negociación colectiva del año. La mayor presencia se encuentra en los convenios de sector nacional[93]. Por ramas de actividad, se recoge con más asiduidad en aquellas actividades donde tradicionalmente se detectan mayores índices de temporalidad, caso del sector agropecuario y la hostelería. A su vez, es cada vez más frecuente que estos pactos se formulen mediante el establecimiento de un porcentaje de empleo fijo que habrá de alcanzarse o mantenerse durante la vigencia del convenio[94].

Junto a estos pactos que establecen un porcentaje máximo de empleo temporal en relación con el volumen de empleo fijo, están alcanzando un cierto grado de implantación aquellos otros compromisos que tienen como finalidad la reducción de la temporalidad.

Utilización de servicios de las empresas de trabajo temporal-subcontratación

La creciente tendencia a la externalización de actividades en el proceso de cambio de la organización productiva de las empresas y las consecuencias que ello conlleva en la fijación de las condiciones

[93] Convenio estatal de fabricación de alimentos compuestos para animales (*BOE* de 19/08/2003) o el Convenio estatal para el sector de agencias de viaje (*BOE* de 08/07/2003).

[94] Convenio estatal de comercio de flores y plantas (*BOE* de 28/07/2003), Convenio estatal de fabricación de conservas vegetales (*BOE* de 12/02/2003), Convenio estatal de comercio de papel y artes gráficas (*BOE* de 25/10/2000). A nivel provincial, Convenio de hostelería de Álava (*BOTHA* de 30/07/2003), Convenio de los centros de la Tercera Edad de Vizcaya (*BOP* de 11/07/2003).

de trabajo de la mano de obra afectada, ha motivado el interés de los negociadores de los convenios en la incorporación de pactos sobre esta materia.

ETT y subcontratación

En su mayor parte, son pactos relativos a la utilización de servicio de empresas de trabajo temporal y tienen como característica más destacada su naturaleza restrictiva. Estos pactos sobre utilización de ETT se encuentran en un 9,8 por 100 de los convenios registrados a 31 de diciembre de 2003, afectando a un 19,8 por 100 de los trabajadores, siendo más frecuentes en la negociación sectorial estatal y autonómica y más reducida en la negociación sectorial provincial.

Las estipulaciones más habituales en cuanto a la utilización de ETT hacen referencia a las siguientes cuestiones:

— Cláusulas que tienen como finalidad la prohibición o la restricción de los supuestos que habilitan el uso empresarial de esta forma de contratación: prohibición de su uso para cubrir vacantes producidas por despidos o finalización de contratos temporales; restricción de su uso a cobertura de vacantes por incapacidad temporal, vacaciones o maternidad; limitación de su uso, únicamente en aquellos supuestos en que no sea factible la cobertura del puesto de trabajo mediante otra modalidad de contratación o estableciendo porcentajes máximos de trabajadores puestos a disposición, en relación al volumen total de trabajadores de la empresa[95].

— La presencia de cláusulas que establece la prohibición del uso de este tipo de empresas en sectores o actividades consideradas potencialmente peligrosas, es muy escasa en los convenios analizados, posiblemente debido a la existencia de una normativa reglamentaria que ya contempla dicha prohibición.

[95] Ejemplos de estas cláusulas se encuentran en el Convenio general de la industria textil y de la confección (*BOE* de 14/08/2003), Convenio estatal de perfumería y afines (*BOE* de 18/06/2002), o en el Convenio estatal de empresas organizadoras del juego del bingo (*BOE* de 30/01/2001). En el ámbito provincial, en el Convenio de manipulado y envasado de frutas, hortalizas y flores de Almería (*BOP* de 08/09/2003), o en el Convenio de manipulado y envasado de tomate fresco de Murcia (*BORM* de 01/04/2003).

— Si es más frecuente encontrar declaraciones genéricas que garantizan la igualdad de derechos laborales y retributivos para los trabajadores puestos a disposición[96], en línea con el Convenio Colectivo de ETT que ya prevé la equiparación salarial y la aplicación del convenio de la empresa usuaria a los trabajadores de la ETT.

— En algún convenio se da preferencia a los trabajadores puestos a disposición para cubrir puestos vacantes en la empresa usuaria.

— Igualmente, algunos convenios proceden a ampliar los derechos de información de los representantes sindicales en relación al personal procedente de ETT, o se crean comisiones específicas de evaluación y seguimiento de la contratación de este colectivo laboral[97].

En cuanto a la subcontratación, su regulación en los convenios colectivos es realmente escasa, de manera especial en la negociación empresarial en la que apenas se encuentran referencias sobre esta materia.

La regulación de la subcontratación en la negociación colectiva tiene una doble faceta. De un lado, aquellos convenios de aplicación a empresas inmersas en un proceso de descentralización de determinados servicios. De otro, los convenios de aplicación a empresas contratistas que operan en el mercado como empresas auxiliares. En el primer supuesto, las estipulaciones convencionales, bien se limitan a formular una restricción genérica a la utilización de la subcontratación, en términos semejantes a los de utilización de ETT, o bien proceden a introducir garantías respecto a su utilización. En el segundo de los supuestos las cláusulas convencionales tienen como objetivo garantizar la estabilidad

[96] En este sentido, el Convenio estatal para las industrias del curtido, correas y cueros industriales y curtición de pieles para la peletería (*BOE* de 23/07/2001), el Convenio estatal de tejas, ladrillos y piezas especiales de arcilla cocida (*BOE* de 12/08/2003), o el Convenio provincial de distribución de prensa y revistas de Madrid (*BOCM* de 02/05/2003).

[97] Convenio general de la industria química (*BOE* de 26/06/2001), Convenio estatal del ciclo de comercio de papel y artes gráficas (*BOE* de 25/10/2000), el Convenio estatal para el sector de agencias de viaje (*BOE* de 08/07/2003), o el Convenio provincial de la industria textil de Navarra (*BON* de 30/05/2003).

en el empleo de los trabajadores al servicio de las empresas auxiliares, utilizándose como fórmula más habitual la subrogación empresarial.

En los convenios colectivos de empresas que han desarrollado o piensan desarrollar procesos de descentralización o externalización de servicios, los pactos más habituales recogen derechos de información de los representantes de los trabajadores en términos casi idénticos a las previsiones legales al respecto, o establecen, en otros casos, previsiones sobre seguridad y salud de los trabajadores afectados por los procesos de subcontratación.

Las cláusulas subrogatorias previstas en los convenios colectivos analizados regulan los supuestos de cambio de titularidad de empresas concesionarias de servicios, garantizando a los trabajadores afectados la estabilidad en el empleo, mediante la absorción, por parte de la empresa a la que se adjudica el servicio, del personal de la empresa cedente, subrogándose el nuevo empresario en los derechos y obligaciones laborales del anterior. Estas estipulaciones se encuentran principalmente en convenios colectivos sectoriales de sectores o actividades productivas en los que habitualmente se produce la sucesión de contratos o concesiones administrativas de servicios, tales como los servicios de limpieza, hostelería, vigilancia y seguridad o servicios auxiliares[98].

Cláusulas que tienen como finalidad el crear empleo o mantener el existente

Entre estas cláusulas, cabría diferenciar las siguientes estipulaciones convencionales:

Cláusulas de creación neta de empleo: el objetivo de estas cláusulas es el establecimiento de condiciones que permitan la creación neta de empleo, adoptando compromisos al respecto. Estas cláusulas

[98] Por ejemplo, el Convenio general del sector de la construcción (*BOE* de 10/08/2002), el Convenio estatal de entrega domiciliaria (*BOE* de 29/11/2001), el Convenio provincial de limpieza de edificios y locales de Lérida (*DOGC* de 01/08/2003) o el Convenio provincial de hostelería de Álava (*BOTHA* de 30/07/2003).

tienen una presencia poco significativa en la negociación colectiva desarrollada en 2003, afectando a un 3,5 por 100 de los convenios firmados en el año que acogen a un 6,1 por 100 de trabajadores, cláusulas en su mayor parte recogidas en la negociación colectiva empresarial. Por otra parte, algunos convenios incorporan compromisos de impulsar la contratación de determinados colectivos, especialmente el de las personas con discapacidad en base a la reserva de un 2 por 100 prevista reglamentariamente para las empresas con más de 50 trabajadores.

Cláusulas de garantía de empleo, dirigidas a preservar los niveles de empleo existente. Al igual que las cláusulas de creación de empleo neto, tienen una minoritaria presencia en la negociación colectiva. En 2003 un 8,3 por 100 de convenios colectivos recogían este tipo de cláusulas, afectando a un 8,1 por 100 del total de trabajadores cubiertos por la negociación colectiva anual. Los compromisos sobre esta materia se articulan, fundamentalmente, a través del establecimiento de una plantilla mínima de trabajadores, la prohibición de realizar expedientes de regulación de empleo durante la vigencia del convenio y mediante la cobertura obligatoria de las vacantes que se produzcan en la empresa. En algunos casos, se prevé la creación de una comisión paritaria específica de seguimiento del empleo y la contratación[99].

Un 5 por 100 de los convenios analizados contienen cláusulas que limitan el poder de contratación de la empresa, mediante la prohibición de contratar a personal pluriempleado y, en menor medida a personal jubilado. Cláusulas que, en principio, tienen como finalidad el fomento del empleo. Estos pactos convencionales tienen mayor incidencia en la negociación colectiva sectorial. En este sentido, se prevén compromisos relativos a la no contratación de personas que estuvieron ya contratadas a jornada completa en otra empresa, controlando a tal efecto los boletines de cotización a la Seguridad Social.

[99] Convenio estatal para las industrias del curtido, correas y cueros industriales y curtición de pieles para la peletería (*BOE* de 23/07/2001), Convenio general de ámbito estatal para las entidades de seguros, reaseguros y mutuas de accidentes de trabajo (*BOE* de 21/03/2001), Convenio estatal para la fabricación de helados (*BOE* de 22/03/2000), o el Convenio provincial de la industria textil de Navarra (*BON* de 30/05/2003).

Cláusulas sobre jubilación: los aspectos relativos a la jubilación forzosa o anticipada tienen una dilatada tradición en la práctica negocial española. En el conjunto de compromisos sobre empleo, el tema de la jubilación es el más habitual en los textos de los convenios colectivos analizados. Así, un 18 por 100 de esos convenios recogen pactos al respecto, siendo mayor su incidencia en cuanto a trabajadores afectados por esos pactos —en torno a un 25 por 100—. Por niveles de negociación, es la negociación sectorial la que con mayor frecuencia recoge estas cláusulas.

Como justificación de las mismas, se alegan medidas de flexibilización de las plantillas, en unos casos, o impulso a la creación de empleo, en otros supuestos.

Las jubilaciones

En el tratamiento de la jubilación, los convenios distinguen una doble tipología: cláusulas sobre jubilación forzosa y cláusulas relativas a la jubilación anticipada.

Las cláusulas relativas a la jubilación forzosa, a los 65 años, se enmarcan con carácter general como medida de fomento del empleo en base a la ya derogada Disposición Adicional Décima del ET, aunque no es difícil encontrar cláusulas convencionales que regulan la jubilación forzosa sin ningún tipo de referencia a la política de empleo. Esta previsión de jubilación forzosa se condiciona a que los trabajadores hayan completado el período mínimo exigible para causar derecho a la pensión contributiva de jubilación de la Seguridad Social e incluso, en algunos convenios, a que el trabajador tenga derecho a la prestación del 100 por 100 de su base reguladora.

Respecto a estas cláusulas de jubilación forzosa a una determinada edad, normalmente 65 años, el Tribunal Supremo en dos sentencias[100] dictadas el 9 de marzo de 2004, en recursos de casación para la unificación de doctrina, ha declarado anulables dichas cláusulas en aquellos convenios que se pactaron con posterioridad a la entrada en vigor del Real Decreto-Ley 5/2001, de 2 de marzo. En sus Fun-

[100] Sentencia dictada el 9 de marzo de 2004 (RJ 2004/873) en recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 765/2003 y Sentencia de 9 de marzo de 2004 (RJ 2004/841) en recurso de casación para la unificación de doctrina núm. 2319/2003.

damentos de Derecho el Tribunal Supremo esgrime varias razones para justificar la prohibición de pactar en convenios jubilaciones forzosas: en primer lugar, porque en ausencia de una ley que autorice a la negociación colectiva la limitación del derecho al trabajo y el desconocimiento del principio de igualdad de todos los españoles por razones justificadas y razonables, prevalece el derecho fundamental de que todos los ciudadanos son iguales ante la ley, sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razón de nacimiento..., o cualquier otra circunstancia o condición personal o social. En segundo término, el Tribunal Supremo considera que han desaparecido las causas que, en su día, justificaron la autorización a los convenios de que pudieran limitar la edad de jubilación en aras de una política de fomento de la ocupación. En tercer lugar, el Tribunal Supremo invoca el Pacto de Toledo y su clara apuesta por la prolongación de la vida laboral de todos los trabajadores que libremente lo deseen. Por último, se alega la Directiva Comunitaria 78/2000, que recoge la recomendación a los Estados miembros de declarar nulas aquellas disposiciones contrarias a la igualdad de trato que figuren en los contratos o convenios colectivos.

Junto a estas cláusulas de jubilación forzosa, un significativo número de convenios regulan mecanismos de jubilación incentivada y de jubilación anticipada. Las medidas para incentivar la jubilación anticipada consisten, normalmente, en una compensación económica al trabajador, referenciada, bien a una cantidad a tanto alzado, bien a un determinado número de mensualidades de su salario, variando la cuantía según la edad del trabajador. En todos los supuestos, se condiciona el acceso a esta jubilación anticipada-incentivada a que el trabajador reúna los requisitos legales establecidos para poder jubilarse voluntariamente. Con independencia de lo anterior, un importante número de convenios articulan la anticipación de la edad de jubilación en consonancia con el Real Decreto 1194/1985, de 17 de julio que posibilita la jubilación anticipada a los 64 años, siempre que las empresas sustituyan al trabajador jubilado por otro trabajador que se halle inscrito como desempleado en la Oficina de Empleo, mediante un contrato de trabajo (sea cual sea la modalidad utilizada, salvo el contrato a tiempo parcial y el contrato eventual) que tenga como mínimo una duración de un año[101].

[101] Convenio estatal para las industrias cárnicas (*BOE* de 25/08/1999), Convenio estatal de mataderos de aves y conejos (*BOE* de 17/11/2000). A nivel

Por último, y con menor intensidad que las cláusulas anteriores, algunos convenios recogen compromisos de creación de empleo por la vía de la sustitución a través del contrato de relevo[102], cláusula con escasa incidencia práctica a la vista de los datos de contratos suscritos bajo esta modalidad.

D. Contratación laboral

El AINC 2003 destacaba la potencialidad de la negociación colectiva para concretar y adaptar las diferentes modalidades de contratación a las circunstancias de las empresas, así como recomendaba el uso adecuado de dichas modalidades contractuales de forma que las necesidades permanentes de las empresas se atiendan con contratos indefinidos y las necesidades coyunturales, cuando existan, con contratos temporales, al tiempo que se fomenta el uso de los contratos formativos como vía de inserción laboral y cualificación de trabajadores y trabajadoras.

El análisis de la negociación colectiva más reciente permite constatar una tendencia creciente de regulaciones de las distintas modalidades contractuales, así como una mayor riqueza de contenidos en su tratamiento.

En consonancia con las habilitaciones que la ley hace a la negociación colectiva, son mayoritariamente los convenios sectoriales,

---

provincial, Convenio de la industrial textil de Navarra (*BON* de 30/05/2003), Convenio del comercio en general de Ciudad Real (*BOP* de 23/06/2003), Convenio de establecimientos sanitarios y clínicas privadas de Granada (*BOP* de 28/07/2003), Convenio de las industrias de azulejos, pavimentos y baldosas cerámicas de Castellón (*BOP* de 04/06/2002), Convenio de autoescuelas de Guipúzcoa (*BOP* de 25/03/2003).

[102] Por ejemplo, el Convenio estatal para las industrias del curtido, correas y cueros industriales y curtición de pieles para la peletería (*BOE* de 23/07/2001), el Convenio general de la industria química (*BOE* de 26/06/2001) o el Convenio estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados (*BOE* de 24/11/2003). A nivel provincial se encuentran varios desarrollos en la materia: Convenio de las confiterías, pastelerías y venta de dulces de Zaragoza (*BOP* de 05/06/2003), Convenio de los centros de la tercera edad de Vizcaya (*BOP* de 11/07/2003), Convenio de la industria siderometalúrgica de Alicante (*BOP* de 22/07/2003), Convenio de manipulado y envasado de frutas, hortalizas y flores de Almería (*BOP* de 08/09/2003), entre otros.

principalmente de ámbito estatal, los que más acogen cláusulas sobre esta materia: un 62,6 por 100 de los convenios sectoriales y de grupo de empresas contienen cláusulas sobre contratación, afectando a más de un 80 por 100 del colectivo laboral amparado por este tipo de convenios, frente a un 31,3 por 100 en los convenios de empresa, y un 55,3 por 100 de trabajadores en este ámbito negocial (cuadro II-59).

Cada vez son más los convenios que establecen un período de prueba específico, al margen del establecido de forma supletoria por el artículo 14 del ET o por el artículo 11.1.*d)* de dicho texto legal en relación al contrato en prácticas. En este sentido, los convenios proceden a fijar el plazo del período de prueba atendiendo a distintos criterios: cualificación profesional del trabajador, diversificando la duración del período de prueba según grupos, categorías o niveles profesionales; otros convenios se limitan a diferenciar entre técnicos titulados y resto de personal; y, por último, aquellos convenios que estipulan una cláusula general común para todo tipo de trabajadores.

La tónica general es regular períodos de prueba que oscilan entre seis meses para las categorías y puestos de trabajo de mayor cualificación profesional y quince días para los de inferior categoría.

CUADRO II-59
CLÁUSULAS RELATIVAS A CONTRATACIÓN, 2003*

Tipo de cláusulas	Convenios		Trabajadores	
	Número	Porcentaje (1)	Número	Porcentaje (1)
Total	**4.364**	**100,0**	**8.147.177**	**100,0**
Total con cláusulas relativas a contratación	1.712	39,2	6.302.499	77,4
Duración máxima del periodo de prueba	661	15,2	3.339.596	50,0
Puestos de trabajo que pueden cubrirse con contrato de obra o servicio	466	10,7	2.181.831	26,8
Duración máxima de los contratos eventuales	402	9,2	3.712.308	45,6
Cláusulas relativas al cto. de trabajo en prácticas	485	11,1	2.379.367	29,2
Cláusulas relativas al cto. para la formación	497	11,4	3.724.936	45,7
Cláusulas relativas al cto. de trabajo a tiempo parcial	345	7,9	2.076.341	25,5
– Número de horas mínimo de prestación de servicios	86	2,0	672.452	8,3

* Convenios registrados hasta el 31 de diciembre de 2003.

(1) Porcentaje de convenios y trabajadores afectados por los convenios que incluyen cláusulas señaladas respecto del total de cada ámbito funcional considerado.

Fuente: MTAS, *Estadística de convenios colectivos*.

El resto de estipulaciones negociales sobre el período de prueba, por lo general, se remiten a lo establecido en el artículo 14 del ET, salvo alguna incidencia regulatoria respecto a la interrupción o no de dicho período de prueba en situaciones de incapacidad temporal, maternidad y adopción.

Contratación temporal estructural

En los contratos temporales denominados estructurales (contrato eventual por circunstancias de la producción o acumulación de tareas, contrato por obra o servicio determinado e interinidad), la negociación colectiva analizada, en un alto porcentaje, se limita a reproducir los términos legales. En algunos convenios, se avanza en un doble intento de restringir y flexibilizar la utilización de estas modalidades de contratación, bien identificando y limitando las causas objeto de cada una de estas modalidades, bien ampliando las duraciones o distribución de los referidos contratos.

Es relativamente frecuente el establecimiento de un derecho a indemnización por la finalización del contrato estructural, fijado, habitualmente, en 12 días de salario por año de servicio. Asimismo, es usual el encontrar regulaciones convencionales que prevén, en el supuesto de incorporación del trabajador temporal como fijo en la empresa, el cómputo del tiempo de prestación de servicios temporales a efectos de antigüedad.

En todo caso, debe señalarse que son los convenios colectivos sectoriales los que con mayor intensidad abordan la materia de contratación temporal, y dentro de esos convenios los sectoriales estatales. En los convenios colectivos de empresa, por el contrario, las pautas más generalizadas son la remisión reguladora, bien a la ley, bien al convenio colectivo sectorial.

Contrato por obra o servicio determinado

Partiendo de la definición legal de esta modalidad contractual y de su régimen jurídico (art. 15 ET), la negociación colectiva ha procedido a desarrollar y concretar una serie de aspectos que, funda-

mentalmente, atienden a la identificación de aquellos trabajos o tareas con sustantividad propia dentro de la actividad normal de la empresa o del sector; al establecimiento de garantías de igualdad de trato entre trabajadores temporales y fijos; a la información a los trabajadores temporales sobre la existencia de puestos de trabajo vacantes; a la incorporación de mecanismos para evitar los abusos en la utilización sucesiva de la contratación temporal y a la previsión de medidas de control de la misma.

Identificación de trabajos o tareas con sustantividad propia

Respecto a la identificación de trabajos o tareas con sustantividad propia que pueden cubrirse con contratos por obra o servicio determinado, está recogida en algo más del 10 por 100 de la negociación colectiva desarrollada en 2003, afectando a un 27 por 100 de trabajadores cubiertos. Estas estipulaciones se concentran, de forma mayoritaria, en la negociación colectiva sectorial y en aquellos sectores en los que con más asiduidad se recurre a este tipo de contratación. En muchos casos, los convenios se limitan a reproducir la disposición legal, remitiendo al ámbito empresarial la facultad de identificar dicha tareas o trabajos.

Si bien no se aprecian variaciones sensibles, ni en el volumen de convenios que acogen cláusulas sobre esta materia, ni en los contenidos de los mismos, sí conviene apuntar que algunos convenios, procediendo a una aplicación flexible de los requisitos legales, llegan a difuminar la naturaleza del contrato, haciendo difícil su distinción con respecto al contrato eventual. Entre estos supuestos se encontrarían aquellas regulaciones que considerarían contrato por obra o servicio, la realización de tareas derivadas del incremento del volumen del proceso productivo de la empresa.

En algunos convenios de empresas auxiliares o contratistas, se contempla como susceptible de acogida en esta modalidad contractual, la contrata o subcontrata de obras o servicios.

Entre otras, se identifican como tareas o trabajos con sustantividad propia las relacionadas con la realización de promociones o ventas especiales, campañas específicas y actividades de publicidad, investigación o desarrollo.

Como especificidades sectoriales, en el sector de la construcción y también en el de la ferralla y derivados del cemento se uti-

liza el contrato fijo de obra que tiene alguna singularidad referida a la posibilidad de prestación de servicios para la misma empresa en distintas obras o fijación de períodos máximos de contratación[103].

Contratación eventual

Duración de la eventualidad

Entre las facultades que otorga la legislación [art. 15.1.*b)* ET] a la negociación colectiva para la regulación de esta modalidad contractual, son la modificación de la duración máxima del contrato y el período de referencia dentro del cual se puede realizar en atención al carácter estacional de la actividad, las que tienen una mayor acogida en los convenios colectivos analizados. Al respecto, la regulación más frecuente asume las duraciones máximas permitidas legalmente, fijando igualmente en 18 meses el período de referencia señalado. No obstante, excepcionalmente, algún convenio colectivo sigue fijando la duración del contrato conforme a la normativa anterior a la entrada en vigor del RDL 5/2001. También se ha detectado algún convenio de empresa que procede a regular esta temática, a pesar de que la habilitación legal únicamente faculta a los convenios colectivos sectoriales. Por otra parte, son escasos los convenios que incorporan alguna prescripción en relación a la determinación de las actividades susceptibles de ser cubiertas por esta modalidad contractual.

Por último, tímidamente se van incorporando criterios relativos al número de contratos eventuales y la plantilla total de la empresa, como medida tendente a limitar la utilización de estos contratos, aspecto regulado, con alguna presencia, en la negociación sectorial y en la de empresas con un importante colectivo de trabajadores[104].

[103] Regulación contenida en el Convenio general del sector de la construcción (*BOE* de 10/08/2002) y reproducida a nivel provincial en convenios como el de la construcción y obras públicas de Burgos (*BOP* de 12/08/2003), el Convenio de la construcción de La Coruña (*BOP* de 22/09/2003) o el Convenio de construcción y obras públicas de Sevilla (*BOP* de 17/09/2003), entre otros.

[104] Convenio estatal de la industria del calzado (*BOE* de 29/08/2002), Convenio estatal para el sector de las agencias de viaje (*BOE* de 08/07/2003), Convenio estatal de comercio de papel y artes gráficas (*BOE* de 25/10/2000), Convenio estatal de fabricación de conservas vegetales (*BOE* de 12/02/2003).

Contrato de interinidad

Las referencias convencionales al contrato de interinidad son muy escasas, limitándose los convenios que abordan tal materia a reiterar las cuestiones que son fijadas por la norma estatal. La cláusula más habitual atiende a la cobertura de puestos de trabajo que durante un determinado período de tiempo estén vacantes por encontrarse su titular en situación de suspensión del contrato de trabajo, especialmente por incapacidad temporal.

Contrato de trabajadores fijos discontinuos

Con carácter general, la modalidad del contrato fijo discontinuo es escasa en la negociación colectiva analizada. Únicamente en aquellos sectores o actividades en los que estos contratos tradicionalmente han tendido hacia una mayor implantación se constatan regulaciones sobre estos contratos. Sectores y actividades especialmente relacionado con el sector agrario, alimentación, enseñanza y, en menor medida, en el sector industrial[105]. Las cuestiones tratadas por estos convenios tienen que ver con los siguientes aspectos:

— Régimen, requisitos y criterios de llamamiento: normalmente por antigüedad, fijándose el inicio de la campaña o ciclo productivo.

— Criterios para la adquisición de la condición de fijo discontinuo.

— Tiempo de ocupación o límites, máximo o mínimos de jornada anual.

— Preaviso al trabajador al finalizar la campaña.

— Garantías de empleo del personal fijo discontinuo en relación con otros trabajadores temporales.

[105] En este sentido, Convenio estatal para las industrias cárnicas (*BOE* de 25/08/1999), Convenio estatal para las industrias de elaboración del arroz (*BOE* de 17/08/2000), Convenio estatal de tejas, ladrillos y piezas especiales de arcilla cocida (*BOE* de 12/08/2003), Convenio estatal para las industrias del curtido, correas y cueros industriales y curtición de pieles para la peletería (*BOE* de 23/07/2001), Convenio estatal de la industria del calzado (*BOE* de 29/08/2002). A nivel provincial, Convenio de las industrias de derivados de los agrios de Valencia (*BOP* de 15/09/2003), Convenio de empaquetado de plátanos de Las Palmas (*BOP* de 05/02/2003), Convenio de manipulado y envasado de tomate fresco de Murcia (*BORM* de 01/04/2003) o Convenio del campo de Albacete (*BOP* de 19/09/2003).

Contrato a tiempo parcial

Modificaciones del régimen legal

Las cláusulas convencionales relativas al contrato a tiempo parcial están experimentando, en los últimos años, un auge apreciable. Según datos del MTAS, estas cláusulas afectan, en el año 2003, a un 25,5 por 100 de trabajadores amparados por la negociación colectiva del año. El contenido de estas cláusulas es, en algún caso, discordante debido a las sucesivas reformas que ha sufrido esta modalidad contractual, detectándose un significativo número de convenios que mantienen regulaciones formuladas en base al régimen jurídico del contrato anterior a la reforma operada por el RDL 5/2001 y Ley 12/2001, de 9 de julio. En todo caso, se observa que los convenios que sí han adecuado el régimen jurídico del contrato a la nueva normativa, no presentan, apenas, innovaciones con respecto al texto legal, limitándose a transcribir su redactado (art. 12 ET).

La mayor implantación convencional de cláusulas sobre este contrato la encontramos en las actividades de comercio, hostelería, intermediación financiera y algunas actividades industriales, sectores en los que la utilización de estos contratos tiene una relativa importancia[106]. Por el contrario, es llamativa la escasa atención que los convenios de sector agrícola o la construcción prestan a esta modalidad contractual.

En cuanto a los contenidos de las cláusulas sobre este contrato, en algunos casos son meras reproducciones de normativa vigente, en otros sí se desarrollan las habilitaciones concedidas a la negociación colectiva en esta materia. Las cláusulas más habituales son las siguientes:

— Ampliación del porcentaje máximo de horas complementarias, estipulación especialmente recogida en los convenios sectoriales de ámbito estatal.

— Establecimiento de un derecho preferente de los trabajadores a tiempo parcial para ocupar puestos de trabajo vacantes a tiempo completo.

[106] Por ejemplo, Convenio estatal de cadenas de tienda de conveniencia (*BOE* de 18/06/2002), Convenio estatal de comercio de papel y artes gráficas (*BOE* de 25/10/2000), Convenio estatal de prensa diaria (*BOE* de 20/09/2001), Convenio estatal de comercio de flores y plantas (*BOE* de 28/07/2003), Convenio estatal de perfumería y afines (*BOE* de 18/06/2002), Convenio estatal de la industria del calzado (*BOE* de 29/08/2002), Convenio general de la industria química (*BOE* de 26/06/2001).

— Explicitación del principio de igualdad respecto a los trabajadores a tiempo completo, conforme a criterios de proporcionalidad.

— Prohibición de realizar horas extraordinarias para el personal sujeto a contrato a tiempo parcial.

La consideración del contrato a tiempo parcial como una fórmula para conciliar la vida familiar y profesional está escasamente presente en la negociación colectiva analizada. Por el contrario, este contrato se concibe como una vía alternativa a la realización de horas extraordinarias o para cubrir demandas puntuales de la empresa.

Contratos formativos

La utilización de las remisiones o llamamientos de la legislación a la negociación colectiva para adecuar la regulación de los contratos formativos a la realidad del sector o de la empresa, no ha experimentado, en los últimos años, variaciones significativas, manteniéndose en niveles próximos al 11 por 100 sobre el total de convenios, tanto en lo que respecta a cláusulas convencionales sobre el contrato en prácticas, como al contrato para la formación. La presencia de estas cláusulas es bastante más importante en los convenios de sector, básicamente porque las remisiones legislativas se dirigen principalmente a este ámbito funcional.

Por sectores de actividad, estas cláusulas tienen una presencia importante en la construcción, el comercio, la hostelería y las actividades sanitarias. En el extremo opuesto, es difícil encontrar referencias al respecto en los convenios del sector agrario, la pesca y la ganadería.

Con respecto al contrato para la formación, los convenios sectoriales nacionales o sectoriales de ámbito inferior (únicos habilitados legalmente para ello) dedican una escasa atención a la identificación de los puestos de trabajo en los que puede utilizarse este contrato. Identificación que unas veces la realizan en positivo, determinando las categorías o grupos profesionales susceptibles de ser cubiertos por contratos para la formación, y otras veces en negativo, identifi-

cando los puestos, categorías o grupos profesionales exceptuados del recurso a esta modalidad contractual[107].

La posibilidad que abre el artículo 11.2.*b)* del ET de establecer a través de los convenios colectivos sectoriales estatales o, en su defecto, de los convenios colectivos sectoriales de ámbito inferior, un número máximo de contratos para la formación en función de la dimensión de la plantilla de la empresa, tiene una mínima acogida en la negociación colectiva analizada. Análisis que es extensible a la negociación empresarial que cuenta también con habilitación legal en este punto, si la empresa cuenta con un plan formativo empresarial específico.

Los dos aspectos relativos a este contrato que tienen una mayor presencia en la negociación colectiva, son los que afectan a la retribución de los trabajadores contratados para la formación y la duración y prorroga del correspondiente contrato. Respecto a la primera cuestión, la mayor parte de los convenios establecen la retribución del trabajador en formación en relación con el salario mínimo interprofesional o con los niveles salariales del convenio de aplicación, siendo pauta generalizada la elevación de la retribución a partir del segundo año de contrato[108]. Respecto a la duración del contrato y sus prorrogas, la regulación mayoritaria se ciñe a la previsión legal. Los convenios que alteran dicha regulación proponen una ampliación de

[107] En este sentido, Convenio estatal para las industrias cárnicas (*BOE* de 25/08/1999), Convenio general del sector de la construcción (*BOE* de 10/08/2002), Convenio estatal de fabricación de alimentos compuestos para animales (*BOE* de 19/08/2003), Convenio estatal de granjas avícolas y otros animales (*BOE* de 01/03/2001), Convenio estatal de cadenas de tiendas de conveniencia (*BOE* de 18/06/2002), Convenio estatal de pastas alimenticias (*BOE* de 18/02/2003). A nivel provincial, Convenio de la construcción de La Coruña (*BOP* de 22/09/2003), Convenio del comercio en general de Albacete (*BOP* de 13/10/2003), Convenio de las industrias de azulejos, pavimentos y baldosas cerámicas de Castellón (*BOP* de 04/06/2002), Convenio de los centros de la tercera edad de Vizcaya (*BOP* de 11/07/2003).

[108] Convenio general del sector de la construcción (*BOE* de 10/08/2002), Convenio estatal del sector de fabricantes de yesos, escayolas, cales y sus prefabricados (*BOE* de 24/11/2003), Convenio estatal de tejas, ladrillos y piezas especiales de arcilla cocida (*BOE* de 12/08/2003), Convenio estatal de la industria del calzado (*BOE* de 29/08/2002), Convenio estatal para las industrias cárnicas (*BOE* de 25/08/1999), Convenio estatal para la fabricación de helados (*BOE* de 22/03/2000). A nivel provincial, Convenio del comercio en general de Ciudad Real (*BOP* de 23/06/2003), Convenio de las industrias de fabricación y venta de productos de confitería, pastelería, repostería y bollería de Córdoba (*BOP* de 04/06/2003), Convenio de clínicas privadas de Jaén (*BOP* de 28/06/2003), Convenio del campo de Albacete (*BOP* de 19/09/2003).

la duración del contrato hasta el tope de tres años o cuatro en el caso de trabajadores discapacitados, ampliando, asimismo, el número de prórrogas que el precepto reglamentario permite.

En relación a la edad para ser contratado para la formación, la gran mayoría de los convenios mantienen los límites legales (art. 11.2 ET).

En cuanto al contrato de trabajo en prácticas, las cláusulas convencionales más habituales son las relativas a la determinación de las categorías o grupos profesionales que, o bien pueden ser asignados a los contratos en prácticas, o bien están excluidos de ser cubiertos por esta modalidad contractual. En lo que respecta a la retribución del trabajador en prácticas, se fija según la antigüedad del contrato, por lo general superior a la estipulada por la norma.

Por sectores de actividad, las regulaciones más numerosas del contrato en prácticas se encuentran en actividades sanitarias, hostelerías, comercio e industria manufacturera[109].

E. Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres

Los Acuerdos Interconfederales para la Negociación Colectiva 2002 y 2003 prestaron especial atención a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, considerando a la negociación colectiva como un instrumento idóneo para contribuir al establecimiento de un marco equitativo en el desarrollo de las condiciones de trabajo de ambos sexos. Asimismo, la aprobación por la Comisión de Seguimiento del ANC 2002, en febrero de 2003, de un documento de «Consideraciones generales y buenas prácticas sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva», corroboró la apuesta decidida de los agentes sociales por un modelo de relaciones

[109] Por ejemplo, Convenio estatal de comercio de flores y plantas (*BOE* de 28/07/2003), Convenio estatal de comercio de papel y artes gráficas (*BOE* de 25/10/2000), Convenio estatal para las industrias del curtido, correas y cueros industriales y curtición de pieles para la peletería (*BOE* de 23/07/2001), Convenio general para la industria química (*BOE* de 26/06/2001), Convenio estatal de perfumería y afines (*BOE* de 18/06/2002). A nivel provincial, Convenio de clínicas privadas de Jaén (*BOP* de 28/06/2003), Convenio de establecimientos sanitarios y clínicas privadas de Granada (*BOP* de 28/07/2003), Convenio de hostelería de Álava (*BOTHA* de 30/07/2003).

laborales que integre la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres como uno de los principios de la organización de la empresa.

En este marco, este Consejo ha elaborado un Informe[110] al objeto de contribuir, desde un enfoque constructivo a reforzar positivamente el incipiente tratamiento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva.

El ANC 2003 proporciona una serie de criterios generales para el tratamiento de esta materia en la negociación colectiva relativos, entre otros aspectos, a la adopción de cláusulas declarativas antidiscriminatorias; la adecuación del contenido de los convenios colectivos a la normativa vigente; la inclusión de cláusulas de acción positiva; la eliminación de denominaciones sexistas en la clasificación profesional y la evaluación de la aplicación del convenio desde la perspectiva de igualdad de oportunidades.

Del análisis de la muestra de convenios se desprende una mayor receptividad de los convenios sectoriales de ámbito estatal a las orientaciones en materia de igualdad de oportunidades recogidas en el ANC 2003. Es en este ámbito donde aparecen con mayor frecuencia cláusulas antidiscriminatorias y se refuerza una mayor adecuación a las modificaciones legislativas. En la negociación empresarial y sectorial provincial, los avances en el tratamiento de esta materia son todavía escasos.

En una síntesis de los contenidos de los convenios en esta materia cabría apuntar los siguientes aspectos:

— *Fomento de la igualdad y de la no discriminación*

Todavía son mayoritarios los convenios que no introducen ninguna cláusula para el fomento de la igualdad y la no discriminación. Son muy pocos los convenios que hacen aportación concreta en este campo, bien remitiéndose en este tema a lo regulado por la ley, o bien reiterando lo establecido en la Ley vigente, mediante una declaración explícita de respeto al principio de igualdad de acceso a todos

[110] Informe 2/2003, *La negociación colectiva como mecanismo de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres*, aprobado en sesión ordinaria del Pleno de 22 de octubre de 2003.

los puestos de trabajo en la empresa, tanto para el hombre como para la mujer, sin discriminación por sexo.

Otros convenios introducen alguna mejora respecto a lo regulado y suponen un avance con respecto de los anteriores. Lo hacen de diversas formas: utilizando fórmulas expresas de compromiso, promoviendo la no discriminación en todos los aspectos de la relación laboral, salarios, acceso a los puestos de trabajo, promoción, formación, etc. Otros convenios introducen mejoras, condiciones especiales superiores a las legales en temas de accidentes, enfermedades profesionales, excedencias por maternidad, cuidado de familiares... En general, se puede hablar de un mayor compromiso y una mejora de la calidad de las condiciones de trabajo de la mujer.

En un tercer grupo de convenios, siguiendo la escala de mejoras, nos encontraríamos aquellos que introducen alguna forma de acción positiva para la mujer. Este grupo es el más minoritario de todos, pero resulta interesante y nos puede dar una idea de en qué línea se están produciendo los avances y qué aspectos se están mejorando. En general, se trata de favorecer la contratación de mujeres en el caso de igualdad de condiciones y méritos.

— *Compatibilización de la vida laboral y familiar*

Alrededor del 60 por 100 de los convenios estatales presentan algún tipo de regulación de la vida laboral y familiar. Los aspectos más tratados a este respecto son las licencias, permisos, excedencias por maternidad y lactancia, excedencias para el cuidado de familiares... aunque también hay cláusulas para la regulación y flexibilización de los tiempos de trabajo. A nivel de negociación empresarial y de sector provincial las referencias a este tema son menos frecuentes.

Del total de convenios que contemplan esta materia, la mayor parte se limitan a remitir o declarar explícitamente lo regulado legalmente, pero no suponen ninguna mejora respecto a la misma. El resto, introduce alguna acción positiva o mejora. Estos avances vienen en términos de posibilidad de reducción o ajuste de la jornada laboral, preferencia para permanecer en su puesto en el caso de que existan traslados, ampliación de las edades máximas de los hijos para pedir excedencias, facilidades de reincorporación al puesto de trabajo una vez concluido el período de excedencia...

— *Prevención de riesgos laborales*

Las previsiones convencionales relativas a la protección de las trabajadoras embarazadas o en situación de parto reciente sigue teniendo una escasa presencia en la negociación colectiva analizada.

De entre los convenios que sí tratan este asunto, lo hacen, o bien remitiéndose a la normativa vigente, o bien declarando explícitamente lo allí regulado. Un mínimo porcentaje de convenios introducen alguna mejora con respecto a la legislación. Entre estas mejoras destaca el derecho de las trabajadoras en situación de baja por maternidad a percibir la diferencia existente entre la prestación económica de la Seguridad Social y el 100 por 100 del salario real, la posibilidad de someterse a una exploración ginecológica dentro del reconocimiento médico anual a cargo de la empresa; la adecuación o el cambio de puesto de trabajo en caso de embarazo compatible con tal situación y la suspensión del contrato de trabajo en tal circunstancia.

— *Acoso sexual*

Progresivamente se van incorporando al texto de los convenios regulaciones relativas al acoso sexual conforme a las previsiones del artículo 26 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales.

De entre los convenios que contemplan el tema del acoso sexual, algo más de la mitad de ellos no aporta ninguna definición del término, sino que únicamente se limita a considerarlo y calificarlo como falta (grave o, más frecuentemente, muy grave).

El resto de los convenios enmarca también el acoso sexual dentro de las faltas muy graves (casi siempre) y, además, ofrece una definición más o menos elaborada del concepto. En muy pocos convenios se especifica si se ve agravado o no en el caso de producirse prevaliéndose de una posición jerárquica.

— *Acceso al empleo; formación y promoción; clasificación profesional y retribución*

Progresivamente, los textos de los convenios colectivos están incorporando alguna referencia genérica al trato igualitario y la no discriminación por cuestión de género en el acceso al empleo, la

formación, promoción, la clasificación por categorías y retribuciones salariales de los trabadores y trabajadoras.

- *Acceso al empleo*

Al igual que en el tratamiento del resto de los temas, entre los convenios que hacen referencia al trato igualitario y no discriminatorio por razones de género destacan dos grandes grupos. Por un lado, están aquellos (más de dos tercios) que se remiten a la legislación vigente para estas cuestiones o simplemente hacen una declaración explícita de lo allí expuesto. El resto de los convenios que tratan este tema introducen alguna mejora. Las mejoras introducidas (indirectas en algunos casos) suelen venir en términos de favorecer la contratación de trabajadoras que han prestado anteriormente sus servicios a la empresa, o favorecer el acceso a trabajos a tiempo completo o contratos indefinidos de aquellas personas que trabajan a tiempo parcial en la empresa... También aparecen fórmulas de un mayor compromiso para velar por el cumplimiento de las condiciones de igualdad y no discriminación e incluso (esto aparece de manera muy puntual) algunos convenios introducen acciones positivas que promueven, en igualdad de condiciones y méritos, favorecer el acceso al trabajo al género menos representado.

- *Formación y promoción*

Las tendencias son las mismas que en el caso del acceso al empleo. Tal vez lo más característico en este punto son las acciones positivas que se introducen en el campo de la formación específica para mujeres. Se trata básicamente de fomentar la formación profesional específica para la mujer y crear dispositivos de control de los planes de formación. Hay que tener en cuenta que una formación específica para la mujer puede ayudar a fomentar la igualdad en otros aspectos, tales como la promoción, la igualdad de retribuciones salariales, etc.

- *Clasificación profesional y retribución*

El origen de las diferencias retributivas entre trabajadores y trabajadoras se encuentra fundamentalmente en la segregación ocupacional, tanto vertical como horizontal, derivada de los sistemas de clasificación profesional. Así, se observa la concentración en un

mismo grupo profesional, categoría laboral o en concretos puestos de trabajo, de un importante número de trabajadores del mismo sexo, constatándose que los puestos donde existe una mayoría de mujeres suelen estar menos valorados y, por tanto, peor remunerados.

Los sistemas de clasificación profesional basados en categorías profesionales y su reflejo en el sistema retributivo en gran medida han provocado diferencias salariales entre hombres y mujeres. La renovación de estos sistemas de clasificación profesional y su sustitución por otros basados en la definición del grupo profesional, de alguna forma, contribuyen a superar esa situación discriminatoria.

En algún convenio y en línea con lo establecido en la modificación del artículo 28 del ET llevado a cabo por la Ley 33/2002, se introducen precisiones del principio de no discriminación retributiva.

Por otra parte, los sistemas de valoración de puestos de trabajo desempeñan un papel importante en la prevención de discriminaciones al permitir concretar el significado de lo que son «Trabajos de igual valor». En este sentido se van abriendo paso regulaciones convencionales que configuran sistemas de valoración de puestos de trabajo neutros desde la perspectiva de género, incorporando factores de encuadramiento más favorables que los tradicionales de cara a la prevención de la discriminación.

Por último, y como ya se ha señalado al comentar las cláusulas sobre el salario, el establecimiento de un salario mínimo de sector, o bien un salario mínimo de grupo profesional, sirve para amortiguar la brecha salarial, todavía existente, entre hombres y mujeres.

— *Comisiones de estudio*

La creación de comisiones de estudio o grupos de trabajo encargados de analizar la problemática específica de las mujeres afectadas por cada convenio colectivo, tiene una mínima presencia en la negociación colectiva analizada, encontrándose alguna referencia en los convenios sectoriales de diferente ámbito. En general, los cometidos asignados a estas comisiones o grupos de trabajo, se concretan en analizar las posibles desigualdades o discriminaciones que se puedan dar en el ámbito de aplicación del convenio, asegurar la aplicación de las medidas de igualdad de oportunidades o impulsar la igualdad real.

4.3. Prevención de riesgos laborales

El año 2003 ha presenciado la continuación del desarrollo de iniciativas adoptadas en años anteriores, tanto en el plano comunitario como en España. En el primer caso, la siniestralidad en el trabajo es un problema presente en mayor o menor medida en todos los países, constituyendo su reducción, en el marco de la estrategia europea de seguridad y salud en el trabajo y en conexión con la estrategia europea de empleo, un objetivo vinculado a la mejora de la calidad del empleo. En España, buena parte de las iniciativas abordadas durante el año para combatir la siniestralidad en el trabajo responden a la aplicación del Acuerdo adoptado en la Mesa de Diálogo Social en materia de prevención de riesgos laborales a finales de 2002.

4.3.1. **Política comunitaria sobre seguridad y salud en el trabajo**

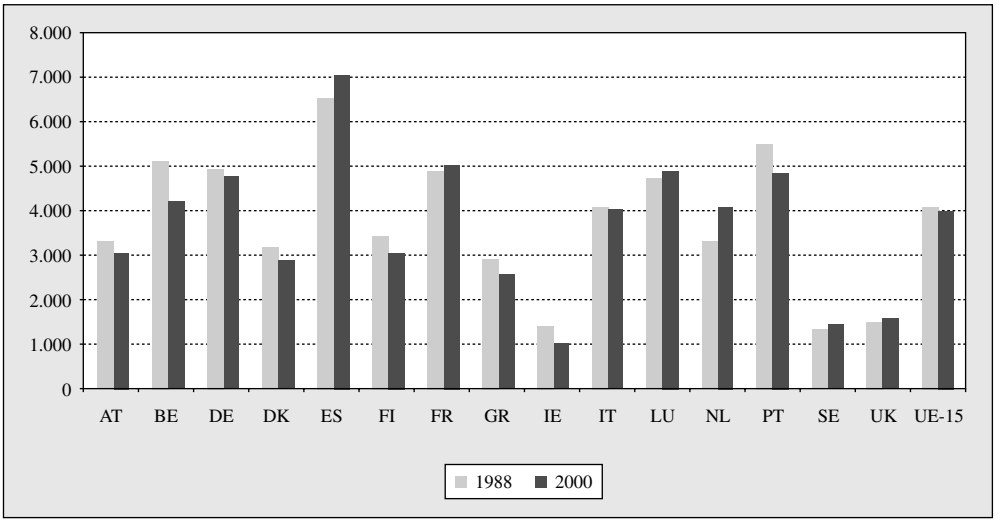
El año 2003 ha sido el segundo de la aplicación de la nueva política comunitaria sobre salud y seguridad en el trabajo 2002-2006[111]. En coherencia con la misma, las Directrices de empleo para 2003 instaron a los Estados miembros a adoptar las medidas oportunas para mejorar la salud y la seguridad y obtener una reducción sustancial de la tasa de incidencia de accidentes laborales y enfermedades profesionales. Pese a la tendencia a la disminución de la siniestralidad experimentada entre 1994 y 2000, en ese último año se registraron en la Unión Europea casi cinco millones de accidentes con más de tres días de interrupción del trabajo. Ello representaba una tasa media de incidencia por 100.000 trabajadores, de 4.016 accidentes en el año 2000, frente a 4.539 en 1994. España, Suecia e Irlanda fueron los únicos países que permanecieron al margen de dicha tendencia a la reducción de los accidentes de trabajo, si bien hay que señalar que —al margen de las conocidas limitaciones en cuanto a la comparabilidad de las estadísticas comunitarias sobre siniestralidad en el trabajo— en España comenzó a apreciarse esa misma pauta de disminución de la incidencia de accidentes de trabajo en el año 2001, tendencia que se ha confirmado en años posteriores, como se verá en el siguiente epígrafe.

[111] [COM (2002) 118], «Cómo adaptarse a los cambios en la sociedad y en el mundo del trabajo: una nueva estrategia comunitaria de salud y seguridad (2002-2006)».

GRÁFICO II-19

INCIDENCIA DE ACCIDENTES LABORALES EN LA UE-15, 1998 Y 2000

(Número de accidentes por 100.000 trabajadores y tendencia)



Fuente: Eurostat, *Estadísticas Europeas de Accidentes de Trabajo (EEAT)* en COM (2003) 728 final: *Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Anexo 2: Indicadores de la calidad del trabajo.*

En total, según Eurostat, los accidentes de trabajo registrados en 2000 en la UE implicaron la pérdida de 158 millones de días de trabajo (unos 20 días por accidente), 350.000 trabajadores tuvieron que cambiar de empleo como consecuencia de un accidente; casi 300.000 trabajadores sufren diversos grados de incapacidad permanente y otros 15.000 han quedado totalmente excluidos del mercado de trabajo. Hasta el momento, en respuesta a las Directrices de empleo para 2003, cinco Estados miembros (Dinamarca, Grecia, Francia, Portugal y Reino Unido) han establecido objetivos cuantitativos para la reducción del número de accidentes.

Respecto a las enfermedades profesionales y dolencias relacionadas con el trabajo, se ha observado durante la década 1990-2000 un aumento del porcentaje de población activa que sufre problemas de salud relacionados con el trabajo, entre los cuales los más frecuentes son los trastornos musculoesqueléticos (50 por 100 de la población activa), seguidos por el estrés, depresión y ansiedad

(22 por 100) y trastornos pulmonares (7 por 100)[112]. Unido a lo anterior, cabe destacar la creciente exposición a otras condiciones de trabajo adversas para la salud que también como ruido intenso (29 por 100), posiciones penosas o fatigosas (47 por 100) o transporte de carga pesada (37 por 100)[113]. En cambio, se ha observado una mejoría respecto a la exposición a otro tipo de condiciones desfavorables, como el frío (5 por 100), inhalación de vapores (9 por 100) y vibraciones. Además, tan sólo entre 1995 y 2000 el uso de equipos de protección individual ha aumentado del 16 por 100 al 21 por 100. En este ámbito, durante 2003 se ha producido un avance reseñable, con la aprobación de la Recomendación de la Comisión, de 19 de septiembre de 2003, relativa a la lista europea de enfermedades profesionales. La revisión de la lista europea de enfermedades profesionales tiene especial interés para España, dado que uno de los aspectos pendientes de desarrollo, contemplado en el Acuerdo de la Mesa de Diálogo Social, es la actualización de la lista de enfermedades profesionales y, en general, el sistema de información sobre las mismas.

4.3.2. **Evolución de los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales**

Por segundo año consecutivo, en 2003 se ha producido una reducción del volumen total de accidentes de trabajo registrado, que confirma la tendencia a la mejoría de la situación que ya venía apuntando el indicador de incidencia de accidentes de trabajo. Además, a diferencia del año anterior, esta reducción de los accidentes de trabajo se ha podido apreciar tanto en los accidentes en jornada de trabajo sin baja como en los accidentes con baja, así como en todos los niveles de gravedad de los accidentes, incluyendo también los siniestros de carácter mortal. Solamente los accidentes «in itinere» han continuado aumentando (cuadro II-60).

Por Comunidades Autónomas, en términos absolutos únicamente La Rioja, Castilla-La Mancha y Madrid han experimentado un ligero incremento de los accidentes de trabajo (cuadro II-61).

---

[112] Eurostat, Módulo *ad hoc* de salud en el trabajo de la *Encuesta de Población Activa*, 1999.

[113] Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo, *Third European Survey on Working Conditions*.

CUADRO II-60

ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES EN JORNADA DE TRABAJO CON BAJA, 1999-2003

Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales con baja	Número					Increm. %	
	1999	2000	2001	2002	2003	2002-2001	2003-2002
Accidentes con baja	930.151	1.004.454	1.032.278	1.024.402	977.013	–0,8	
* En jornada de trabajo	867.772	935.274	958.493	948.896	899.737	–1,0	–5,2
– Leves	854.923	922.785	945.480	936.071	887.309	–1,0	–5,2
– Graves	11.739	11.359	11.992	11.721	11.395	–2,3	–2,8
– Mortales	1.110	1.130	1.021	1.104	1.033	8,1	–6,4
* *In itinere*	62.379	69.180	73.785	75.506	77.276	2,3	6,1
– Leves	59.339	66.059	70.713	72.477	n.d.	2,5	
– Graves	2.578	2.676	2.625	2.576	n.d.	–1,9	
– Mortales	462	445	447	453	452	1,3	–0,2
Enfermedades profesionales con baja	14.119	17.261	20.281	22.292	23.803	9,9	6,8
– Leves	13.928	17.090	20.103	22.129	n.d.	10,1	
– Graves	190	169	177	161	n.d.	–9,0	
– Mortales	1	2	1	2	n.d.	100,0	

Fuente: MTAS, *Estadística de accidentes de trabajo, 2002* y *Estadística de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 2003*.

CUADRO II-61

ACCIDENTES DE TRABAJO CON BAJA, POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 1993-2003

Comunidades Autónomas	1999	2000	2001	2002	2003	Inc.% 2003-2002
Andalucía	124.844	138.738	145.913	151.905	141.442	–6,9
Aragón	21.953	22.860	22.098	21.499	20.808	–3,2
Asturias	23.997	23.586	24.030	22.309	20.723	–7,1
Baleares	27.005	30.003	30.643	28.805	25.532	–11,4
Canarias	42.226	45.894	47.252	48.000	44.591	–7,1
Cantabria	9.356	10.186	10.522	10.275	10.057	–2,1
Castilla-La Mancha	32.210	35.657	36.869	38.109	38.416	0,8
Castilla y León	38.222	41.684	43.120	43.690	42.559	–2,6
Cataluña	171.532	183.427	188.922	183.850	169.589	–7,8
C. Valenciana	113.075	118.200	114.579	106.786	99.416	–6,9
Extremadura	14.616	14.975	15.257	16.072	14.360	–10,7
Galicia	41.403	43.590	46.384	47.593	46.190	–2,9
Madrid	108.675	121.155	129.660	130.915	132.000	0,8
Murcia	31.878	32.304	29.172	26.788	24.871	–7,2
Navarra	13.629	14.647	14.794	13.559	12.888	–4,9
País Vasco	46.263	50.585	51.652	51.266	48.912	–4,6
La Rioja	5.528	6.246	6.149	5.849	6.046	3,4
Ceuta y Melilla	1.360	1.537	1.477	1.626	1.337	–17,8

Fuente: MTAS, *Estadística de accidentes de trabajo, 2002* y *Estadística de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 2003*.

La reducción de la siniestralidad registrada en términos absolutos se ha vivido en todos los sectores (cuadro II-62) y actividades productivas, a excepción, entre estas últimas, de las industrias extractivas del petróleo.

La mejoría es también visible en términos de incidencia relativa, que ha experimentado un acusado descenso tanto respecto al conjunto de los accidentes en jornada de trabajo con baja por cada 1.000 trabajadores expuestos, como a los accidentes mortales por 100.000 trabajadores. Se confirma así la tendencia a la disminución que se atisbaba desde el año 2001. Estos resultados parecen indicar que comienza a dar fruto el esfuerzo en la implantación de la cultura de la prevención que se está llevando a cabo desde la aprobación en 1995 de la Ley de Prevención de Riesgos Laborales (gráfico II-20).

4.3.3. **Avances normativos e iniciativas de acción**

La positiva tendencia de la evolución de la siniestralidad que apuntan los datos del avance estadístico oficial se ha acompañado de un refuerzo de las iniciativas adoptadas en el marco de la prevención de riesgos laborales, impulsadas fundamentalmente por el Acuerdo suscrito a finales de 2002 por el Gobierno y los agentes sociales en

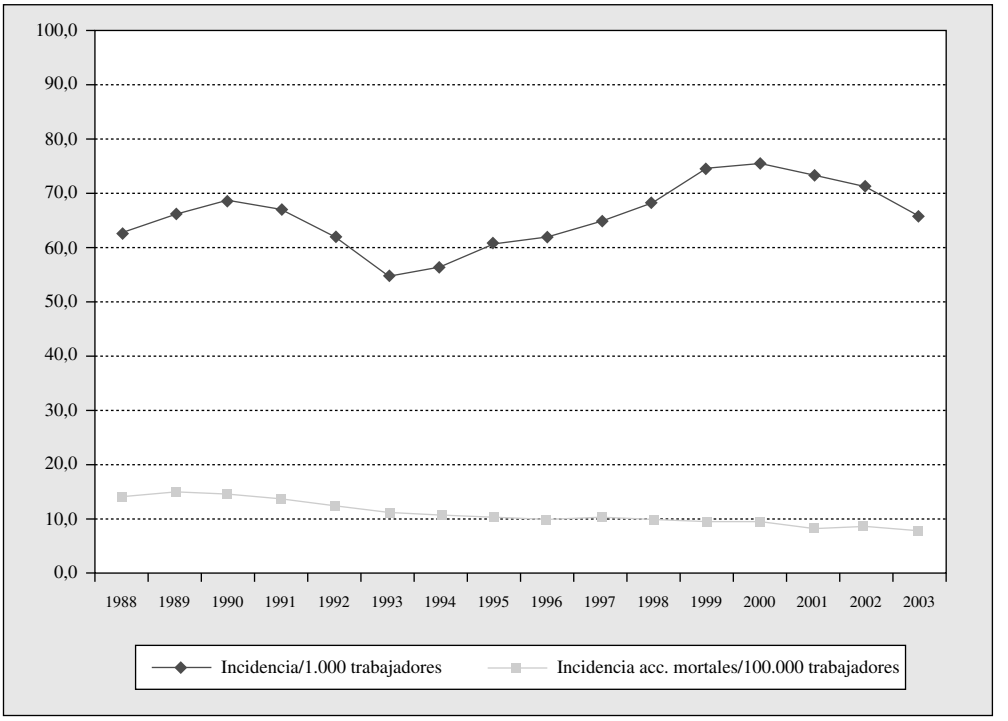
CUADRO II-62
ACCIDENTES DE TRABAJO CON BAJA, SEGÚN SECTOR DE ACTIVIDAD, 1993-2003

Años	Total	Agrario	Industria	Construcción	Servicios
1993	537.848	31.885	209.071	99.124	197.768
1994	537.625	35.578	199.464	102.250	200.333
1995	589.661	38.491	215.533	117.490	218.147
1996	616.237	40.057	214.216	123.447	238.517
1997	676.644	44.575	226.142	137.068	268.859
1998	752.882	47.073	241.029	165.520	299.260
1999	867.772	47.152	265.054	207.673	347.893
2000	935.274	44.055	273.760	232.092	385.367
2001	958.493	41.084	268.537	243.841	405.031
2002	948.896	38.769	253.204	245.176	411.747
2003	899.737	33.911	234.851	231.801	399.174

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

GRÁFICO II-20

EVOLUCIÓN DE LA INCIDENCIA DE ACCIDENTES EN JORNADA DE TRABAJO CON BAJA, 1988-2003



Fuente: Elaboración propia a partir de MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales*.

el marco de la Mesa de Diálogo Social en Prevención de Riesgos Laborales. Se ha llevado a cabo una reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales y se han aprobado varios Reales Decretos de desarrollo reglamentario. El Plan de actividades preventivas de las Mutuas incorpora este año novedades de interés, como su extensión al sector agrícola y, sobre todo, la aprobación de un Plan de Formación que será gestionado por estas entidades. Las actividades en materia de formación son también foco de buena parte de las actividades de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales. Mientras tanto, la negociación colectiva refleja pocos cambios en cuanto a la presencia de cláusulas específicas de salud laboral. Por su parte, la Inspección de Trabajo ha intensificado sus actuaciones, habiéndose aprobado además cambios importantes para la actividad de este cuerpo en la reforma del marco normativo de la Prevención de Riesgos Laborales.

En efecto, el principal catalizador de las iniciativas abordadas en el año 2003 para la mejora de la prevención de riesgos laborales ha sido el Acuerdo de la Mesa de Diálogo Social sobre Prevención de Riesgos Laborales suscrito entre el Gobierno, CEOE, CEPYME, CCOO y UGT el 30 de diciembre de 2002, refrendado por el Pleno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo de 29 de enero de 2003. El acuerdo contemplaba el compromiso del Gobierno de abordar o estudiar determinadas modificaciones normativas, así como la puesta en marcha de nuevas iniciativas que afectarían a diversos aspectos de Seguridad Social, a la actuación de la Inspección de Trabajo y al sistema de información vigente.

La reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales

La Ley 54/2003, de 12 de diciembre, de Reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales afecta, fundamentalmente, a la obligación de integración de la prevención de los riesgos laborales en los sistemas de gestión de la empresa, a la adaptación de la regulación de las infracciones y sanciones a la norma sustantiva y al reforzamiento de la función de vigilancia y control en el marco de las comisiones territoriales de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social. Para ello, la Ley modifica la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales (operando sobre la redacción de los arts. 9, 14.2, 16, 23, 31 y 43 de la misma, a la que incorpora además un nuevo artículo y una disposición adicional), y de la Ley de Infracciones y Sanciones en el Orden Social, Texto Refundido aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2000, de 4 de agosto.

El CES se pronunció sobre esta reforma en su Dictamen 7/2003, sobre el Anteproyecto de Ley de Reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales.

Integración de la prevención en el sistema de gestión de la empresa

Respecto a las modificaciones orientadas a reforzar la integración de la prevención en el sistema de gestión de la empresa, la Ley, en la mayoría de los casos, no hace sino elevar a rango legal una serie de obligaciones ya previstas en el Real Decreto 39/1997, de 17 de enero, por el que se aprueba el Reglamento de los Servicios de Prevención, reforzando determinados requisitos y la exigencia de su cumplimiento. Es el caso de la obligación de integración de la actividad preventiva en la empresa y de la elaboración de un plan de prevención de riesgos, establecidas ya en los artículos 1 y 2 del RD 39/1997 y que la Ley 54/2003 incorpora a la LPRL (arts. 14.2 y 16), identifi-

cando la obligación de integración de la prevención en la gestión como la primera de las obligaciones comprendidas dentro del deber de prevención empresarial e introduce la implantación del plan de prevención de riesgos laborales en el texto legal como instrumento fundamental para la puesta en práctica de dicha integración. Los empresarios que no lo hayan hecho ya, dispondrán de seis meses para formalizar por escrito dicho plan de prevención.

Como elemento innovador con respecto a la LPRL y al propio RD 39/1997, la Ley 54/2003 subraya el carácter dinámico que debe tener tanto la evaluación de riesgos como la planificación preventiva, con reiteradas alusiones a la «acción permanente de seguimiento de la actividad preventiva» con el fin de perfeccionar «de manera continua» las actividades de identificación, evaluación y control de los riesgos que no se hayan podido evitar y los niveles de protección existentes. Se especifica, además, la obligación de elaborar y conservar el plan de prevención de riesgos laborales, entre la documentación que deberá tener el empresario a disposición de la autoridad laboral (nueva redacción del art. 23 LPRL).

La reforma operada por la Ley 54/2003 actuó además sobre otros dos elementos centrales de la prevención de riesgos laborales: el reforzamiento de la vigilancia y del control del cumplimiento de la normativa —fundamentalmente a través de la intensificación de la colaboración de los funcionarios técnicos de las Administraciones autonómicas— y la adaptación de las infracciones y sanciones previstas en la LISOS a las modificaciones realizadas a la normativa sustantiva.

En cuanto al primer aspecto, se introducen diversas modificaciones en los artículos 9, 43 y nueva Disposición Adicional Decimoquinta de la LPRL y en los artículos 50, 52 y 53 de la LISOS. La principal novedad en este ámbito —y a la vez uno de los aspectos más controvertidos de esta norma[114]— es que se pretende potenciar la efi-

[114] De hecho, la crítica a esta modificación dio origen al voto particular presentado por el Grupo Segundo del Consejo Económico y Social al Dictamen 7/2003 sobre el Anteproyecto de Ley de reforma del marco normativo de la prevención de riesgos laborales, «al entender que estas facultades excedían ampliamente la propuesta aprobada en la Mesa de prevención de riesgos laborales, siendo generadoras de inseguridad jurídica para el administrado, por lo que deberían ser un medio más de prueba que requiere la verificación de la Inspección de Trabajo».

cacia de la colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social por parte de los funcionarios técnicos de dependencia autonómica que ya disponían de cometidos de comprobación en las empresas, dotando de presunción de certeza al relato de hechos contenido en su informe, que se incorporará al acta de infracción practicada por la Inspección como consecuencia del mismo (art. 17 de la Ley 54/2003, dando nueva redacción al art. 53.5 de la LPRL). Unido a lo anterior, se tipifican las acciones u omisiones que signifiquen una obstrucción a los funcionarios públicos que realicen actuaciones de comprobación en apoyo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social (art. 15 de la Ley, modificando el art. 50.2 de la LISOS).

En cuanto a las modificaciones incorporadas al capítulo de infracciones y sanciones, cabe destacar la mención específica de los empresarios titulares de centros de trabajo y a los promotores entre los posibles sujetos responsables de las infracciones a la normativa sobre prevención de riesgos laborales (párrafo 8 del art. 2 de la LISOS). Asimismo, se adapta la tipificación de las infracciones graves y muy graves a los objetivos pretendidos por la reforma, incluyendo entre las primeras, a título de ejemplo, la falta de implantación y aplicación de un plan de prevención (art. 12.1 LISOS); no dotar a los recursos preventivos de los medios que sean necesarios para el desarrollo de las actividades preventivas o la propia falta de presencia de los recursos preventivos cuando sea preceptivo (art. 12.15). En caso de tratarse de actividades reglamentariamente consideradas como peligrosas, la no adopción de las medidas necesarias para garantizar la recepción de información e instrucciones adecuadas sobre riesgos por parte de las personas que desarrollen actividades en el centro de trabajo, así como la falta de presencia de los recursos preventivos, se consideran infracciones muy graves (art. 13.8 LISOS).

En materia de responsabilidad empresarial, se tipifica como infracción muy grave la suscripción de pactos que tengan por objeto eludir, en fraude de ley, las responsabilidades establecidas en el artículo 42.3 de la LISOS. El artículo decimocuarto de la Ley 54/2003 establece, además, la nulidad de este tipo de pactos, dirigidos a eludir la responsabilidad solidaria de la empresa principal con los contratistas y subcontratistas durante el período de la contrata de las obligaciones impuestas por la LPRL en relación con los trabajadores que aquéllos ocupen en los centros de trabajo de la empresa principal.

En el ámbito de las empresas de trabajo temporal, se tipifica como infracción grave de la empresa usuaria el permitir el inicio de la prestación de servicios de los trabajadores puestos a disposición sin tener constatación documental de que han recibido las informaciones relativas a los riesgos y medidas de prevención, que poseen la formación específica necesaria y que se encuentran en un estado de salud compatible con el puesto de trabajo a desempeñar [art. 19.2.*f*) LISOS].

Desarrollo del deber de coordinación de las empresas concurrentes

Recién entrado el año 2004, con la aprobación del Real Decreto 171/2004, de 30 de enero, por el que se desarrolla el artículo 24 de la Ley 31/1995, de Prevención de Riesgos Laborales (LPRL), en materia de coordinación de actividades empresariales se dio cumplimiento a una de las previsiones contempladas por la Ley 54/2003. En realidad, el desarrollo de este Real Decreto tiene su origen en una de las propuestas de la Mesa de Diálogo Social sobre Prevención de Riesgos Laborales, en la que los agentes sociales habían acordado iniciar un proceso de diálogo sobre esta materia, habiendo aportado al Gobierno el pasado mes de julio un conjunto de criterios comunes sobre los aspectos que debería abordar dicho desarrollo.

El Reglamento concreta, entre otros aspectos, la definición de varios elementos contemplados en la LPRL a efectos de su clarificación y mejor aplicación al ámbito de la coordinación de actividades, como el concepto de «centro de trabajo» y las distintas figuras concurrentes: el «empresario titular del centro de trabajo» y el «empresario principal». Se especifica el alcance del deber de cooperación entre empresas concurrentes en un mismo centro de trabajo, así como de las medidas de información e instrucciones que debe adoptar el empresario titular, y del deber de vigilancia del empresario principal. Se incluye una relación no exhaustiva de medios de coordinación y los criterios para su determinación. La norma es de aplicación a todos los supuestos en que en un mismo centro de trabajo desarrollen actividades trabajadores de dos o más empresas, regulándose el deber de cooperación entre ellas y sus principales implicaciones: el deber de vigilancia, de cooperación, de información, así como de establecer los medios de coordinación para la prevención de riesgos. Se regula la participación de los representantes de los trabajadores en las situaciones de concurrencia de actividades, incluyendo la posibilidad de reuniones conjuntas de los comités de seguridad y salud. Se contiene asimismo una disposición adicional espe-

cífica relativa a su aplicación a las obras de construcción, actividad que, no obstante, se seguirá rigiendo por su normativa específica. Por último, se destaca el papel de la negociación colectiva en la coordinación de actividades empresariales.

En definitiva, tanto la Ley 54/2003 como el Real Decreto que desarrolla el artículo 24 de la LPRL, vienen a complementar el marco normativo preexistente, reforzando una serie de elementos del sistema de prevención ya contemplados con anterioridad por la normativa. Con todo, siguen existiendo numerosos aspectos de la regulación legal susceptibles de mejora, a tenor de la conflictividad que siguen generando, entre los que destaca la complejidad de los mecanismos procesales de sanción y reparación del daño en materia de prevención de riesgos laborales, con los problemas que genera la atribución de competencias para conocer estos casos distintos órdenes jurisdiccionales.

Otro aspecto en el que no se ha profundizado lo suficiente es en la necesidad de reforzar la concienciación y cooperación de los trabajadores en el cumplimiento del deber de prevención empresarial, no sólo desde el punto de la necesaria formación específica, sino de la asunción de responsabilidad prevista en el artículo 49 de la LPRL, así como del estímulo público a la investigación, adquisición, utilización y renovación de técnicas, instrumental y maquinaria que favorezcan la prevención de riesgos laborales y favorezcan dicha cooperación.

Entretanto, no se han producido avances en el desarrollo del sistema *bonus-malus,* otra de las grandes apuestas en prevención de riesgos laborales contenida en el Acuerdo de la Mesa de Diálogo Social en materia de Prevención de Riesgos Laborales. El primer paso para la implantación de este sistema deberá ser la revisión de la tarifa de accidentes de trabajo. Unido a lo anterior, según el Acuerdo de la Mesa Sectorial, debería elaborarse una normativa reglamentaria sobre actividades o trabajos peligrosos que, en atención a los cambios en el sistema productivo, dejará de referirse a la peligrosidad potencial de los sectores para determinar las faenas peligrosas.

Plan de actividades preventivas de las Mutuas: Plan de Formación

Según la Encuesta de Coyuntura Laboral, en 2003 el 54,3 por 100 de los trabajadores se encuadraba en empresas que habían optado por los Servicios de Prevención Ajenos (bien de carácter mercantil, bien Mutuas de Accidentes de Trabajo) como fórmula de organización de la actividad preventiva, mientras que en 2002 la proporción

era del 51 por 100. En total, en diciembre de 2003 se encontraban acreditados 549 Servicios de Prevención Ajenos (frente a 451 en 2002) y 29 Mutuas (la misma cifra que en 2002).

En agosto de 2003 entró en vigor el Plan General de Actividades Preventivas que desarrollarán las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social durante el período 2003-2005 y al que se destinarán 591,76 miles de euros. Como novedades destacables, cabe señalar que el Plan incorpora por primera vez a los trabajadores por cuenta propia de los Regímenes Especiales de autónomos y agrario que opten por formalizar la cobertura de contingencias profesionales. El Plan va dirigido prioritariamente a las Pymes y, además, contempla un programa específico para empresas de especial accidentalidad de entre 50 y 249 trabajadores que hayan sobrepasado en un 30 por 100 el índice de accidentalidad de su rama de actividad. Comprende también un programa de colaboración con la Inspección de Trabajo para la prevención del riesgo de caída en altura en el sector de la construcción, así como un programa de formación dirigido a empresarios, trabajadores, delegados de prevención y trabajadores designados por la empresa para gestionar la prevención. El ámbito de actuación del Plan comprende unas 786.736 empresas, con 5.774.777 trabajadores dependientes de ellas.

Actividad de la Inspección de Trabajo

Un tercio de la actividad de la Inspección de Trabajo durante el año 2003 se desplegó en el área de seguridad y salud laboral, considerando el número de actuaciones llevadas a cabo. También otros resultados derivados de las funciones propias de este Cuerpo —como el número de infracciones detectadas en actas de infracción, el importe de las sanciones propuestas o de requerimientos de subsanación— informan del carácter preferente otorgado a esta materia en comparación con otras áreas (cuadro II-63).

Actividad de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales

En respuesta a la convocatoria de asignación de recursos gestionados por la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales para el año 2003 se registraron 170 solicitudes para la financiación de acciones, por un importe global de 15.311.631,50 euros. Un total de 113 acciones (el 66,47 por 100 de las acciones solicitadas) fueron aprobadas, entre acciones territoriales indirectas presentadas por los órganos tripartitos territoriales análogos a la Fundación (92), acciones indirectas sectoriales presentadas por fundaciones sectoriales de ámbito estatal, organizaciones firmantes de convenios colectivos

CUADRO II-63
ACTIVIDAD REALIZADA POR LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, 2003
(Total Nacional)

Área	Núm. de actuaciones	Núm. de infracciones en actas de infracción	Importe sanciones propuestas (euros)	Núm. de trabajadores afectados por infracciones	Núm. de requerimientos de subsanación	Núm. de paralizaciones de trabajos
Relaciones laborales	100.454	4.819	9.750.788,91	80.736	7.357	—
Seguridad y salud laboral	464.138	46.505	111.519.581,80	452.334	161.668	3.066
Empleo y colocación	32.380	421	644.474,56	13.691	915	—
Contratación	37.273	584	376.562,91	761	138	—
Extranjería y migración	30.409	10.152	60.532.870,56	10.152	26	—
Seguridad Social	687.744	55.764	27.581.429,84	124.530	1.794	—
Otras actuaciones	44.268	6.081	7.494.329,26	21.771	—	—
Total	**1.396.666**	**124.326**	**217.900.037,84**	**703.975**	**171.898**	**3.066**

Fuente: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

de ámbito estatal y asociaciones empresariales y federaciones sindicales sectoriales de ámbito estatal (16) y acciones directas presentadas por los patronos de la Fundación (5).

4.4. CONFLICTIVIDAD LABORAL

Se analiza en este apartado la conflictividad laboral desarrollada en el año 2003 y materializada, bien en huelgas, bien en conflictos laborales seguidos ante los organismos administrativos de Mediación, Arbitraje y Conciliación (MAC) o ante la jurisdicción social.

Mención aparte merece el análisis de la actividad desarrollada por los diferentes organismos de solución extrajudicial de conflictos laborales, que, con un nuevo incremento en su actividad en el año 2003, confirman la progresiva asunción de los respectivos Acuerdos Interconfederales de los que traen causa por los agentes económicos y sociales, y su configuración como instrumentos dinamizadores de las relaciones laborales y de solución de las controversias colectivas.

4.4.1. **Huelgas, cierres patronales y conflictos colectivos**

Huelgas

En el año 2003 se desarrollaron 674 huelgas, 10 menos que las registradas en el ejercicio anterior. Además, si se atiende a sus prin-

CUADRO II-64
PRINCIPALES INDICADORES DE HUELGA, 1994-2003

Años	Número de huelgas	Participantes		Jornadas no trabajadas		
		Total (miles)	Media por huelga	Total (miles)	Media por huelga	Media participante
1994(1)	890	5.428	6.099	6.255	7.028	1,2
1995	866	570	658	1.443	1.666	2,5
1996	807	1.078	1.336	1.553	1.924	1,4
1997	709	631	890	1.790	2.525	2,8
1998	618	672	1.087	1.264	2.044	1,8
1999	739	1.125	1.522	1.477	1.999	1,3
2000	727	2.061	2.835	3.577	4.921	1,7
2001	729	1.242	1.704	1.917	2.630	1,5
2002(1)	684	4.528	6.620	4.938	7.220	1,1
2003	674	728	1.081	789	1.171	1,1

Nota: (1) Los indicadores de 1994 y 2002 incluyen las huelgas generales de ámbito estatal.

Fuente: MTAS. *Boletín de Estadísticas Laborales,* abril de 2004.

cipales indicadores (cuadro II-64), fue menor la intensidad de estos conflictos laborales frente a períodos anteriores.

Así, el número de participantes (728.481) refleja cifras de participación, inferiores al millón de trabajadores implicados[115], que no se registraban desde 1998. Con todo, donde se observa claramente la reducción de la conflictividad es en la significativa disminución de las jornadas no trabajadas (789.043), que presenta la incidencia más baja de los últimos diez años.

Por lo que se refiere a los centros de trabajo afectados por estas convocatorias, en 2003 estuvieron implicados un total de 276.187 centros de trabajos, que representaban una plantilla de 2,5 millones de trabajadores, lo que supuso un 55 por 100 de las plantillas y un 47 por 100 de los centros convocados[116].

[115] El número de participantes computa el número de trabajadores de los centros implicados en la convocatoria de huelga que realmente participan en ella, suspendiendo su trabajo, total o parcialmente, durante el tiempo del conflicto.

[116] Se entiende por plantilla y centros de trabajo convocados, aquellos que pertenecen al ámbito de convocatoria de la huelga, sin perjuicio de su participación o no. En las plantillas y centros implicados se contabilizan el número de centros que han secundado la convocatoria de huelga y el número total de trabajadores de esos centros, con independencia de su intensidad y duración.

En cuanto a la repercusión sectorial de las huelgas, el mayor número de jornadas no trabajadas se contabilizó en la industria, donde se registró un 58,2 por 100 del total de estas jornadas, seguidas del sector servicios, con un 28,3 por 100 de las jornadas no trabajadas. En términos de participación, fueron las huelgas generales[117] las que sumaron un mayor número de trabajadores participantes, un 67,3 por 100. Por sectores concretos de actividad, industria y servicios registraron los mayores niveles de participación, con un 20,8 y un 11,7 por 100, respectivamente, sobre el total de trabajadores que secundaron estos conflictos. Desde un punto de vista más concreto, según ramas de actividad, cabe destacar la incidencia de las huelgas desarrolladas en la metalurgia, en las que se concentraron un 38 por 100 de las jornadas no trabajadas y un 12 por 100 de los trabajadores participantes en el total de huelgas.

Atendiendo a su motivación, la mayoría de los trabajadores que secundaron una huelga en 2003, un 80 por 100, lo hicieron por motivos estrictamente laborales; otro 19,5 por 100 participó por causas derivadas específicamente de la negociación colectiva, y el 0,5 por 100 restante por otras motivaciones sociales. No obstante, esta proporción se invierte en términos de jornadas no trabajadas, pues fue mayor su incidencia en las huelgas derivadas de la negociación colectiva, un 62,7 por 100, que en aquellas ajenas a esta negociación.

Al abordar el análisis desde una perspectiva geográfica, la principal parte de las huelgas, un 92,7 por 100, se circunscribió al ámbito de una provincia, afectando, además, a este ámbito la mayoría de las jornadas no trabajadas. No obstante, en cuanto a la participación, esta fue mayor en los conflictos de ámbito nacional o supraautonómico, que reunieron al 73 por 100 de los trabajadores participantes. De forma concreta, pueden subrayarse los conflictos ocurridos en Guipúzcoa o Vizcaya, que supusieron casi el 38 por 100 del total de jornadas perdidas por este motivo, y en Barcelona o Jaén, donde se contabilizaron, respectivamente, un 19,8 y un 18,5 por 100 de aquellos trabajadores.

Finalmente, en lo que respecta a la terminación de las huelgas, se mantienen las mismas tendencias que en años anteriores, habiendo

[117] Se considera huelga general aquella, de cualquier ámbito territorial, cuya incidencia afecta a varias agrupaciones de interés económico.

CUADRO II–65
CONCILIACIONES COLECTIVAS TERMINADAS POR TIPO DE SOLUCIÓN

	Total Anual					Enero-Noviembre	
	1998	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2002**	**2003**
Total Conciliaciones	1.596	1.306	1.070	839	815	739	716
Con avenencia	155	149	122	75	61	58	72
Sin avenencia	1.042	859	669	554	517	467	445
Sin efecto	245	193	172	132	165	149	127
Otras (1)	154	105	107	78	72	65	72

Nota: (1) Tenidas por no presentadas, desistidas y otros motivos.
Fuente: MTAS. *Boletín de Estadísticas Laborales*, abril de 2004.

concluido prácticamente el 98 por 100 de los conflictos en el período de referencia fijado en su convocatoria.

Conflictos en MAC

En otro orden de ideas, pese a que aún no se ha cerrado la estadística anual, los conflictos colectivos tramitados ante la Dirección General de Trabajo y en los órganos administrativos de Mediación, Arbitraje y Conciliación (MAC) de las Comunidades Autónomas habrían experimentado en 2003 un nuevo descenso en el número de asuntos tramitados (cuadro II-65). Ello mantendría la tendencia que se viene observando desde 1998, y guardaría conexión, especialmente, con el progresivo incremento de la actividad de los diferentes sistemas de solución extrajudicial de conflictos, como se analizará posteriormente.

En el período comprendido entre los meses de enero y noviembre de 2003 los órganos administrativos de MAC intervinieron en un total de 716 conciliaciones colectivas[118], lo que significa un retroceso de un 3,1 por 100 respecto a los asuntos tramitados en el mismo período de 2002. Estas conciliaciones afectaron en torno a 1,5 millones de trabajadores y a unas 13.700 empresas.

Desde un punto de vista territorial, destaca el número de conciliaciones colectivas terminadas en Barcelona y en Madrid, que supusieron un 32,5 y un 16,5 por 100, respectivamente, del total de asuntos tramitados. Asimismo, debe subrayarse la notable incidencia de las conciliaciones interautonómicas, que significaron casi un 19 por

[118] Se considera conciliación colectiva el intento de solución de conflictos laborales colectivos, previo a la vía jurisdiccional, que afecta a los intereses generales de los trabajadores y susceptible de una solución global que afecte a todo el colectivo implicado en el procedimiento.

100 de ese total, y afectaron a 1,3 millones de trabajadores y 13.000 empresas.

En cuanto a los resultados obtenidos, un 10,1 por 100 de las conciliaciones colectivas concluyó con acuerdo entre las partes, lo que representa un aumento de un 2,2 por 100 respecto a las avenencias registradas en el mismo período de 2002. Asimismo, habría descendido el porcentaje de asuntos concluidos sin acuerdo o intentados sin efecto.

Asuntos judiciales sociales

Conforme a los últimos datos disponibles, referidos al tercer trimestre de 2003[119], los órganos de la jurisdicción social habían resuelto un total de 210.372 asuntos, lo que supone un incremento de un 3,3 por 100 con relación al mismo período de 2002.

Atendiendo al tipo de procedimiento, se observan las mismas tendencias que en ejercicios anteriores: predominan los conflictos individuales, que suponen en torno a un 70 por 100 del total de asuntos, seguidos de un 29 por 100 de acciones relativas a Seguridad Social, y de un 1 por 100 de conflictos colectivos.

En cuanto a su incidencia territorial, prácticamente la mitad de estos procedimientos laborales afectaron a las Comunidades Autónomas de Andalucía, Madrid y Cataluña, que supusieron un 17,2, un 16,1 y un 15,6 por 100, respectivamente, del total de asuntos resueltos.

Por lo que respecta a la clase de resolución, se mantienen asimismo los porcentajes de años anteriores: alrededor de un 37 por 100 de los procedimientos concluyó con una resolución favorable, total o parcialmente, al trabajador, mientras que en el 20 por 100 de los casos la conclusión fue desfavorable a sus intereses. Igualmente, se observan cifras similares a las de otros años en conciliaciones o desistimientos, que representarían un 12 y un 17,4 por 100, respectivamente, de los asuntos planteados en 2003.

4.4.2. **Procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales**

Como ya hicieran en el año 2002, las Confederaciones Empresariales y Sindicales firmantes del Acuerdo Interconfederal para la

[119] MTAS: *Boletín de Estadísticas Laborales*, abril de 2004.

Negociación Colectiva 2003 reiteraron su voluntad de favorecer la negociación, aplicación y administración de los convenios colectivos, así como de impulsar la utilización de los diferentes procedimientos de autocomposición de conflictos, tanto de carácter estatal como de Comunidad Autónoma.

Concretamente, los firmantes de este Acuerdo recomendaron acudir sin dilación a los sistemas de autocomposición de conflictos laborales cuando existan diferencias sustanciales que conlleven el bloqueo de la negociación, así como fomentar la utilización de estos servicios para la solución de las discrepancias surgidas en los períodos de consultas en materia de movilidad geográfica, modificación sustancial de condiciones de trabajo, suspensión de contratos y despidos colectivos (arts. 40, 41, 47 y 51 del Estatuto de los Trabajadores).

Asimismo, en aras de conseguir una mayor eficacia y utilización de los instrumentos de mediación y arbitraje y para reforzar la autonomía colectiva, acordaron fomentar la adhesión de sectores y empresas a los diferentes acuerdos sobre solución extrajudicial de conflictos laborales. En este sentido, como se verá, las estadísticas muestran una progresiva implantación de estos sistemas en el desarrollo de las relaciones laborales en el conjunto del país.

Balance del Acuerdo Interconfederal de Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales (ASEC II)

Pues bien, en el año 2003 el Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje —SIMA—, órgano gestor del ASEC II, conoció un total de 182 conflictos, un 19 por 100 más que en 2002, que afectaron en torno a 632.000 trabajadores. Desde un punto de vista comparativo, cabe destacar el aumento constante de la actividad de este servicio desde su creación, con un incremento anual medio del 20 por 100 (cuadro II-66).

Respecto a su *ámbito,* predominan claramente los conflictos de empresas (95 por 100), que registraron un importante incremento con relación a ejercicios anteriores, siendo, por el contrario, poco significativa la conflictividad de ámbito sectorial tramitada por el SIMA, conflictos que se redujeron prácticamente a la mitad respec-

CUADRO II-66
EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD DESARROLLADA POR EL SIMA

	1998		1999		2000		2001		2002		2003	
Total conflictos	49		97		121		125		153		182	
Ámbito	**Núm.**	**%**	**Núm.**	**%**	**Núm.**	**%**	**Núm.**	**%**	**Núm.**	**%**	**Núm.**	**%**
Empresa	41	84	91	94	106	88	111	89	131	86	172	95
Sector	8	16	6	6	15	12	14	11	22	14	10	5
Tipo conflicto												
Interpretación y Aplicación	39	80	77	79	85	70	94	75	118	77	149	81
Bloqueo de Negociación	2	4	2	2	3	2	0	0	1	1	5	3
Huelga	8	16	18	19	33	27	30	24	33	21	27	15
Periodo de Consultas	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	1	1
Controversias Com. Paritarias	—	—	—	—	—	—	0	0	0	0	0	0
Tipo Procedimiento												
Mediación	47	96	94	97	115	95	125	100	149	97	172	95
Arbitraje	2	4	3	3	6	5	0	0	4	3	10	5
Resultado	**%**		**%**		**%**		**%**		**%**		**%**	
1. Conflictos solucionados	29		39		29		25		28		34	
1.1. Acuerdos en mediación	25		36		25		25		25		29	
1.2. Laudos arbitrales	4		3		4		0		3		5	
2. Sin Acuerdo	51		44		56		65		63		57	
3. Otros resultados	20		17		15		10		9		9	
3.1. Intentado sin efecto	14		13		9		9		8		5	
3.2. Archivados	6		4		6		1		1		1	
3.3. En trámite	0		0		0		0		0		3	

Fuente: Fundación SIMA (marzo de 2004).

to al año 2002. No obstante, la incidencia relativa de esta última fue notablemente superior, pues mientras que los conflictos de sector afectaron a una media de 21.477 trabajadores, en el caso de los conflictos empresariales esa cifra se situó en 2.430 trabajadores.

En cuanto a la incidencia sectorial, el mayor número de conflictos de empresa se registró en los ámbitos de la industria química, la industria eléctrica, el metal, los grandes almacenes, la alimentación, bebidas y tabacos, o el telemarketing. En el caso de los conflictos de sector, grandes almacenes y madera concentraron el 50 por 100 de estos procedimientos.

Por lo que se refiere al *tipo de conflicto*, se mantiene una fuerte presencia de los de interpretación y aplicación (149), generalmente

relacionados con la interpretación de un convenio colectivo, observándose, además, un importante incremento con relación a 2003. Esta circunstancia podría explicar, por otra parte, la existencia de un mayor número de conflictos de empresa que de sector, por cuanto es mayor el número de convenios colectivos de empresa de ámbito superior a una Comunidad Autónoma (ámbito propio del ASEC) respecto al número de convenios sectoriales, e incluso, respecto a estos últimos, también debe considerarse el hecho de que sectores como banca o cajas de ahorro aún no se han adherido a este sistema de solución extrajudicial de conflictos.

El segundo número en importancia de los conflictos estuvo en los relacionados con la convocatoria de una huelga, que justificaron 27 procedimientos. Asimismo, probablemente como consecuencia de la recomendación del ANC 2003, cabe destacar el incremento en el año 2003 de los conflictos ocasionados por situaciones de bloqueo de la negociación, que afectaron a cerca de 65.000 trabajadores. Por otra parte, pese a ser una de las novedades incorporadas en el ASEC II, aún sigue sin registrarse ningún procedimiento debido a controversias colectivas surgidas en el seno de las Comisiones Paritarias, quizás porque éstas se registren, en último término, como conflictos de aplicación e interpretación de convenios colectivos o, en su caso, en procedimientos por huelga.

En atención a la distribución de estos *conflictos por materias* durante el año 2003, como en años anteriores, el mayor número de conflictos interpretativos se debió a cuestiones salariales (39), apreciándose, por otra parte, un importante aumento de los procedimientos referidos a tiempo de trabajo (33) y sistemas de clasificación profesional (21), aspectos muy vinculados a las condiciones de prestación del trabajo y con una clara incidencia económica. Por el contrario, el SIMA apenas intervino en otras cuestiones especialmente sensibles desde el punto de vista laboral y social, como son los relativos a discriminación, despidos colectivos, prevención de riesgos laborales, movilidad geográfica o sucesión de empresas.

En cuanto a los conflictos que dieron lugar a la convocatoria de una huelga, un 40 por 100 de estos procedimientos se originó ante situaciones de regulación de empleo, seguidos de un 33 por 100 derivados de presiones ejercidas durante el proceso de negociación colectiva.

Con relación a los *tipos de procedimientos*, la mediación conserva una presencia predominante, al representar un 95 por 100 de los conflictos y el 91 por 100 de los trabajadores afectados. Con ello se mantiene el importante, y casi exclusivo, papel de las mediaciones, si bien debe destacarse, asimismo, el incremento de los arbitrajes en el año 2003, que se elevaron a 10 procedimientos, cifra jamás alcanzada desde que el SIMA diera comienzo a sus actuaciones en el año 1998.

Finalmente, en cuanto a los resultados de las mediaciones, el acuerdo se obtuvo en un tercio de las actuaciones, manteniéndose una dinámica positiva de los procedimientos seguidos ante el SIMA. No obstante, desde el punto de vista de los trabajadores afectados por la solución del conflicto, el porcentaje se reduce a un 19 por 100.

En función del tipo de conflicto, el porcentaje de acuerdo fue superior en el caso de los conflictos de interpretación y aplicación, en los que la avenencia se produjo en un 35 por 100 de los procedimientos; en el caso de las huelgas, el total de conflictos solucionados ascendió a un 26 por 100.

Respecto a los conflictos finalizados sin acuerdo, esta situación se produjo en un 57 por 100 de los procedimientos, seis puntos por debajo del porcentaje de 2002. En cuanto a las otras formas de terminación, cabe destacar la constante reducción del número de conflictos concluidos sin efecto, esto es, la imposibilidad del mediador de desarrollar su actuación por la incomparecencia de alguna de las partes, lo que ocurrió en un 5 por 100 de los casos, tres puntos por debajo respecto al año 2002, y ocho puntos menos que en 1999, primer año completo de actividad del SIMA, circunstancia detrás de la cual podría estar el mayor interés de las partes en apostar por la solución autónoma de los conflictos laborales.

Balance de los Acuerdos Autonómicos

Tanto el conjunto de la actividad como los resultados en el año 2003 de los Sistemas de solución autónoma de conflictos permiten observar la consolidación de la confianza de los agentes económicos y sociales en estos organismos, para la negociación y resolución de sus conflictos colectivos y, en algunas Comunidades, incluso para la solución de conflictos individuales.

CUADRO II-67

ACTIVIDAD DESARROLLADA POR LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS DE SOLUCIÓN DE CONFLICTOS COLECTIVOS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, AÑO 2003

Comunidad Autónoma	Número Conflictos	Conciliación Mediación	Arbitraje	Trabajadores afectados	Empresas afectadas
Andalucía (SERCLA)	609	606	3	647.540	95.419
Aragón (SAMA)	96	96	0	n.d.	n.d.
Baleares (TAMIB)	55	55	0	n.d.	n.d.
Canarias (TLC)	133	133	0	73.033	n.d.
Cantabria (ORECLA)	125	118	7	55.912	4.909
Castilla y León (SERLA)	184	181	3	60.764	2.273
C.-Mancha (J. ARBITRAL)	138	136	2	20.705	643
Cataluña (TLC)	698	643	55	152.085	2.440
Extremadura (SERMAE)	67	67	0	4.014	126
Galicia (CRL-AGA)	34	23	11	35.807	7.741
Madrid (Instituto Laboral)	534	531	3	209.087	4.355
Murcia (ORCL)	41	41	0	25.401	98
Navarra (TLN)	54	48	6	n.d.	n.d.
P. Vasco (CRL-PRECO)	377	364	13	140.121	n.d.
La Rioja (TLR)	16	14	2	1.343	16
C. Valenciana (TAL)	408	398	10	165.023	10.780
Total	3.569	3.454	115	1.590.835	128.800

n.d.: no disponible.

Fuente: Elaboración propia, a partir de las estadísticas de los distintos órganos gestores.

En efecto, conforme a los datos disponibles, aportados por los órganos gestores de los diferentes acuerdos autonómicos (cuadro II-67), se aprecia una notable tendencia al crecimiento de la actividad de los procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales. No obstante, debe aclararse que ello no obedecería a un aumento de la conflictividad en las diferentes Comunidades Autónomas, sino a la progresiva asunción de estos acuerdos por los agentes económicos y sociales, como instrumentos dinamizadores de las relaciones laborales y de solución de las controversias colectivas.

Así, en el año 2003, estos sistemas habrían conocido más de 3.500 conflictos colectivos, que afectarían en torno a 1,6 millones de trabajadores y 130.000 empresas. Atendiendo al tipo de procedimiento, continúan predominado las conciliaciones-mediaciones, aunque también debe subrayarse el importante ascenso de los arbitrajes, que experimentaron un incremento superior al 25 por 100 respecto al año 2002.

Siendo general el incremento de la actividad de estos órganos gestores, desde un punto de vista territorial puede destacarse, por el

CUADRO II-68

RESULTADOS DE LAS CONCILIACIONES-MEDIACIONES COLECTIVAS ANTE LOS ÓRGANOS AUTÓNOMOS DE SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS, AÑO 2003

Comunidad Autónoma	Con Acuerdo		Sin Acuerdo	Otras (1)
	Número	% (2)		
Andalucía (SERCLA)	261	56,5	201	144
Aragón (SAMA)	47	52,2	43	6
Baleares (TAMIB)	24	48,0	26	5
Canarias (TLC)	37	36,6	64	32
Cantabria (ORECLA)	35	37,6	58	25
Castilla y León (SERLA)	82	51,6	78	21
C.-Mancha (J. ARBITRAL)	69	70,4	29	38
Cataluña (TLC)	307	55,6	245	91
Extremadura (SERMAE)	49	80,3	11	7
Galicia (CRL-AGA)	9	75,0	3	11
Madrid (Instituto Laboral)	200	46,5	230	101
Murcia (ORCL)	20	58,8	14	7
Navarra (TLN)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
P. Vasco (CRL-PRECO)	109	38,1	177	78
La Rioja (TLR)	4	28,6	10	0
C. Valenciana (TAL)	110	35,9	196	92
Total	1.363	49,6	1.385	658

(1) Se incluyen: pendientes, desistidas, archivadas y sin efecto.

(2) Porcentaje obtenido sobre los expedientes que han tenido tramitación completa y efectiva.

Fuente: Elaboración propia, a partir de las estadísticas de los distintos órganos gestores.

importante número de conflictos tramitados, las Comunidades de Cataluña, Andalucía, Madrid, Comunidad Valenciana o País Vasco. Por otra parte, no debe olvidarse que, tras la implantación y progresivo crecimiento de la actividad de estos Acuerdos Interconfederales, se encuentran dos aspectos de gran relevancia: por un lado, la asunción de competencias administrativas para la solución extrajudicial de conflictos por parte de determinados órganos autonómicos, como es el caso de Cantabria; y, por otro, la inclusión de los conflictos individuales en el ámbito objetivo de un importante número de Acuerdos, lo que se tradujo, en el año 2003, en la tramitación de un significativo volumen de conflictividad individual, como sucedió en Islas Baleares (4.075 conflictos individuales) Aragón (4.022), Cantabria (1.857) o La Rioja (255).

Conforme a las memorias de actuaciones de los diferentes sistemas, cabe destacar que, en su conjunto, se aprecia que el mayor número de procedimientos tramitados obedeció a controversias deri-

vadas de la aplicación, interpretación o negociación de un convenio colectivo, predominando los conflictos de empresa sobre los conflictos de sector. En cuanto a su incidencia sectorial, el mayor volumen de conflictos se registró en los sectores de metal y servicios.

Por último, el resultado de las conciliaciones-mediaciones desarrolladas en 2003 (cuadro II-68) confirma la tendencia de resolución del conflicto en casi la mitad de los procedimientos. A modo de ejemplo, cabe ilustrar la importancia de estos acuerdos con la información proporcionada por el Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, el Tribunal de Arbitraje Laboral de la Comunidad Valenciana o el Tribunal Laboral de Cataluña: su actividad mediadora logró la desconvocatoria de 117, 44 y 26 huelgas, respectivamente, que habrían implicado la pérdida de 3,5 millones de horas de trabajo en su conjunto, y una notable pérdida económica, tanto para las empresas como para los trabajadores, que, en el caso de la Comunidad Valenciana, se estimaba en más de 21 millones de euros.

Además, considerando el progresivo crecimiento del número de asuntos, debe destacarse, respecto al año anterior, que se observa una mayor proporción de casos efectivamente tramitados, debido, fundamentalmente, a la reducción de los procedimientos sin efecto, esto es, de aquellos en los que no compareció la parte demandada.

ANEXO AL CAPÍTULO II

LISTADO DE LA MUESTRA DE CONVENIOS

1. Convenios colectivos de ámbito estatal

1. XIII Cc General de la Industria Química.
2. Cc de Perfumería y afines.
3. Cc General del Sector de la Construcción 2002-2006.
4. II Cc del Sector de Fabricantes de Yesos, Escayolas, Cales y sus prefabricados 2003-2007.
5. Cc Estatal de Tejas, Ladrillos y Piezas especiales de arcilla cocida.
6. Cc Interprovincial de la Industria Metalgráfica y de fabricación de envases metálicos.
7. Cc de la Industria del Calzado.
8. Cc General de la Industria Textil y de la Confección.
9. Cc Estatal para las Industrias del Curtido, correas y cueros industriales y curtición de pieles para peletería.
10. Cc básico, de ámbito estatal, para las Industrias Cárnicas.
11. Cc Estatal para la Fabricación de Helados.
12. Cc Nacional de Mataderos de aves y conejos para el período 2003-2005.
13. II Acuerdo Laboral de ámbito estatal para el Sector de Hostelería.
14. Cc Estatal para el Sector de Agencias de Viaje.
15. Cc General de ámbito estatal para las Entidades de Seguros, Reaseguros y Mutuas de Accidentes de Trabajo.
16. Cc de Delegaciones Comerciales del Ente Público Empresarial Loterías y Apuestas del Estado.
17. Cc de Fabricación de Alimentos compuestos para animales.
18. Cc de Pastas alimenticias.
19. Cc de Industrias de elaboración de arroz.
20. Cc de Industria de Granjas Avícolas y otros animales.
21. Cc de Empresas organizadoras del juego del bingo.
22. Cc de Cadenas de Tiendas de Conveniencia.
23. Cc de Comercio de Distribuidores de Especialidades y productos farmacéuticos.
24. Cc de Comercio de Flores y Plantas.
25. Cc de Comercio de Papel y Artes gráficas.
26. Cc de Fabricación de Conservas vegetales.
27. Cc de Contratos ferroviarios.
28. Cc del Corcho.
29. Cc de Autoescuelas.
30. Cc de Centros de Asistencia y educación infantil.
31. Cc de Centros de Educación Universitaria e Investigación.
32. Cc de Escuelas de Turismo.
33. Cc de Entrega domiciliaria.
34. Cc de Conservación y mantenimiento de instalaciones acuáticas.
35. Cc de Harinas Panificadoras y Sémolas.
36. Cc de Pesca marítima en buques bacaladeros.
37. Cc de Prensa Diaria.
38. Cc de Prensa no Diaria.
39. Cc de Industria Salinera.

ANEXO AL CAPÍTULO II *(Continuación)*

LISTADO DE LA MUESTRA DE CONVENIOS

2. Convenios colectivos de empresa/grupo de empresas

1. XIII Cc Interprovincial de «Ford España, Sociedad Anónima».
2. XXIV Cc de la empresa «Fiat Auto España, S.A.».
3. V Cc de la empresa «Renault España Comercial, Sociedad Anónima».
4. Cc de la empresa «Neumáticos Michelín, Sociedad Anónima».
5. Cc de la empresa «Pirelli Neumáticos, S.A.».
6. Cc de las empresas «Zardoya Otis, S.A.» y «Ascensores Eguren, S.A. (AESA)».
7. Cc de las empresas «Praxair España, Sociedad Limitada»; «Praxair Producción España, Sociedad Limitada»; «Praxair Soldadura, Sociedad Limitada» y «Praxair Euroholding».
8. Cc de la empresa «Nexans Iberia, S.L.».
9. Cc de la empresa «3M España, S.A.»
10. XXII Cc de la empresa «Philips Ibérica, S.A.».
11. Cc de las empresas «Al Air Liquide España, S.A.», «Air Liquide Medicinal, S.L.U.» y «Air Liquide Producción, S.L.U.».
12. VIII Cc de la empresa «Repsol Química, S.A.».
13. VI Cc de la empresa «Repsol Petróleo, S.A.».
14. XII Cc de la empresa «Petróleos del Norte, S.A. (Petronor)».
15. Cc de la empresa «Compañía Española de Petróleos, S.A. (CEPSA)».
16. XV Cc para el personal laboral del Canal de Isabel II.
17. IX Cc de la «Fábrica Nacional de Moneda y Timbre-Real Casa de la Moneda».
18. Cc para el personal laboral de la Agencia Tributaria.
19. XIV Cc de «RENFE».
20. Cc entre la empresa «Compañía Transmediterránea, S.A. y su personal de tierra».
21. Cc de la empresa «Logo Almacenaje y Distribución, S.A.».
22. Cc de la empresa «Leroy Merlin, S.A.».
23. V Cc de la empresa «Schweppes, S.A.».
24. Cc de la empresa «Danone, S.A.».
25. Cc de la empresa «Bimbo, S.A.».
26. Cc del grupo de empresas «La Estrella, Sociedad Anónima de Seguros y Reaseguros; BancoVitalicio de España Compañía Anónima de Seguros y Reaseguros, Grupo Generali España AIE, Gensegur Agencia de Seguros del Grupo Generali, Sociedad Anónima», «Desarrollos Sanitarios Integrales, S.A. (DESAINSA) y «Hermes, Sociedad Limitada de Servicios Inmobiliarios y Generales».
27. Cc de la empresa «Allianz, Compañía de Seguros y Reaseguros, S.A.».
28. Cc de la empresa «Servicios Securitas».
29. Cc de la empresa «Servimax Servicios Generales, S.A.»
30. Cc de la empresa «Radio Popular, S.A.-COPE».
31. XVI Cc de la empresa «Diario El País, S.L.».
32. XII Cc de la «ONCE» y su personal.
33. VI Cc de la empresa «Antena 3 de Televisión, S.A.».
34. Cc del Consejo General del Poder Judicial.
35. Cc del «Grupo Ortiz».
36. Cc de la empresa «Gallina Blanca, S.A.».
37. Cc de la empresa «Caja de Ahorros del Mediterráneo».

ANEXO AL CAPÍTULO II *(Continuación)*

LISTADO DE LA MUESTRA DE CONVENIOS

3. Convenios colectivos sectoriales de ámbito autonómico

1. Cc de Recolección de Cítricos de la Comunidad Valenciana.
2. Cc de Industrias Siderometalúrgicas de Madrid.
3. Cc de Madera y corcho de Madrid.
4. Cc de Sector de la Pizarra de Galicia (Interprovincial Orense y Lugo).
5. Cc de Químicas (industrias) de Cantabria.
6. Cc de Industrias de Panadería y Pastelería de las Islas Baleares.
7. Cc de Comercio de Cataluña.
8. Cc de Comercio del Metal de Madrid.
9. Cc de Comercio Textil de Madrid.
10. Cc de Hostelería de las Islas Baleares.
11. Cc de Hostelería y Turismo de Cataluña.
12. Cc de Estaciones de Servicio de la Comunidad Valenciana.

4. Convenios colectivos sectoriales de ámbito provincial

1. Cc de Hostelería de Álava (BOTHA 30/07/2003).
2. Cc del Campo de Albacete (BOP 19/09/2003).
3. Cc del Comercio en General de Albacete (BOP 13/10/2003).
4. Cc del Comercio del Metal de Alicante (BOP 18/07/2003).
5. Cc de la Industria Siderometalúrgica de Alicante (BOP 22/07/2003).
6. Cc de Manipulado y envasado de frutas, hortalizas y flores de Almería (BOP 08/09/2003).
7. Cc de Minas de caolín y hornos de calcinación de Asturias (BOPA 12/06/2003).
8. Cc del Comercio de Alimentación de Badajoz (DOE 10/07/2003).
9. Cc de Oficinas y Despachos de las Islas Baleares (BOIB 14/10/2003).
10. Cc del Comercio de Materiales de Construcción de Barcelona (DOGC 20/06/2003).
11. Cc de la Industria Siderometalúrgica de Barcelona (DOGC 11/07/2003).
12. Cc de Mayoristas de frutas, verduras, hortalizas, plátanos y patatas de Barcelona (DOGC 24/07/2003).
13. Cc de Construcción y Obras Públicas de Burgos (BOP 12/08/2003).
14. Cc de los Espárragos (Producción y Recogida) de Cáceres (BOP 11/05/1993).
15. Cc de la Viticultura de Cádiz (BOP 29/07/2003).
16. Cc de las Agencias Distribuidoras Oficiales de Repsol Butano de Cantabria (BOC 13/03/2003).
17. Cc de las Industrias de Azulejos, pavimentos y baldosas cerámicas de Castellón (BOP 04/06/2002); (Revisión Salarial BOP 13/02/2003).
18. Cc del Comercio en General de Ciudad Real (BOP 23/06/2003).
19. Cc de las Industrias de Fabricación y Venta de Productos de Confitería, pastelería, repostería y bollería de Córdoba (BOP 04/06/2003).
20. Cc de las Agencias Marítimas y Aduaneras, Empresas Estibadoras Portuarias y Comisionistas de Tránsito de La Coruña (BOP 16/09/2003).
21. Cc de la Construcción de La Coruña (BOP 22/09/2003).
22. Cc de Establecimientos Sanitarios y Clínicas Privadas de Granada (BOP 28/07/2003).
23. Cc de Autoescuelas de Guipúzcoa (BOP 25/03/2003); (Corrección de errores BOP 30/04/2003) (Interpretación BOP 11/08/2003).

ANEXO AL CAPÍTULO II *(Continuación)*

LISTADO DE LA MUESTRA DE CONVENIOS

24. Cc del Campo de Huelva (BOP 08/05/2003).
25. Cc de Clínicas Privadas de Jaén (BOP 28/06/2003).
26. Cc de Limpieza de edificios y locales de Lérida (DOGC 01/08/2003).
27. Cc de Distribución de prensa y revistas de Madrid (BOCM 02/05/2003).
28. Cc de las Universidades Públicas de Madrid, Personal Docente e Investigador (BOCM 12/07/2003).
29. Cc de Hostelería de Málaga (BOP 16/08/2002); (Corrección de errores BOP 04/02/2003); (Revisión salarial BOP 25/04/2003); (Revisión salarial BOP 19/03/2003).
30. Cc de Manipulado y envasado de tomate fresco de Murcia (BORM 01/04/2003).
31. Cc de la Industria Textil de Navarra (BON 30/05/2003).
32. Cc de Empaquetado de plátanos de Las Palmas (BOP 19/02/2003).
33. Cc de Industrias Vinícolas y Alcoholeras de La Rioja (BOLR 24/07/2003).
34. Cc de Tintorerías, lavanderías, limpieza y planchado de ropa de Salamanca (BOP 07/04/2003).
35. Cc de Construcción y Obras Públicas de Sevilla (BOP 17/09/2003).
36. Cc de Transportes Interurbanos de viajeros en autobuses de Sevilla (BOP 15/10/2003).
37. Cc de las Industrias de derivados de los agrios de Valencia (BOP 15/09/2003).
38. Cc de la Ayuda a Domicilio de Valladolid (Acta BOP 25/02/2002).
39. Cc de los Centros de la Tercera Edad de Vizcaya (BOP 11/07/2003).
40. Cc de las Confiterías, pastelerías y venta de dulces de Zaragoza (BOP 05/06/2003).

CAPÍTULO III

CALIDAD DE VIDA Y PROTECCIÓN SOCIAL

Este tercer capítulo se ocupa, como viene siendo habitual en la Memoria del CES, de la calidad de vida y de la protección social. En la esfera de la calidad de vida se mantiene la atención, como en las Memorias de años anteriores, sobre siete ámbitos: los tres que son más centrales para esa esfera (educación, sanidad y vivienda), junto a otros cuatro (desarrollo sostenible, consumo, cultura y ocio, y sociedad del conocimiento) que, sin ser tan centrales, tienen una creciente importancia en la calidad de vida de las sociedades desarrolladas.

Por lo que hace a la protección social, dado que la coordinación de los sistemas y las políticas de protección social van tomando cuerpo en la Unión Europea, y el año 2003 ha sido rico en actividades en esa dirección, el estudio arranca con el seguimiento de esas actividades y con la evaluación comparada del sistema español de protección social, siempre con las limitaciones de comparabilidad y actualidad de los datos disponibles. Ya en el terreno específicamente español, un desarrollo relevante se centra en esta ocasión en el proceso para la renovación del Pacto de Toledo, con la evaluación de las principales recomendaciones tras los ocho años trascurridos desde su formulación y con las recomendaciones adicionales a que ha dado lugar. El estudio se completa con los principales datos sobre el alcance de esa protección, en población e importes económicos, y con el habitual epígrafe sobre previsión social complementaria.

1. CALIDAD DE VIDA

El análisis de cada uno de los siete ámbitos escogidos para evaluar la calidad de vida se inicia con un panorama comparado de la situación española en el marco de la Unión Europea. Además, se procura que esa comparación se base en indicadores periódicos y consolidados en la perspectiva internacional, de manera que su seguimiento pueda mantenerse en años sucesivos como una parte estable del análisis de la calidad de vida en España y de su ritmo de convergencia con Europa. En los ámbitos en los que la Unión Europea ha avanzado ya algo en la coordinación de las políticas nacionales, como es el caso de la educación, esa comparación se centra en los indicadores de los objetivos establecidos para el conjunto de la Unión en esas dinámicas de coordinación.

El contenido central de cada uno de los apartados se dedica, como se ha hecho habitualmente, a la presentación de los datos básicos de la evolución más reciente de esos ámbitos de la calidad de vida en España y al examen de los principales desarrollos normativos y políticos del año. En ocasiones se añade, además, un último epígrafe que atiende con detalle a un acontecimiento o desarrollo de singular actualidad; tal es el caso del proceso de adaptación al Espacio Europeo de Enseñanza Superior, de la política de medicamentos, o de algunos compromisos medioambientales internacionales.

1.1. EDUCACIÓN

La Estrategia de Lisboa ha sido fundamental para impulsar una cooperación más estrecha en el ámbito de la educación y la formación. Esta colaboración se ha basado hasta el momento en una serie de documentos a los que se ha ido aludiendo en sucesivas ediciones de esta Memoria. En este contexto, en 2003 el Consejo estableció cinco niveles europeos de referencia[1] que se deben alcanzar como media de los Estados miembros para el 2010, y que según los últimos informes de seguimiento[2] serán difíciles de cumplir. Estos objetivos son: al menos el 85 por 100 de los europeos de más de 22 años debe haber completado la

[1] Conclusiones del Consejo de 5 de mayo de 2003 sobre los niveles de referencia del rendimiento medio europeo en educación y formación. DOCE 2003/ C 134/02.

[2] Comunicación de la Comisión: *Educación y formación 2010.* [COM (2003) 685/final].

enseñanza secundaria superior[3]; reducir a la mitad (dejando la media europea en un 10 por 100) la proporción de jóvenes de 18 a 24 años que abandonan la escolaridad sólo con nivel secundario obligatorio; aumentar en un 15 por 100 el número de estudiantes en carreras científicas y tecnológicas y reducir el desequilibrio entre hombres y mujeres en estas especialidades; reducir en un 20 por 100 la proporción existente en 2000 de jóvenes que no posee el mínimo requerido en las competencias clave (comprensión lectora y numérica) y generalizar el aprendizaje de al menos, dos lenguas extranjeras; aumentar al 12,5 por 100 el índice de participación de los adultos en la formación continua. La situación de España respecto a los cuatro primeros puntos de referencia (pues la formación continua se trata en el capítulo II de esta Memoria), para los que existen datos disponibles y actualizados, junto a la descripción de otros indicadores relevantes sobre la situación educativa española, son la base del análisis que se presenta a continuación.

España se encuentra todavía más lejos que otros Estados miembros del primer objetivo citado: en la Unión Europea, un 75 por 100 de la población de más de 22 años ha completado la enseñanza secundaria superior, y en España un 67 por 100. El desequilibrio que caracteriza a la pirámide educativa española respecto a los países de la Unión Europea (cuadro III-1) se muestra por el peso singularmente reducido de los niveles medios de instrucción, un peso muy alto de los niveles que no superan el obligatorio y un peso medio-alto de quienes han alcanzado la educación universitaria. A pesar de que la proporción de mujeres y hombres con nivel universitario fue, en 2002, 3 y 2 puntos porcentuales, respectivamente, superior a la de la Unión Europea, en el nivel secundario superior fue 24 y 26 puntos inferior, y la de quienes sólo alcanzaron el nivel obligatorio fue 21 y 25 puntos más alta. Sin embargo, dentro de cada nivel de instrucción la proporción de hombres y mujeres es más equilibrada en España que en la mayoría de los países de la Unión Europea.

Tasas de escolaridad similares, pero más abandonos tempranos

Estas diferencias no son tan grandes cuando se atiende a la participación actual de la población en el sistema educativo. La comparación europea de las tasas de escolaridad muestra niveles muy similares hasta los 19 años. En España es mayor la tasa de escolaridad de los niños menores de cuatro años, pero obedece sobre todo a una

[3] El cuadro III-8 ofrece la correspondencia entre la clasificación nacional e internacional de educación.

CUADRO III-1

INDICADORES DE EDUCACIÓN NO UNIVERSITARIA EN LA UNIÓN EUROPEA

INDICADORES DE EDUCACIÓN: UE-15		Fuentes y Metodología	UE -15	Bélgica	Alemania	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Holanda	Austria	Portugal	Finlandia	Dinamarca	Suecia	Reino Unido
Nivel de instrucción de la población por sexo, 2002		**1**																
E. Pre-primaria, Primaria y Secundaria Inferior	% Muj.	**2**	**38**	40	22	49	**59**	38	47	56	46	36	28	78	24	21	17	21
	% Hom.		**33**	39	13	45	**58**	33	51	55	35	29	16	81	27	19	20	16
E. Secundaria Superior y Post-secundaria	% Muj.	**3**	**41**	32	60	34	**17**	37	20	33	38	42	57	11	41	49	53	51
	% Hom.		**44**	33	58	36	**18**	44	19	35	44	44	66	12	44	56	57	54
Educación Terciaria	% Muj.	**4**	**21**	28	18	17	**24**	24	33	10	15	22	15	11	36	30	30	29
	% Hom.		**23**	27	29	19	**25**	23	30	10	21	27	18	7	29	25	23	30
Tasas de escolaridad en determinadas edades, 2001		**5**																
Edad máxima de educación obligatoria		**6**		18	18	15	**16**	16	15	15	15	18	15	14	16	16	16	16
Grupo de edad en los que más del 90% de la población debe estar matriculada				3-17	6-17	6-16	**4-16**	3-17	5-16	3-15	4-15	4-16	5-16	5-15	6-17	4-15	6-18	4-15
Tasas de escolaridad de 4 y menos				119,4	70,4	29,2	**107,5**	119,3	26,1	98,9	68,8	48,9	62,1	67,9	38,7	84,6	73,1	81,0
Tasas de escolaridad de 5-14 años				100,2	100,1	98,1	**103,6**	101,0	100,6	99,4	92,2	99,3	98,7	107,0	93,5	97,2	98,1	98,7
Tasas de escolaridad de 15-19 años				91	89,4	77,0	**80,1**	86,6	80,9	72,2	78,1	86,2	76,9	73,3	85,3	82,9	86,4	74,7
Tasas de escolaridad de 20-29 años				26,5	24,2	23,8	**23,5**	19,6	16,6	17,1	6,0	24,3	18,6	21,7	39,2	31,5	33,0	23,3
Jóvenes que abandonan prematuramente el sistema escolar y no prosiguen su educación o formación, 2002 (%)	Total	**7**	**19**	12	13	16	**29**	13	15	24	17	15	10	46	10	15	10	—
	Mujeres		**16**	10	13	12	**22**	12	11	21	20	14	10	38	7	17	9	—
	Hombres		**21**	15	13	20	**35**	15	19	28	14	16	9	53	13	14	11	—
Estudiantes que reciben recursos adicionales como porcentaje del total de estudiantes de primaria y secundaria, 1999		**8**																
Total de estudiantes			**—**	19,1	—	11,0	**7,1**	18,7	—	2,1	2,9	25,4	—	—	22,3	—	8,0	18,8
Categoría A		**9**	**—**	1,2	—	0,4	**2,5**	2,9	—	2,1	2,1	2,1	—	—	1,3	—	1,8	2,5
Categoría B		**10**	**—**	9,3	—	0,9	**2,0**	1,7	—	—	0,5	7,5	—	—	19,9	—	—	16,3
Categoría C		**11**	**—**	8,7	—	9,7	**2,6**	14,1	—	—	0,2	15,8	—	—	1,0	—	6,1	—
Gasto en instituciones educativas desde fuentes públicas y privadas por nivel de educación, 2000 (% del PIB)		**12**																
Educación primaria, secundaria y post-secundaria no terciaria	Pública	**13**	**3,6**	3,4	2,9	2,7	**3,1**	4,0	2,9	3,2	—	3,0	3,7	4,1	3,5	4,1	4,4	3,4
	Privada	**14**	**0,2**	0,2	0,7	0,2	**0,2**	0,2	0,1	0,1	—	0,1	0,2	—	—	0,1	—	0,4
	Total		**3,7**	3,6	3,6	3,0	**3,3**	4,3	3,0	3,3	—	3,1	3,9	4,1	3,5	4,2	4,4	3,8
Gasto en instituciones educativas por estudiante relativo al PIB per cápita por nivel de educación, basado en los equivalentes a tiempo completo, 2000		**15**																
Educación pre-primaria -para niños de 3 años y más- (1)			**17**	12	20	x(2)	**17**	16	10	23	—	14	19	13	16	15	13	27
Educación primaria (2)			**19**	16	16	21	**20**	18	12	14	—	16	23	22	17	25	24	16
Educación secundaria inferior (3)			**25**	x(5)	21	x(5)	**x(5)**	28	16	28	—	22	32	31	27	25	24	x(5)
Educación secundaria superior (4)			**27**	x(5)	37	x(5)	**x(5)**	33	16	29	—	21	29	33	22	28	25	x(5)
Total de educación secundaria (5)			**25**	26	26	24	**26**	30	16	29	—	22	31	32	24	27	24	24
Educación post-secundaria no terciaria (6)			**23**	x(51)	39	9	**x(5)**	25	15	—	—	18	39	—	x(5)	x(4,7)	17	x(5)
Gasto desde la educación primaria a la terciaria (10)			**26**	25	26	22	**25**	27	18	28	—	22	30	27	24,0	29	29	21

Fuentes y Metodología: **1.** Eurostat, población de 25 a 64 años por nivel de educación alcanzado. Datos para Alemania y Luxemburgo año 2001. **2.** Equivale a ISCED 0/1 y 2. **3.** Equivale a ISCED 3 y 4. **4.** Equivale a ISCED 5 y 6. **5.** OCDE. Estudiantes a tiempo completo y a tiempo parcial en instituciones privadas y públicas, por edad. **6.** Edad en la que finaliza la escolarización obligatoria. **7.** Eurostat. % población 18-24 años con nivel inferior a enseñanza secundaria superior (Clasificación Internacional Normalizada de la Educación-0-2) y que no prosigue actividades de formación o educación. **8.** OCDE. **9.** Categoría A: estudiantes con necesidades educativas especiales. **10.** Categoría B: necesidades educativas de los estudiantes que tienen dificultades de aprendizaje no directa/principalmente atribuibles a factores de las categorías A o C. **11.** Categoría C: necesidades educativas por factores socioeconómicos, culturales o lingüísticos. **12.** OCDE. Datos UE-15 promedio países. **13.** Incluye subsidios públicos a familias. Incluye gasto directo en instituciones educativas de fuentes internacionales. **14.** Neto de subsidios públicos. **15.** OCDE. Grecia e Italia sólo instituciones públicas. La x indica que los datos están incluidos en otra columna, cuya referencia aparece entre paréntesis. Datos UE-15 promedio países.

cuestión de medición, pues en España la escolarización de los niños de 3 a 5 años es prácticamente total (98 por 100 en el curso 2000-2001) y a cambio la de los niños de 0 a 3 años es muy pequeña (1,7 por 100 en los menores de 1 año, 7,5 por 100 al año y de 17,5 por 100 a los dos años). Las diferentes edades máximas a las que se finaliza la educación obligatoria en los países que componen la Unión Europea marcan por sí solas las divergencias en las tasas de escolaridad del grupo de edad de 15 a 19 años.

Aunque la cifra ha disminuido desde 2000, España se encuentra también bastante lejos de reducir a la mitad el abandono escolar temprano[4] para contribuir al objetivo del 10 por 100, pues actualmente, con un 29 por 100, es el segundo país europeo con mayor tasa de abandono. Estas altas tasas, junto a la creciente y reciente diversidad de las aulas, derivada tanto de la integración de alumnado con necesidades educativas especiales como del rápido aumento del alumnado extranjero, constituyen los principales problemas que debe afrontar el sistema educativo.

La falta de disponibilidad de datos sobre la situación respecto al rendimiento escolar del alumnado a los 15 años en las aptitudes de lectura, matemáticas y ciencias (más allá del Informe PISA 2000, que fue objeto de análisis en la Memoria del año pasado) impide evaluar el objetivo de reducir en un 20 por 100 la proporción existente en el año 2000 de jóvenes que no posee el mínimo requerido en las competencias clave. Respecto al aprendizaje de, al menos, dos lenguas extranjeras, los últimos datos disponibles, referentes al curso 2000/2001[5], muestran el largo camino que le queda a España para alcanzar dicho objetivo. El 84 por 100 del alumnado en primaria y el 63 por 100 en secundaria sólo recibe clases de una lengua extranjera, proporciones que se reducen respectivamente al 1 y al 37 por 100 en el caso del aprendizaje de dos lenguas.

Tanto España como Europa están lejos de alcanzar el objetivo marcado para 2010 de reducir al menos a la mitad el nivel de desequilibrio entre licenciados y licenciadas en matemáticas, ciencias y tecnología, logrando al mismo tiempo un aumento significativo

[4] Población de 18 a 24 años que ha alcanzado como máximo educación secundaria inferior y que no prosigue actividades de educación o formación.

[5] Eurostat, *Education across Europe*, 2003.

CUADRO III-2
INDICADORES DE EDUCACIÓN UNIVERSITARIA EN LA UNIÓN EUROPEA

INDICADORES DE EDUCACIÓN: UE-15		Fuentes y Metodología	Promedio UE-15	Bélgica	Alemania	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Holanda	Austria	Portugal	Finlandia	Dinamarca	Suecia	Reino Unido
Graduados en educación terciaria, por campos de estudios y tipo, 2001. (En %)																		
Educación	A	1	**10,4**	6,9	8,2	—	**14,1**	6,6	—	4,2	—	17,0	11,1	—	7,9	11,0	16,7	11,2
	B	1	**14,4**	21,0	9,7	—	**4,8**	—	—	31,4	—	10,0	42,1	—	0,6	—	2,5	7,9
Artes y Humanidades	A	1	**12,7**	14,7	15,3	—	**9,9**	20,1	—	12,9	—	6,7	10,5	—	12,4	14,4	5,7	16,8
	B	1	**12,4**	7,3	1,0	—	**7,7**	1,5	—	68,6	—	—	3,4	—	7,0	5,2	12,8	9,8
C. Sociales, Empresariales y Derecho	A	1	**31,0**	36,4	25,9	—	**33,3**	36,8	—	38,0	—	34,3	36,9	—	23,4	24,2	22,5	29,2
	B	1	**21,8**	26,8	10,3	—	**27,4**	39,6	—	—	—	38,6	3,4	—	19,1	24,0	12,6	15,9
Servicios	A	1	**2,0**	1,6	1,8	—	**3,2**	2,9	—	0,6	—	2,5	1,8	—	3,1	2,0	1,1	1,3
	B	1	**8,9**	2,1	8,8	—	**13,2**	5,6	—	—	—	8,1	6,5	—	20,5	9,3	13,7	1,6
Ingenierías, Industriales y Construcción	A	1	**14,8**	12,5	18,4	—	**14,2**	11,2	—	15,9	—	10,5	18,7	—	20,8	9,0	21,5	10,5
	B	1	**19,4**	9,1	13,9	—	**23,8**	25,1	—	—	—	2,6	24,9	—	18,4	40,0	26	10,6
Agricultura	A	1	**2,1**	3,5	1,9	—	**2,7**	0,8	—	2,0	—	2,5	2,6	—	2,6	1,8	1,1	1,1
	B	1	**2,9**	0,6	3,0	—	**0,6**	—	—	—	—	—	4,5	—	3,2	5,2	4,1	1,9
Sanidad y Bienestar	A	1	**16,3**	13,5	15,3	—	**12,1**	3,0	—	18,2	—	21,2	8,9	—	22,6	30,8	22,0	11,9
	B	1	**25,9**	27,4	51,9	—	**11,5**	20,3	—	—	—	34,6	13,7	—	21,8	—	11,8	39,7
C. Naturales	A	1	**3,7**	5,8	3,2	—	**2,6**	6,9	—	3,4	—	1,0	3,4	—	1,6	3,0	2,8	6,5
	B	1	**1,1**	0,5	—	—	**—**	1,8	—	—	—	—	—	—	—	—	0,1	1,8
Psicología	A	1	**3,3**	2,4	5,2	—	**3,2**	5,8	—	1,6	—	2,3	2,8	—	2,2	2,8	2,5	5,2
	B	1	**1,2**	0,4	—	—	**—**	2,4	—	—	—	—	1,1	—	—	—	0,1	2,2
Matemáticas y Estadísticas	A	1	**1,2**	0,8	1,7	—	**1,3**	2,9	—	2,1	—	0,2	0,7	—	0,9	0,5	0,6	1,4
	B	1	**0,3**	—	—	—	**—**	0,4	—	—	—	—	0,1	—	—	—	—	0,4
Informática	A	1	**2,5**	2,0	3,1	—	**3,4**	2,6	—	0,8	—	1,6	2,2	—	2,5	0,8	3,5	5
	B	1	**7,6**	4,7	0,3	—	**10,7**	3,2	—	—	—	6,1	0,4	—	9,4	16,3	16,2	8,2
No conocidas o sin especificar	A	1	**0,2**	—	—	—	**0,1**	0,3	—	0,2	—	0,1	0,5	—	—	—	—	—
	B		**0,4**	0,1	0,9	—	**0,2**	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Porcentaje de mujeres con educación terciaria, por campos de estudios y tipo, 2001																		
Sanidad y Bienestar	A	1	**84,1**	80	81	—	**82**	81	—	—	—	83	80	—	89	—	95	86
	B	1	**70,0**	59	58	—	**76**	61	—	61	—	74	61	—	86	82	79	73
Ciencias de la vida, físicas y agricultura	A	1	**37,7**	42	14	—	**25**	47	—	—	—	—	21	—	53	29	65	43
	B	1	**48,2**	42	41	—	**52**	50	—	52	—	37	52	—	52	46	53	53
Matemáticas y ciencias relacionadas con los ordenadores	A	1	**24,7**	13	19	—	**25**	19	—	—	—	12	28	—	50	13	42	26
	B	1	**30,0**	24	24	—	**32**	32	—	52	—	16	18	—	35	30	39	28
Artes, Humanidades y Educación	A	1	**68,9**	70	88	—	**70**	57	—	56	—	85	80	—	74	68	50	60
	B	1	**71,5**	65	68	—	**72**	74	—	81	—	71	67	—	78	69	75	67
C. Sociales, Empresariales, Derecho y Servicios	A	1	**61,2**	60	51	—	**67**	68	—	—	—	49	80	—	68	47	68	54
	B	1	**54,1**	53	44	—	**60**	60	—	55	—	49	51	—	67	43	59	54
Ingenierías, Industriales y Construcción	A	1	**16,3**	15	7	—	**18**	13	—	—	—	3	11	—	26	31	26	13
	B	1	**21,7**	20	21	—	**28**	24	—	28	—	12	17	—	19	23	28	19
Gasto en instituciones educativas desde fuentes públicas y privadas por nivel de educación, 2000 (% del PIB)																		
Educación terciaria	Pública	3	**1,1**	1,2	1,0	0,9	**0,9**	1,0	1,2	0,7	—	1,0	1,2	1,0	1,7	1,5	1,5	0,7
	Privada	4	**0,2**	0,1	0,1	—	**0,3**	0,1	0,3	0,1	—	0,2	—	0,1	—	—	0,2	0,3
	Total	2	**1,2**	1,3	1,0	0,9	**1,2**	1,1	1,5	0,9	—	1,2	1,2	1,1	1,7	1,6	1,7	1,0
Gasto en instituciones educativas por estudiante relativo al PIB per cápita por nivel de educación, basado en los equivalentes a tiempo completo, 2000																		
Educación terciaria	Total (1)	5	**37**	41	42	21	**33**	33	39	32	—	44	39	28	33	42	58	39
	Tipo B	5	**23**	x(1)	22	18	**31**	35	x(1)	16	—	25	x(1)	x(1)	17	x(1)	x(1)	x(1)
	Tipo A y programas de investigación	5	**35**	x(1)	45	23	**33**	33	x(1)	32	—	44	x(1)	x(1)	33	x(1)	x(1)	x(1)
Gasto desde la educación primaria a la terciaria		5	**25**	25	26	22	**25**	27	18	28	—	22	30	27	24,0	29	29	21

Fuente: OCDE, *Education at a Glance*, 2003.

(1) Fila «A»: programas teóricos que orientan hacia la investigación y cualificación profesional y programas avanzados de investigación. Fila «B»: programas que orientan hacia ocupaciones más prácticas, de preparación técnica. (2) y (3) Incluyendo subsidios públicos a familias atribuibles para instituciones educativas. Incluyendo gasto directo en instituciones educativas de fuentes internacionales. (4) Neto de subsidios públicos atribuible para instituciones educativas. (5) La «x» indica que los datos están incluidos en otra fila, cuya referencia aparece entre paréntesis.

del número total de licenciados, que es escaso en esas áreas aunque no tanto en los programas de preparación técnica como en los programas teóricos (cuadro III-2). Además, mientras en los programas del primer tipo la pequeña concentración en estos campos es prácticamente igual en España que en la Unión Europea, en los del segundo tipo el alumnado graduado en matemáticas, ciencias y tecnología es 7 puntos superior en España. Respecto a la presencia femenina en matemáticas y ciencias relacionadas con los ordenadores, España se encuentra cerca del promedio europeo para ambos tipos de programas, pero en ingenierías, industriales y construcción, la presencia de las universitarias es mayor en España, sobre todo en los programas de preparación técnica.

El gasto publico en educación

Uno de los principales resortes para conseguir los objetivos europeos propuestos es el crecimiento de la inversión y la movilización eficaz de los recursos en cada país hacia los puntos clave de mejora. El gasto total en educación no universitaria en España en porcentaje sobre el PIB del año 2000 (3,3 por 100), era cercano a la media de la OCDE (3,6 por 100), con una menor proporción de fondos públicos. El gasto medio por estudiante[6] se situó al mismo nivel que la media de los países europeos, por encima de Irlanda, Finlandia, Grecia, Holanda y Reino Unido. Por niveles educativos, España superó ligeramente la media en gasto por estudiante en educación pre-primaria y primaria, y fue igual a esa media en el total de la educación secundaria[7].

También fue similar al promedio europeo el gasto español en educación superior en términos porcentaje sobre el PIB (1,2 por 100), que mostró asimismo una notable diferencia en su distribución pública/privada. El gasto anual medio por estudiante fue más bajo que el europeo, excepto para los programas de preparación técnica.

Estabilización del censo escolar español y aumento del alumnado extranjero

La ralentización en el descenso del alumnado en España (0,1 por 100) confirma la estabilización del censo escolar en el curso 2002-2003 que se había empezado a apreciar el curso pasado (cuadro III-3). Estos datos, junto al aumento del profesorado (5.682 docentes más) en el último curso, han contribuido a reducir de forma progresiva el número medio de alumnos por unidad en todos los niveles.

[6] Relativo al PIB per cápita, basado en los equivalentes a tiempo completo.

[7] Hay que aclarar que en España incluye la educación post-secundaria no universitaria.

CUADRO III-3

ALUMNADO MATRICULADO POR NIVELES DE ENSEÑANZA, 1998-2003

(Número de alumnos y proporción de alumnado en centros públicos)

Nivel de enseñanza	1998-1999		1999-2000		2000-2001		2001-2002 (1)		2002-2003 (2)	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
Preescolar/infantil	1.128.861	67,7	1.333.653	67,0	1.165.736	66,3	1.213.659	65,5	1.277.407	65,6
EGB/Primaria	2.562.785	66,6	2.524.768	66,7	2.491.648	66,7	2.474.261	66,5	2.480.662	66,6
EEMM/Educación Secundaria (general)	2.817.946	70,7	2.766.545	69,2	2.679.856	68,9	2.584.069	68,0	2.537.939	67,9
BUP y COU*	531.032	65,1	283.259	64,4	137.078	67,9	13.616	92,5	0	
Bachillerato Experimental	693	100,0	0		0		0		0	
Educación Secundaria Obligatoria	1.890.004	69,4	1.999.581	66,4	1.941.449	65,8	1.897.912	65,5	1.881.660	65,7
Bachillerato LOGSE*	396.217	84,7	483.705	83,4	601.329	78,7	672.541	74,5	656.279	74,3
EEMM/Educación Secundaria (profesional)	524.695	71,5	455.639	73,6	447.526	73,3	447.857	73,4	455.643	74,1
FPI	69.540	50,6	2.644	64,6	0		0		0	
FP II	225.083	72,9	146.547	73,7	71.019	72,6	29.296	70,8	751	96,0
Módulos Profesionales II	119.556	75,6	158.573	71,5	191.456	72,2	210.338	72,5	224.003	72,8
Módulos Profesionales III	110.516	77,3	147.875	76,0	185.051	74,6	208.223	74,6	230.889	75,4
Educación Especial**	27.711	49,9	27.337	48,9	27.334	48,8	27.090	48,8	27.475	49,8
Programas de Garantía Social***	29.019	73,7	32.976	67,8	41.550	70,1	45.116	69,1	43.548	70,2
Total	**7.091.017**	**68,7**	**7.140.918**	**68,1**	**6.853.650**	**67,9**	**6.792.052**	**67,3**	**6.783.397**	**67,7**

* No incluye el alumnado matriculado en Educación a distancia. ** Incluye el alumnado de centros específicos y de las aulas de E. Especial en centros ordinarios. *** Incluye el alumnado de Programas de Garantía Social impartidos en centros docentes y en actuaciones fuera de centros.

(1) Datos provisionales. (2) Datos avance.

Fuente: MECD, *Estadística de la Educación en España.*

Es significativo el incremento del número de alumnos en Educación Infantil (5,3 por 100), aunque también aumenta el número de alumnos en Formación Profesional (1,7 por 100), sobre todo en los Ciclos Formativos de Grado Superior (10,9 por 100). En ESO y Bachillerato continúa el descenso de alumnos, aunque las cifras son menos acusadas que en cursos anteriores. Consecuentemente, las tasas brutas de escolaridad durante las etapas no obligatorias del Bachillerato y FP (16-17 años) continúan incrementándose cada curso, y las únicas Comunidades Autónomas que no alcanzan la escolarización total en este nivel son: Andalucía, Baleares, Comunidad Valenciana, Extremadura, Murcia y Ceuta. Un 67,7 por 100 del alumnado matriculado asistió a centros públicos y un 32,3 por 100 a centros privados. Esta distribución del alumnado por tipo de centro, nivel educativo y Comunidad Autónoma no muestra apenas diferencias respecto a los años lectivos inmediatamente anteriores.

La estabilización del censo escolar se debe fundamentalmente a la creciente incorporación de alumnos extranjeros, 303.827 durante este curso, lo que supone un 51 por 100 más que en el curso anterior, alcanzando ya un 4,5 por 100 sobre el total de alumnos en España. La distribución del alumnado extranjero por nivel educativo mantiene la misma distribución que en el curso escolar anterior: una fuerte presencia en Primaria (43,9 por 100), algo menor en ESO (26,6 por 100) e Infantil (19,9 por 100), y muy inferior en las diferentes modalidades de la educación secundaria post-obligatoria. Además, continúa su mayor concentración en la red pública (un 80 por 100 de los casos, que llega al 90 por 100 en algunas CCAA), lo que puede generar problemas de integración.

Disminuye el alumnado universitario, aunque aumenta el de tercer ciclo

La tasa bruta de escolarización universitaria sigue su ritmo ascendente y más favorable para las mujeres, aunque el alumnado universitario volvió a disminuír, ya por tercer año consecutivo (cuadro III-4). También continuó la progresiva reducción de la matriculación en titulaciones de ciclo largo que se inició desde el curso 1997/1998. Sin embargo, se produce un continuado ascenso desde el curso 2000-2001 del alumnado de tercer ciclo. La presencia femenina continúa, como en los últimos cuatro cursos, en un 53 por 100. Respecto a la distribución del alumnado universitario por tipo de enseñanzas, casi la mitad (48,7 por 100) de los estudiantes matriculados siguen encuadrados en Ciencias Sociales y Jurídicas, y sigue descendiendo la proporción de alumnos en Humanidades y Ciencias Experimentales. En este año ha crecido muy ligeramente el alumnado de Ciencias de la Salud, y algo más el de carreras técnicas.

1.1.1. Enseñanza no universitaria: desarrollos reglamentarios de la LOCE

El desarrollo reglamentario que ha tenido lugar durante el año 2003 de la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE) tiene tanta o más importancia en la configuración del sistema educativo que la propia Ley. La nueva definición de la estructura del sistema educativo, que la LOCE establecía en su Título I, ha sido desarrollada este año a través de diversos Reales Decretos referidos a las enseñanzas comunes de las diferentes etapas (cuadro III-5) cuyos principales rasgos son: la configuración de la Educación Preescolar como

CUADRO III-4
ALUMNADO UNIVERSITARIO, POR RAMAS DE ENSEÑANZA Y CICLOS, 1998-2003

Área de enseñanza	1998-1999		1999-2000		2000-2001		2001-2002		2002-2003	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Humanidades	161.188	10,2	161.902	10,2	155.768	10,0	148.838	9,8	141.920	9,4
CC. Jurídicas y Sociales	802.077	50,7	794.884	50,0	765.620	49,2	749.317	49,1	733.034	48,7
Ciencias Experimentales	134.734	8,5	132.884	8,4	127.094	8,2	119.527	7,8	114.331	7,6
Ciencias de la Salud	113.529	7,2	115.421	7,3	116.465	7,5	115.692	7,6	116.809	7,8
Técnicas	371.267	23,5	384.382	24,2	390.803	25,1	392.285	25,7	400.154	26,6
Total	1.582.795	100,0	1.589.473	100,0	1.555.750	100,0	1.525.659	100,0	1.506.248	100,0
Ciclo corto	564.998	35,7	579.873	36,5	579.888	37,3	580.149	38,0	578.713	38,4
Ciclo largo	1.017.797	64,3	1.009.600	63,5	975.862	62,7	946.946	62,1	926.014	61,5
Tercer ciclo	62.625	100,0	61.483	100,0	59.835	100,0	61.310	100,0	65.799	100,0
Titulaciones propias	8.224									

Fuente: MECD, Estadística universitaria. Datos avance 2002-2003 y principales series [www.mecd.es]

una nueva etapa de atención educativo-asistencial; el establecimiento de la gratuidad de la Educación Infantil; la modificación de algunas áreas del currículo y el establecimiento de una prueba general de diagnóstico en la Educación Primaria; la transformación de la Educación Secundaria Obligatoria, derivada de la implantación de nuevos itinerarios en 3.° y 4.°, de la desaparición de la promoción automática y de la creación de los Programas de Iniciación Profesional (PIF) que se configuran como una vía para la obtención del título de graduado en ESO; y, finalmente, la transformación del Plan de Estudios de Bachillerato y el establecimiento de la Prueba General de Bachillerato.

Estos cambios tienen un calendario de implantación[8] de cinco años. Sin embargo, el nuevo Gobierno ha anunciado que aprobará las disposiciones necesarias para suspender la aplicación de la LOCE[9], aunque la reforma tardará algún tiempo, tanto por los trámites que hay que respetar como por la también anunciada intención del nuevo Gobierno de alcanzar un amplio consenso social.

[8] RD 827/2003, de 27 de junio.

[9] Investidura del Presidente del Gobierno. Propuesta de candidato a la Presidencia del Gobierno de don José Luis Rodríguez Zapatero, una vez celebradas las consultas con los representantes designados por los Grupos políticos con representación parlamentaria, prevista en el artículo 99 de la Constitución. Intervención en el Pleno el 15/04/2004.

CUADRO III-5

DESARROLLOS DE LA LOCE

Educación Preescolar (RD 828/2003, de 27 de junio)
Se crea una nueva etapa (educación preescolar) que sustituye al 1.er ciclo de la Educación Infantil, que tiene carácter voluntario para las familias y, como finalidad, la atención educativa y asistencial a la primera infancia (hasta los 3 años).
Educación Infantil (RD 829/2003, de 27 de junio)
Se mantiene el carácter voluntario de este nivel (3-6 años), aunque se establece su carácter gratuito. Se contempla el inicio del aprendizaje de una lengua extranjera, especialmente en el último año, y en las TIC.
Educación Primaria (RD 830/2003, de 27 de junio)
Las áreas básicas del currículo en esta etapa (6-12 años) son iguales que antes, excepto: Conocimiento del Medio se sustituye por Ciencias, Geografía e Historia; se añade Sociedad, Cultura y Religión. La evaluación también es igual que en el sistema anterior, pero independientemente de ésta, se establecerá una prueba general de diagnóstico (sin efectos académicos) para evaluar el sistema educativo.
Educación Secundaria obligatoria (RD 831/2003, de 27 de junio)
Esta etapa (12-16 años) se divide en cuatro cursos. Los dos primeros son comunes para todos los alumnos; los dos últimos se organizan en asignaturas comunes para todos y asignaturas específicas, que conforman los itinerarios que son elegidos por los alumnos, todos los cuales conducirán al mismo Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, previéndose además la movilidad entre ellos. La evaluación en la ESO se realizará por asignaturas al final de cada uno de los cursos, con opción de realizar una prueba extraordinaria para recuperarla. Una vez realizada esta prueba, cuando se suspendan más de dos asignaturas, el alumno tendrá que repetir curso, aunque sólo podrá repetir una sola vez. Si, tras la repetición, el alumno no cumpliera los requisitos para pasar al curso siguiente, si el alumno está cursando 2.° o 3.° de la ESO podrá elegir su paso al itinerario elegido o a un Programa de Iniciación Profesional (PIF), aunque sólo si tiene 15 años cumplidos. Para obtener el Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria será necesario haber aprobado todas las asignaturas y, en caso contrario, los alumnos recibirán un Certificado de Escolaridad, en el que constarán los años cursados. Los Programas de Iniciación Profesional sustituyen a los actuales de Garantía Social y, a diferencia de éstos, conducen a la obtención del Título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria, mientras que la superación parcial o total de los módulos profesionales dará derecho a una Certificación Profesional de la Formación Modular asociada al SNCP.
Bachillerato (RD 832/2003, de 27 de junio) y Título de Bachiller (RD 1741/2003, de 19 de diciembre)
En esta etapa educativa (16-18 años) se establecen tres modalidades (anteriormente eran cuatro) con posibilidades de paso de una a otra, cada una de las cuales se organizará en asignaturas comunes, asignaturas específicas de modalidad, y optativas. Se establecen las mismas condiciones de promoción y permanencia que en el anterior sistema. La superación de la nueva Prueba General de Bachillerato será requisito para la obtención del Título de Bachiller. Anteriormente, para la obtención de dicho título sólo era necesario la evaluación positiva de todas las asignaturas del Bachillerato. Con la nueva normativa la calificación del Bachillerato será la media ponderada entre la calificación obtenida en la Prueba (40 por 100) y la media del expediente académico del alumno en el Bachillerato (60 por 100); es imprescindible tener al menos una calificación de 5 en la Prueba. Se dispondrá de cuatro convocatorias para superarla; una vez agotadas sin éxito, se podrá obtener el Título de Bachiller por el procedimiento estipulado para mayores de 21 años. Quienes hayan aprobado todas las asignaturas del Bachillerato pero no la Prueba dispondrán de un Certificado con efectos laborales y podrán acceder, mediante una prueba específica, a la Formación Profesional de Grado Superior.

También han sido desarrollados este año otros cambios normativos que son consecuencia de la redefinición de la estructura del sistema educativo y de los elementos básicos del currículo de cada nivel, como los documentos y los requisitos formales derivados del proceso de evaluación, y los requisitos mínimos que deben cumplir los centros que imparten estas enseñanzas[10]. Sin embargo, nuevamente habrá que esperar para saber cuáles de ellos se aplicarán o no en los sucesivos cursos.

Finalmente, se han aprobado durante este año otros desarrollos de la LOCE respecto a la inspección educativa y a la enseñanza de idiomas, que ahora se estructuran en tres niveles (básico, intermedio y avanzado) en lugar de dos, y se ha tratado de manera específica e independiente la atención al alumnado superdotado intelectualmente[11].

1.1.2. **Universidad: desarrollo de la LOU y adaptación al Espacio Europeo de Enseñanza Superior**

La construcción del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), denominada «Proceso de Bolonia», ha continuado su camino hacia la convergencia europea. Este año, en la última Conferencia[12] se han planteado los siguientes objetivos para los dos próximos años: avanzar en los sistemas de garantía de la calidad y de la acreditación de la calidad del sistema universitario europeo, progresar en el establecimiento de la estructura de los estudios universitarios en dos ciclos (grado y postgrado) y en el reconocimiento de títulos y períodos de estudio, reafirmar la importancia de la movilidad de los estudiantes, y desarrollar el aprendizaje permanente como parte de la actividad universitaria.

El MECD, inmerso en este proceso de convergencia, publicó este año un Documento marco para la integración del sistema universita-

[10] Orden ECD/1923/2003, de 8 de julio, y RD 1537/2003, de 5 de diciembre.

[11] Respectivamente: RD 1538/2003, de 5 de diciembre; RD 944/2003, de 18 de julio; y RD 943/2003, de 18 de julio.

[12] Comunicado de la conferencia de ministros responsables de la Educación Superior: *Haciendo realidad el espacio europeo de educación superior.* Berlín, septiembre de 2003.

rio español en el EEES[13], que, en consonancia con el desarrollo comunitario más reciente[14], plantea una serie de propuestas, que son la base de las normas hacia la convergencia europea que se han desarrollado en este año, como el establecimiento de un sistema de créditos europeos (ECTS) y la implantación del suplemento europeo a los títulos (SET). Otros cambios de mayor relevancia como la transformación de la estructura de los estudios universitarios en dos ciclos (grado y postgrado), aunque han sido ampliamente debatidas durante el 2003, aún están en proyecto[15].

Aun así, las modificaciones del sistema universitario también han sido numerosas. Se ha creado un nuevo acceso a los estudios universitarios, y se ha regulado el acceso para las personas mayores de 25 años[16] que no estén en posesión del título de bachiller o equivalente. También se han establecido las condiciones para la declaración de equivalencia de títulos españoles de enseñanza superior universitaria o no universitaria, y se ha regulado un nuevo procedimiento para la homologación de los planes de estudios y títulos académicos (cuadro III-6). Aunque también estos desarrollos normativos y la propia LOU están pendientes de ser reformados por el nuevo Gobierno surgido tras las elecciones de marzo de 2004.

La adaptación del sistema universitario español al espacio europeo de enseñanza superior

Los principales objetivos contemplados en la Declaración de Bolonia son la armonización de los sistemas nacionales de titulaciones comprensible y comparable que promueva una mayor competitividad internacional del sistema educativo europeo. Este sistema ha de estar basado esencialmente en los dos ciclos principales de Grado y Postgrado, el primero que capacita a los estudiantes a integrarse en el mercado de trabajo con una cualificación profesional adecuada, y un segundo nivel de Postgrado en el que se integran, coordinadamente, las enseñanzas conducentes a la obtención del Título de Máster y del Título de Doctor. Sin embargo, este año se han regulado tan

[13] *Integración del sistema universitario español en el EES*, febrero de 2003.

[14] *El papel de las universidades en la Europa del conocimiento*. [COM (2003) 58 final].

[15] Proyecto de RD por el que se establece la estructura de las Enseñanzas Universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado; Proyecto de RD por el que se regulan los estudios universitarios oficiales de Postgrado y la obtención y expedición de títulos oficiales de Máster y Doctor.

[16] RD 743/2003, de 20 de junio.

CUADRO III-6

DESARROLLOS NORMATIVOS DE LA LOU

Nuevo acceso a los estudios universitarios (RD 49/2004, de 19 de enero)

Objetivo: Regular el acceso a los estudios universitarios de carácter oficial, como consecuencia de la desaparición del actual sistema de Selectividad.

Nuevo procedimiento: La nota global que aparece en el Título de Bachiller será con la que los alumnos concurran al acceso, pero además las Universidades tendrán la posibilidad de establecer procedimientos de admisión, con carácter complementario al sistema de acceso general, y con carácter específico en función de la titulación de que se trate, aunque en ningún caso, estas pruebas supondrán más del 40 por 100 de la nota de acceso. Además se deberán cumplir tres aspectos esenciales:

— El respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad.

— La adecuación a la normativa básica que dicte el Gobierno.

— El ajuste a la programación de la oferta de plazas disponibles efectuada por las Comunidades Autónomas; y una coordinación de los sistemas de admisión que permita mantener las posibilidades de movilidad que ofrece el actual distrito abierto.

Implantación: Se empezará a aplicar a partir del año académico 2006-2007.

Equivalencia títulos enseñanza superior universitaria o no universitaria (RD 1272/2003, de 10 de octubre)

Objetivo: Regular las condiciones para la declaración de equivalencia de títulos españoles de enseñanza superior universitaria o no universitaria, porque hasta el momento esta equivalencia se ha venido declarando a petición de los interesados y no había un procedimiento general aplicable a todos los grupos de titulados por igual.

Requisitos generales que deberán cumplir para que un título sea susceptible de equivalencia:

— Para poder acceder a dichas enseñanzas se exige estar en posesión de los requisitos académicos que permiten el acceso a la Universidad.

— Que el período de formación tenga la duración y carga lectiva mínima que se exige para la obtención del grado académico o de los títulos universitarios de carácter oficial.

— Que el título haya sido expedido por una Universidad o centro de enseñanza superior legalmente autorizado o reconocido.

Requisitos del centro solicitante de la equivalencia:

El procedimiento se debe iniciar mediante una solicitud al MECD a la que se debe acompañar una serie de documentos (art. 4) y esta solicitud deberá ser sometida, antes de su aprobación, al informe del Consejo de Coordinación Universitaria y al informe preceptivo de la ANECA.

Homologación de planes de estudio y títulos académicos (RD 49/2004, de 19 de enero)

Objetivo: En desarrollo de lo establecido en el artículo 35 de la LOU, se ha regulado el nuevo procedimiento para la homologación de los planes de estudios y títulos académicos con la finalidad de garantizar que los estudios universitarios en España obedezcan a unas reglas básicas comunes de contenido, organización y calidad, sin perjuicio de las competencias que sobre esta materia corresponden a las Universidades y Comunidades Autónomas.

Procedimiento: Se desarrolla el procedimiento necesario para dicha homologación, siendo este procedimiento aplicable tanto a los planes de estudios como a los correspondientes títulos. También se contempla el procedimiento de evaluación y acreditación de la calidad de las enseñanzas, por parte de la ANECA, y dado el notable aumento de las solicitudes de homologación de títulos extranjeros, se está desarrollando un nuevo procedimiento para su homologación a los títulos universitarios españoles.

sólo el establecimiento de los ECTS y en la implantación de los SET, y con carácter transitorio (cuadro III-7), al no haberse llevado a cabo la implantación de las modalidades cíclicas en la estructura de los estudios universitarios.

Primeras actuaciones de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación

Respecto al avance español en relación a los sistemas de garantía y acreditación de la calidad del sistema universitario, este año ha continuado la actividad de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA). Dentro del Programa de Evaluación Institucional se han realizado las convocatorias correspondientes a los cursos 2003/2004 y 2004/2005, y también se ha producido la primera Convocatoria de evaluadores y auditores de la ANECA. Inscrito en su Programa de Certificación, se han desarrollado la Mención de Calidad en los programas de Doctorado y de los Servi-

CUADRO III-7

DESARROLLOS NORMATIVOS PARA LA ADAPTACIÓN DEL SISTEMA UNIVERSITARIO ESPAÑOL AL ESPACIO EUROPEO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Suplemento Europeo al Título (RD 1044/2003, de 1 de agosto)
Objetivo: Hacer comprensibles y comparables los títulos universitarios por medio de una información académica y profesional, que se añade al título obtenido.
Estructura: El Suplemento contendrá los datos más significativos sobre la trayectoria curricular de la titulación cursada por cada alumno.
Implantación: El procedimiento de expedición del SET regulado se establece con carácter transitorio hasta que no se haya llevado a cabo la implantación efectiva de las modalidades cíclicas de las enseñanzas contempladas en la declaración de Bolonia.
Nuevo sistema de créditos europeos (RD 1125/2003, de 5 de septiembre)
Objetivo: Comprender y comparar fácilmente los distintos sistemas educativos y facilitar el reconocimiento de las cualificaciones profesionales y los estudios cursados; incrementando con ello tanto la colaboración entre universidades como el aprendizaje en cualquier momento de la vida y en cualquier país de la Unión Europea.
Definición: Crédito europeo: unidad de valoración del volumen de trabajo total del alumno expresado en horas. Incluye tanto las clases, teóricas o prácticas, como el esfuerzo dedicado al estudio o a la realización de seminarios, trabajos, prácticas o proyectos, y las horas exigidas para la preparación y realización de los exámenes y pruebas de evaluación (crédito español se definía hasta ahora en función de las horas de docencia, teóricas o prácticas, a razón de un crédito por cada 10 horas).
Estructura: El número total de créditos establecidos en los planes de estudios para cada curso académico será de 60 referidos a un estudiante dedicado a tiempo completo. También se instaura un nuevo sistema de calificación de los resultados académicos y la distribución interna de las calificaciones otorgadas, para facilitar su comparación.
Implantación: La implantación de este nuevo sistema es una condición previa y necesaria para establecer nuevas titulaciones (art. 88, apartado 2, de la LOU) y en el caso las enseñanzas conducentes a títulos oficiales ya implantadas, éstas deberán adaptarse a dicho sistema antes del año 2010.

cios de Biblioteca de las Universidades. En el programa de acreditación de títulos oficiales, se ha creado el Comité Nacional de Acreditación y se ha iniciado el diseño del proceso con proyectos piloto cuyas únicas consecuencias son, por ahora, metodológicas. En último lugar, el Programa de Evaluación del Profesorado, que fue desarrollado normativamente el año pasado, ha dado sus primeros resultados. Aunque no exentos de polémica, muestran que la mayoría de los solicitantes evaluados proceden del ámbito universitario, y que la tasa de evaluación positiva en los sectores de procedencia universitaria es más alta (entre el 73 y el 80 por 100) que en el resto de los casos (entre el 48 y el 50 por 100).

Finalmente, de forma paralela a la creación del EEES, se está produciendo en los últimos años un proceso de convergencia de la formación profesional en Europa, que ha venido denominándose «Proceso de Brujas». La última resolución del Consejo de Educación[17] al respecto recoge las principales labores de colaboración en materia de transparencia, convalidación y calidad: un marco único para la transparencia de las competencias y cualificaciones, con el desarrollo de instrumentos como el Europass-Formación; un sistema de transferencia de créditos para la FP, inspirado en ETCS para la educación superior; el desarrollo de criterios y principios comunes para la FP, partiendo de las labores del Foro Europeo sobre calidad[18]; el desarrollo de unos principios comunes para la validación de modalidades de aprendizaje no formales e informales, y la orientación permanente, para que los ciudadanos tengan un mayor acceso al aprendizaje a lo largo de toda la vida. En este marco, destacan los pasos que se están realizando en la reforma del régimen de reconocimiento de las cualificaciones profesionales[19], que tiene por objeto la creación de un marco jurídico único que consolide las quince directivas actuales, liberalizar aún más la prestación de servicios, dotar de una mayor automaticidad al reconocimiento y dar mayor flexibilidad a los procesos de actualización.

---

[17] Proyecto de Resolución del Consejo de la Unión Europea sobre el fomento de la cooperación europea reforzada en materia de educación y formación profesionales. [EDU (123) SOC/438].

[18] *Fundación Europea de la Formación*. [COM (2003) 287 final].

[19] Propuesta de Directiva del Parlamento y del Consejo sobre el reconocimiento de cualificaciones profesionales. [COM (2002) 119 final]. Véase además Dictamen del CESE sobre esta Propuesta.

CUADRO III-8
CORRESPONDENCIAS EN LAS CLASIFICACIONES DE EDUCACIÓN

Clasificación Nacional de Educación 2000 –CNED-2000–		Clasificación Internacional de Educación (ISCED) –CINE-97–			
Código	**Descripción**	**Niveles**	**Denominación del Nivel**	**Tipo de destino** (1)	**Orientación**
1	Primer ciclo de Educación infantil (0-3 años)	0	Educación prescolar	—	No procede
2	Segundo ciclo de Educación infantil (3-6 años)	0		—	No procede
11	Educación primaria	1	Enseñanza primaria, (Primer ciclo de la Educación básica)	—	General
12	Enseñanzas iniciales para adultos	1		—	General
13	Enseñanzas de grado elemental de música y danza	1		—	Preprofesional
21	Programas para la formación e inserción laboral que no precisan de una titulación académica de la primera etapa de secundaria para su realización	2	Primer ciclo de enseñanza secundaria (Segundo ciclo de Educación básica)	C	Pre/Profesional
22	Educación secundaria obligatoria	2		A	General
23	Educación secundaria de adultos	2		A	General
31	Programas para la formación e inserción laboral que precisan de una titulación de estudios secundarios de primera etapa para su realización	3	Segundo ciclo de Enseñanza secundaria	C	Profesional
32	Enseñanzas de bachillerato	3		A	General
33	Enseñanzas de grado medio de formación profesional específica y equivalentes, artes plásticas y diseño y deportivas	3		B	Profesional
34	Enseñanzas de grado medio de música y danza	3		C	Profesional
35	Enseñanzas de las escuelas oficiales de idiomas	3		C	Preprofesional
41	Programas para la formación e inserción laboral que precisan de una titulación de estudios secundarios de segunda etapa para su realización	4	Enseñanza postsecundaria, no superior	C	Profesional
51	Enseñanzas de grado superior de Formación Profesional específica y equivalentes, artes plásticas y diseño y deportivas	5	Primer ciclo de la Educación superior (no conduce directamente a una calificación de estudios avanzados)	B	Profesional
52	Títulos propios de universidades que no sean de postgrado y otros programas que precisan del Titulo de bachiller (2 y más años)	5		A	General
53	Programas para la formación e inserción laboral que precisan de una titulación de formación profesional de grado superior para su realización	5		B	Profesional
54	Enseñanzas universitarias de Primer ciclo y equivalentes	5		A	General
55	Enseñanzas universitarias de Primer y Segundo ciclo, de sólo Segundo ciclo y equivalentes	5		A	General
56	Programas oficiales de especialización profesional	5		B	Profesional
57	Programas de postgrado impartidos por las universidades u otras instituciones	5		B	Profesional
58	Programas de formación e inserción laboral que precisan de una titulación universitaria para su realización	5		B	Profesional
61	Enseñanza universitaria de Tercer ciclo	6	Segundo ciclo de la Educación superior (conduce a una calificación avanzada)	—	General
91	Programas formativos promovidos por la empresa u organización	2, 3, 4, 5		C	Profesional
92	Otros programas formativos para los que no se específica el requisito académico para su realización	2, 3, 4, 5		C	Profesional
93	Programas recreativos, de ocio y culturales para los que no se especifíca requisito académico para su realización	2, 3, 4, 5		C	No procede

(1) **Programas educativos tipo A:** Los programas que se clasifican con la letra A se caracterizan por que permiten acceder directamente a una gran variedad de programas del nivel inmediato superior. Los programas educativos del tipo A se encuentran en los niveles 2, 3, 4 y 5. Así los programas 2A permiten el acceso a los programas 3A y 3B, los programas 3A y 4A permiten el acceso al 5A y 5B, y, por último, los programas 5A permiten el acceso al nivel 6.

Programas educativos tipo B: La finalización de estos programas van a facilitar únicamente el acceso a un determinado tipo de programas de nivel superior. Los programas educativos del tipo B se encuentran en los niveles 2, 3, 4 y 5. Así los programas 2B permiten el acceso a los programas 3C, los programas 3B y 4B van a dar acceso a los 5B y, por último, los 5B son programas más orientados a las profesiones y suelen dar el acceso al mercado laboral.

Programas educativos tipo C: Estos programas sólo facilitan el acceso al mercado de trabajo, no pudiéndose cursar programas educativos de un nivel educativo superior. Los programas educativos del tipo C se encuentran en los niveles 2, 3 y 4.

Fuente: INE, Clasificación Nacional de Educación (CNED) 2000.

1.2. SANIDAD

El año 2003 ha sido el segundo de rodaje de un Sistema Nacional de Salud (SNS) plenamente descentralizado, tras la conclusión del proceso de transferencias a las Comunidades Autónomas y la definición del nuevo modelo de financiación. En este nuevo escenario, sigue siendo difícil proporcionar una síntesis de conjunto sobre el funcionamiento del sistema sanitario en España, debido a la falta de un sistema de información sanitaria común a los diecisiete servicios de salud autonómicos, relativo al estado de salud de la población, recursos, funcionamiento y nivel de gasto. Es de esperar que la puesta en marcha de los instrumentos previstos en la Ley 16/2003, de 28 de mayo, de Cohesión y calidad del SNS, sirva para superar esta importante carencia del sistema. Entre tanto, es posible abordar una aproximación general a las variables básicas del SNS a partir de su situación a nivel de indicadores básicos en el contexto internacional, pese a que las fuentes en este ámbito adolezcan también de ciertas limitaciones en cuanto a los indicadores utilizados y grado de actualización.

Ha sido un año fructífero en iniciativas de carácter normativo e institucional con repercusiones importantes en el ámbito sanitario, entre las que merece la pena destacar la aprobación de la mencionada Ley 16/2003, referente básico de este nuevo escenario, así como la reordenación del marco general regulador del personal al servicio del SNS —a través de la aprobación del Estatuto Marco previsto desde la Ley General de Sanidad— y de las profesiones sanitarias, mediante la Ley 43/2003. También la política de salud pública se ha visto impulsada con nuevos planes integrales —el Plan de Cardiopatía Isquémica, el Plan Integral contra el Cáncer y el Plan Nacional contra el Tabaquismo—, mientras en el ámbito de la investigación, se aprobó la Iniciativa Sectorial de Investigación 2004-2007.

En materia de política de uso racional del medicamento se ha producido un importante cambio en las características del sistema vigente de precios de referencia, desarrollado por la OM sobre la que el CES tuvo oportunidad de pronunciarse. Unido a lo anterior, la disponibilidad de datos sobre gasto farmacéutico por Servicios de Salud —una excepción dentro del ya referido panorama general de ausencia de información sobre gasto sanitario— facilita una mayor aten-

ción de esta dimensión de la política sanitaria, que se tratará al final de este epígrafe.

Antes de abordar la situación comparada, hay que tener en cuenta el limitado alcance de los indicadores disponibles. Entre ellos, apenas se contemplan aspectos de creciente relevancia, como el esfuerzo en investigación sanitaria y en prevención en salud, pese a que a partir de un determinado nivel de desarrollo la interacción entre el estado de salud de la población y la calidad o el funcionamiento del sistema sanitario parece responder cada vez menos a una relación de causalidad estricta. En la aparición de las principales causas de enfermedad y mortalidad de los países desarrollados emergen como elementos determinantes los factores socioeducativos y culturales que intervienen en la elección de hábitos de vida saludables; la calidad del entorno ambiental o la propia herencia genética. Todo ello apunta a la necesidad de conceder más importancia a la investigación en salud y al enfoque preventivo de las políticas sanitarias, conjugando la demanda creciente de servicios (en cantidad y calidad) con la racionalización del gasto.

Simplificando mucho, la situación de España en el contexto comparado de la Unión Europea parece caracterizarse por una posición superior a la media respecto a algunos indicadores determinantes o expresivos del estado de salud general de la población, como la esperanza de vida o la incidencia de cáncer, si bien destaca negativamente en cuanto a la prevalencia de algunas enfermedades infecciosas prevenibles y en número de accidentes. La autopercepción del estado de salud de los españoles es más favorable que la de la media de los europeos, mientras declaran practicar con menor frecuencia que éstos algunos estilos y hábitos de vida insalubres (sedentarismo, tabaquismo, etc.). Por otro lado, el sistema sanitario español presenta un nivel intermedio de recursos humanos y materiales, y un gasto sanitario público algo por debajo de la media.

Morbilidad registrada: situación comparada en la Unión Europea

Respecto a los indicadores de morbilidad, Eurostat ha contrastado en toda la Unión Europea un significativo incremento de las enfermedades infecciosas no vacunables, destacando España, en la estadística comparada de enfermedades registradas, por la fuerte presencia de legionelosis, lo que se explica por el brote surgido precisamente en 2001, el año con el que se corresponden los datos. España presenta una incidencia de casos de SIDA todavía muy superior a la media europea.

En otro tipo de enfermedades, como la diabetes y los trastornos mentales, se sitúa sólo algo por encima de la media de la Unión Europea. Destaca positivamente, en cambio, su favorable posición en incidencia de cáncer por 100.000 habitantes: se trata del país, junto con Portugal y Grecia, que menos casos registra (322 frente a una media de 345 en la UE-15). La tasa de personas accidentadas en carretera por 100.000 habitantes en 1999 (375) era menor que la media de la UE-15 (489). En cambio, mientras la tasa de mortalidad por accidentes de tráfico en la Unión Europea se situaba en 1998 en 110 fallecimientos por millón de habitantes, siete Comunidades Autónomas españolas (Castilla-La Mancha, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Navarra, Aragón y La Rioja) superaban los 150; todas las Comunidades situadas en la franja mediterránea, junto a Asturias y Cantabria registraban entre 100 y 150, y solamente Madrid y el País Vasco se encontraban en el grupo de mortalidad más baja (75 o menos).

Unión Europea: autopercepción sobre algunos determinantes del estado de salud

Según el último Eurobarómetro de Eurostat, los españoles eran en 1999 los europeos que con más frecuencia afirmaban tener un estilo de vida saludable: el 89 por 100 frente al 81 por 100 de la media de la UE-15. Respecto a los indicadores relativos a diferentes hábitos de vida directamente relacionados con la salud, el 80 por 100 de los encuestados consideraba que seguía una dieta equilibrada (la media UE-15 se situaba en 74 por 100) y el 41 por 100 realizaba ejercicio al menos dos veces por semana (ligeramente por encima de la media UE-15, que arrojaba el 40 por 100). Respecto a los hábitos nocivos, el porcentaje de entrevistados que declaraban beber alcohol habitualmente (19 por 100) era el segundo más bajo de toda la Unión Europea, después de Italia (12 por 100), situándose la media en el 25 por 100. El porcentaje de fumadores (37 por 100) era superior a la media europea (34 por 100) y muy similar al registrado en otros países como Bélgica (también con un 37 por 100 de fumadores), Francia, Austria y Dinamarca (38 por 100). La proporción de ciudadanos que se declaran estresados (35 por 100, el mismo porcentaje que en Irlanda e Italia) es también inferior a la media europea (38 por 100).

Indicadores de recursos en el sistema sanitario: diferencias en recursos humanos y materiales

El volumen de personas empleadas en el sector sanitario en la Unión Europea creció de 13 a 15 millones de personas entre 1995 y 2000, destacando el incremento de médicos. España destaca por el elevado número de unidades pediátricas por 100.000 habitantes, indicador en el que sólo es superada por Grecia; ocupa una posición intermedia en número de médicos ejercientes, en unidades de medi-

cina general y en farmacéuticos por 100.000 habitantes, mientras que se encuentra entre los países con menor volumen de personal de enfermería y matronas por 100.000 habitantes, siendo éste uno de los indicadores donde las diferencias entre países son más ostensibles (cuadro III-9).

También el clásico indicador de camas hospitalarias por 100.000 habitantes refleja notorias diferencias entre países, atribuibles a causas muy variadas que dificultan la interpretación de este valor, especialmente en un contexto comparado. Así, la diferente dotación de camas no responde únicamente al mayor o menor nivel de cobertura de la demanda existente, sino que confluye con una tendencia gene-

CUADRO III-9

RECURSOS HUMANOS Y CAMAS HOSPITALARIAS POR 100.000 HABITANTES EN LA UNIÓN EUROPEA

Países	Médicos 2000	Unidades medicina general 2001	Unidades pediatría 2001	Farmacéuticos 2000	P. enfermería y matronas 2000	Camas hospitalarias 2000
UE-15	—	—	—	—	—	630
Bélgica	386	15	13	105	1.077	712
Dinamarca	316	12	6	50	1.023	440
Alemania	359	17	18	58	931	920
Grecia	438	18	26	83	391	489
España	303	12	18	79	518	409
Francia	300	8	11	95	646	820
Irlanda	315	—	—	—	1.706	485
Italia	—	—	—	—	446	466
Luxemburgo	315	14	12	69	761	562
Holanda	192	6	6	19	1.317	475
Austria	309	14	11	56	921	699
Portugal	265	13	13	73	379	480
Finlandia	—	19	10	148	2.181	754
Suecia	298	18	14	67	851	359
Reino Unido	179	10	10	—	904	408

Médicos: los datos se refieren al año 2000, excepto en Dinamarca, Francia y Holanda (1999).

Unidades de medicina general y pediátrica: los datos se refieren a 2000, excepto para Bélgica, Francia y Holanda (1999); Grecia, Luxemburgo y Suecia (1998).

Farmacéuticos: los datos se refieren a 2000, excepto para Bélgica, Francia y Holanda (1999); Grecia, Luxemburgo y Suecia (1998).

P. enfermería y matronas: los datos se refieren a 2000, excepto para Dinamarca, Grecia, Francia e Italia (1999); Portugal, Reino Unido (1998); Bélgica (1996).

Camas hospitalarias: los datos se refieren a 2000, excepto para EU-15, Dinamarca, Alemania, Grecia, Irlanda, Luxemburgo y Portugal (1999). En Alemania, Irlanda, Holanda y Portugal no se incluyen las camas de enfermería ni de hospital de día (en España, parcialmente). En Grecia no están incluidas las de hospitales militares. En Irlanda, Suecia y Reino Unido sólo se incluyen las de hospitales públicos.

Fuente: Eurostat.

ral a su disminución por el descenso generalizado que viene experimentando la duración media de la estancia hospitalaria (en la Unión Europea, de 17 a 11 días entre 1980 y 1997); la generalización de técnicas de intervención menos invasivas que no requieren hospitalización, la reducción de las infecciones sobrevenidas tras una intervención, la mayor o menor presencia de soluciones alternativas al internamiento como el hospital de día o la asistencia a domicilio, etc. De modo que el mismo valor respecto a este indicador puede ser expresivo de eficiencia o de infradotación de recursos, según las diferentes realidades sanitarias y sociosanitarias en cada contexto. Hechas estas cautelas, España se encuentra, junto con el Reino Unido y Suecia, entre los países que cuentan con menor número de camas en la Unión Europea.

El único referente comparado en materia de facilidad de acceso a los servicios sanitarios es el tiempo requerido para el desplazamiento a los centros. España se sitúa en una posición algo mejor que la media respecto al tiempo requerido para llegar al centro de atención primaria más cercano (necesitaría menos de veinte minutos, el 85,5 por 100 frente al 83,4 por 100 en la media de la Unión Europea), y en una situación más desfavorable respecto a la lejanía del hospital más cercano (el 40,8 por 100 de los españoles necesita menos de 20 minutos; el 55,1 entre 20 y 59 minutos y el 6,7 por 100 más de una hora, mientras que en la media comunitaria necesitan esos intervalos de tiempo el 51,5 por 100, el 43,1 por 100 y el 4,3 por 100 de los ciudadanos). Lamentablemente, no existen datos cualitativamente más interesantes sobre el acceso a los distintos servicios sanitarios, en especial en relación a la existencia de tiempos de espera para especialista, diagnóstico e intervenciones quirúrgicas.

El gasto sanitario total, medido en porcentaje del PIB, (cuadro III-10) creció en el conjunto de la Unión Europea entre 1997 y 2001. Sólo Grecia, Austria, Luxemburgo y España mantuvieron el mismo nivel de gasto, y solamente Finlandia lo redujo. España se situaba en 2001 entre los tres países de la Unión Europea que menor porcentaje de gasto sanitario total registraban, junto con Luxemburgo e Irlanda. También se encontraba entre los cinco países que arrojaban una menor participación del gasto público en el gasto sanitario total, habiendo aumentado proporcionalmente en este último el peso del gasto privado en salud entre 1997 y 2001.

CUADRO III-10

INDICADORES DEL GASTO SANITARIO EN LA UNIÓN EUROPEA, 1997-2001

Países	Gasto sanitario total (% del PIB)		Gasto público en salud como % del gasto sanitario total		Gasto privado en salud como % del gasto sanitario total		% del gasto sanitario público sobre total del gasto público	
	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001
UE-15	8,1	8,3	74,3	74,5	25,7	25,5	12,1	13,1
Bélgica	8,4	8,9	71,5	71,7	28,5	28,3	11,7	13,0
Dinamarca	8,2	8,4	82,3	82,4	17,7	17,6	11,7	12,8
Alemania	10,7	10,8	75,3	74,9	24,7	25,1	16,3	16,6
Grecia	9,4	9,4	52,8	56,0	47,2	44,0	10,8	11,2
España	7,5	7,5	72,5	71,4	27,5	28,6	13,0	13,6
Francia	9,4	9,6	76,2	76,0	23,8	24,0	13,0	13,7
Irlanda	6,4	6,5	74,6	76,0	25,4	24,0	12,9	14,0
Italia	7,7	8,4	72,2	75,3	27,8	24,7	10,9	13,0
Luxemburgo	6,0	6,0	91,1	89,9	8,9	10,1	12,5	13,3
Holanda	8,2	8,9	67,8	63,3	32,2	36,7	11,5	12,2
Austria	8,0	8,0	70,9	69,3	29,1	30,7	10,4	10,7
Portugal	8,6	9,2	64,8	69,0	35,2	31,0	12,4	13,7
Finlandia	7,3	7,0	76,1	75,6	23,9	24,4	9,8	10,7
Suecia	8,2	8,7	85,8	85,2	14,2	14,8	11,2	13,0
Reino Unido	6,8	7,6	80,1	82,2	19,9	17,8	13,4	15,4

Fuente: OMS, *Informe sobre la salud en el mundo,* 2003.

Cabe referirse, por último, en este panorama comparado, al grado de satisfacción de los europeos con sus respectivos sistemas sanitarios. El grupo más numeroso (43 por 100 de los hombres y 41,6 por 100 de las mujeres) se declaraba «bastante satisfecho»; seguido del compuesto por quienes afirmaban «no estar muy satisfechos» (31,4 de los hombres y 33,6 por 100 de las mujeres). El resto de las respuestas se distribuía en valores muy similares en cada uno de los extremos, es decir, se encontraban «muy satisfechos» el 11,3 por 100 de los hombres y el 10,1 por 100 de las mujeres, y «en absoluto satisfechos» el 12,4 por 100 de los hombres y el 13,1 por 100 de las mujeres. España se situaba algo por debajo de la media en cuanto a la proporción de personas muy o bastante satisfechas con su sistema sanitario (10 por 100 y 35,7 por 100 de los hombres y 9,2 por 100 y 40 por 100 de las mujeres, respectivamente) mientras que era notablemente mayor el porcentaje de personas que declaraban «no estar muy satisfechas» con el sistema (46,4 por 100 de los hombres y 38,4 por 100 de las mujeres). La mayor proporción de ciudadanos satisfechos se encontraba en Austria, Francia y Bélgica, mientras que los más descontentos eran los griegos, portugueses e italianos.

Indicadores sanitarios del SNS: las limitaciones de la información disponible

A la hora de abordar un análisis más desagregado de la actividad y los recursos del SNS, desde hace años se ha venido insistiendo en la dificultad de tal propósito dada la ausencia de un sistema integrado de información sanitaria. Durante el año 2003 se han producido ya algunos avances a raíz de la aprobación de la Ley de Cohesión y calidad del SNS, orientados a subsanar este problema. Así, la puesta en marcha del Instituto de Información Sanitaria ha supuesto un impulso a la compilación y divulgación de la información existente a nivel estatal, así como a la cooperación con los Servicios de Salud autonómicos a la hora de garantizar una mayor difusión de los principales datos de interés sanitario. Otro paso importante ha sido la creación del Observatorio del Sistema Nacional de Salud dependiente de la Agencia de Calidad del Ministerio de Sanidad y Consumo, instrumentos también previstos por la Ley de Cohesión y calidad[20]. Entre sus funciones figura la de ofrecer un análisis permanente del SNS en su conjunto mediante estudios comparados de los servicios de salud de las Comunidades Autónomas en el ámbito de la organización, provisión de los servicios, gestión sanitaria y resultados. Una de sus primeras actuaciones ha sido la publicación de un informe de situación de la salud mental en España.

En tanto se produzca la consolidación de estos instrumentos, las fuentes estadísticas que ofrecen información desagregada en torno a unos indicadores homogéneos son limitadas y no lo bastante actualizadas. Así, pese a la exhaustividad de la información que ofrecen tanto la Encuesta de Morbilidad Hospitalaria como la Encuesta de Indicadores Hospitalarios del INE (cuyas últimas ediciones corresponden, respectivamente, a 2001 y 2000), se carece de fuentes comparables que abarquen el resto de la actividad desarrollada en el SNS, disponiéndose apenas de información sobre la actividad y recursos en atención primaria, salud pública o atención sociosanitaria, al margen de la ofrecida por los propios servicios de salud conforme a diversos criterios y definiciones. Es evidente que la subsanación de estas carencias es un reto de primer orden de cara al necesario conocimiento de la situación actual, así como de la evaluación, planificación y coordinación en el marco del SNS.

Aumenta la demanda en atención primaria

Así, según ha publicado recientemente el Instituto de Información Sanitaria con datos proporcionados por los Servicios de Salud autonómicos, se ha producido un incremento de la demanda de

[20] RD 1087/2003, de 29 de agosto.

atención primaria, teniendo en cuenta que el número de consultas por habitante y año en el primer nivel de atención en el SNS ha aumentado de 5,4 en 1994 a 6,1 en 2002. Durante ese último año se calcula que se han producido más de 247 millones de consultas médicas no urgentes en los centros de salud y consultorios del SNS. El 88 por 100 de estas consultas corresponderían al médico de familia y el 12 por 100 restante a pediatría. Esta actividad supondría que cada habitante ha sido atendido en consulta médica no urgente más de 6 veces al año, suponiendo un aumento de la frecuentación de un 13 por 100 con respecto a 1994. Se trata de un nivel de frecuentación muy elevado, teniendo en cuenta que duplica el estándar de frecuentación establecido por la OMS (3 visitas/habitante/año).

Para obtener más detalles sobre el tipo de asistencia recibida en atención primaria hay que retrotraerse a la Encuesta Nacional de Salud de 2001, puesto que el recientemente publicado avance de 2003 no proporciona datos desagregados por tipo de asistencia. Según esta fuente, más de una cuarta parte de las consultas en este nivel están originadas en motivos no estrictamente clínicos, sino administrativos o de mera dispensación de recetas[21].

En el ámbito de la actividad hospitalaria, la información disponible no hace sino confirmar una serie de tendencias coincidentes con las que se dan en la mayoría de los países desarrollados, como el envejecimiento de la población o la disminución de la estancia media. Se confirma, asimismo, la fuerte y creciente presión de urgencias. Según la Encuesta de Morbilidad Hospitalaria, en el año 2001 fueron dados de alta 4.420.030 enfermos en los hospitales españoles. Ello supone que alrededor de un 11 por 100 de la población española tuvo algún episodio de hospitalización y apenas refleja cambios con respecto a la situación de este indicador cinco años antes: en 1997, el número de altas fue de 4.422.263. En 2001, las tasas más elevadas de enfermos dados de alta por 100.000 habitantes se dieron en Baleares, Navarra, Aragón y Cataluña, y las más bajas en

[21] Conforme a dicho avance, 12.084.930 personas habían consultado a un médico al menos una vez en las últimas dos semanas. En un 74,5 por 100 de los casos, por motivos estrictamente clínicos (diagnóstico, tratamiento, revisión); en el resto, por razones administrativas o de otro tipo (recetas, parte de baja, confirmación o alta, obtención de informes o certificados, etc.).

La Rioja, Castilla-La Mancha, Andalucía y Extremadura. La media nacional fue 10.883 altas por 100.000 habitantes (cuadro III-11).

Volumen estable de ingresos hospitalarios e incremento de la edad media de la población atendida

Más que el volumen de la población ingresada, uno de los cambios más apreciables en la demanda de servicios hospitalarios en estos últimos años es el incremento de la edad media de los enfermos dados de alta hospitalaria: tan sólo entre 1997 y 2001 ha pasado de 48 a 50 años. Se trata del efecto conjunto del envejecimiento de la población y del descenso de la natalidad. Entre 1992 y 2001, el porcentaje de altas correspondientes al grupo de edad entre 65 y 74 años ha aumentado del 14 al 16,8 por 100; mientras que la del grupo de 75 a 84 años ha aumentado del 12,8 al 13,8 por 100. Dos de cada 10 personas de 65 a 74 años y tres de cada 10 personas de más de 75 años precisaron en 2001 atención hospitalaria. En cambio, la participación relativa del grupo de 25 a 34 años ha descendido del 17,5 al 14,5 por 100, debido a la disminución de los ingresos por motivo de parto. Otra pauta sostenida es la menor estancia media por alta hospitalaria, que en 2001 se situaba en 8 días, habiendo reflejado una considerable reducción en la década, teniendo en cuenta que en 1992 se situaba en 11 días.

Los motivos de los ingresos hospitalarios confirman también una evolución constante. Entre 1992 y 2001, las enfermedades del aparato circulatorio han pasado a ser la primera causa de ingreso hospitalario (12,7 por 100 del total de altas). En segundo lugar figuran las enfermedades del aparato digestivo (11 por 100), y en tercer lugar las del aparato respiratorio (9,2 por 100). Entre el resto de motivos de hospitalización, destaca el incremento de los tumores malignos (del 4 al 6,2 por 100) y la menor frecuencia de ingresos por parto normal (del 8 al 3,1 por 100).

La elevada presión de urgencias, y algunos problemas de acceso efectivo al sistema

Otra constante del sistema hospitalario español es la evolución creciente de las urgencias. En 2001, también según la Encuesta de Morbilidad Hospitalaria, los ingresos por urgencias representaban el 56,7 por 100 del total de ingresos, lo que supone un incremento del 2,7 por 100 respecto al año anterior y del 8,9 por 100 respecto a 1992. Al margen de las urgencias que terminaron en ingreso hospitalario, hay que tener en cuenta que, según la ENS, en 2003 el 42,6 por 100 de los encuestados utilizaron un servicio de urgencias, con una media de uso de 2,4 veces. Lo más frecuente es utilizar el servicio de urgencias de un hospital público (el 54,6 por 100 de las ocasiones), seguido del servicio de urgencias de atención primaria público (29,5

por 100). La decisión de acudir a urgencias hospitalarias partió del propio individuo en el 68 por 100 de los casos, del médico de cabecera en el 18,8 por 100, y por desviación desde urgencias de los servicios de atención primaria en el 12,2 por 100 de los casos.

La evolución de las urgencias en el sistema sanitario público está relacionada con la mayor o menor facilidad de acceso a los servicios de atención especializada y hospitalaria, en especial los tiempos de espera para diagnóstico e intervención, siendo éste uno de los principales problemas que aquejan a esta vertiente fundamental de la protección social que cuestiona la calidad de los servicios prestados en su conjunto. Las iniciativas para abordar el problema de las listas de espera partiendo de unos criterios comunes en el marco del SNS, tras largas negociaciones en el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud (CISNS), han desembocado en la aprobación de las bases de un sistema de información conforme a definiciones e indicadores homogéneos para todos los servicios de salud[22], lo que es de esperar que facilite el conocimiento, el diagnóstico y la adopción de soluciones al problema.

Opinión de los usuarios: los tiempos de espera reciben la peor valoración

Según el Barómetro de Salud 2003, de las distintas áreas de intervención pública, la sanidad seguía siendo juzgada como la de mayor interés para los ciudadanos (un 30,2 por 100 de los encuestados así lo consideraba), seguida por la educación y la vivienda. Entre el 80 por 100 de encuestados que declara haber usado la atención primaria en 2003, el 68,1 por 100 declaraba haber recibido una atención buena y el 14,5 por 100 muy buena. En este nivel de atención, la cercanía de los centros y el trato dispensado por el personal sanitario son los aspectos más valorados, siendo los peor valorados el tiempo de espera hasta entrar en consulta y la derivación desde el médico general al especialista en caso necesario. El tiempo de espera y la facilidad para obtener cita han empeorado en la valoración con respecto a 2002.

El 55 por 100 de los encuestados en 2003 acudió para sí mismo o acompañando a un familiar a la atención especializada. En este nivel mejoran los aspectos relativos a accesibilidad, trato y capacidad técnica, especialmente los relativos al conocimiento del historial e información recibida, si bien el tiempo de espera para entrar

[22] RD 605/2003, de 23 de mayo, de Medidas para el tratamiento homogéneo de la información sobre listas de espera en el SNS.

CUADRO III-11

INDICADORES HOSPITALARIOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2000

Comunidades Autónomas	Hospitales por 100.000 habitantes	Índices por 1.000 habitantes		Estancias causadas (2)	Consultas externas (3)	Estancia media (días) (4)	Índice de rotación (5)	Porcentaje de ocupación (6)	Actos quirúrgicos por quirófano en funcionamiento
		Camas en funcionamiento	Ingresos (1)						
Total	1,93	3,71	120,24	1.077,87	1.155,81	8,98	32,37	79,63	1.047,41
Andalucía	1,17	2,97	107,09	816,88	1.049,91	7,63	36,05	75,37	1.107,85
Aragón	2,31	4,34	128,27	1.285,61	1.254,88	10,11	29,30	81,19	1.066,81
Asturias (Principado de)	1,90	3,88	121,66	1.138,20	1.236,74	9,38	31,25	80,31	914,05
Baleares (Islas)	3,04	4,23	173,41	1.195,29	1.349,97	6,92	40,87	77,46	1.143,58
Canarias	2,78	4,57	109,26	1.351,95	914,52	12,43	23,79	81,05	1.074,69
Cantabria	1,70	3,84	104,54	1.157,48	959,42	11,07	27,22	82,54	873,12
Castilla y León	2,15	4,37	119,3	1.247,83	1.093,36	10,46	27,29	78,24	923,29
Castilla-La Mancha	1,75	2,89	97,71	806,85	1.259,84	8,30	33,60	76,39	1.007,22
Cataluña	2,85	4,71	140,93	1.445,39	1.473,62	10,28	29,85	84,10	1.175,73
Comunidad Valenciana	1,51	2,82	118,97	792,13	949,81	6,67	42,04	76,86	945,50
Extremadura	1,77	3,59	99,82	980,05	875,66	9,87	27,67	74,84	1.017,81
Galicia	1,88	3,66	111,45	1.067,31	1.156,46	9,59	30,43	79,97	858,16
Madrid (Comunidad de)	1,42	3,64	120,77	1.079,31	1.185,70	8,93	33,24	81,30	1.095,53
Murcia (Región de)	2,22	3,39	119,02	963,07	1.285,54	8,09	35,17	77,91	998,40
Navarra (Comunidad Foral de)	2,60	4,30	143,37	1.198,50	1.621,83	8,38	33,30	76,41	884,63
País Vasco	2,37	3,97	133,57	1.171,02	950,24	8,76	33,63	80,71	1.030,69
Rioja (La)	1,51	3,24	96,81	961,67	1.027,18	9,92	29,96	81,44	1.281,87
Ceuta y Melilla	2,86	3,18	108,01	685,10	997,40	6,35	33,92	59,05	1.075,75

(1) Número de pacientes ingresados que causan al menos 1 estancia durante el año para diagnóstico y/o tratamiento en régimen de internado.
(2) Conjunto de pernocta y el tiempo que correspondería al suministro de una comida principal.
(3) Acto médico realizado de forma ambulatoria, para el diagnóstico, tratamiento o seguimiento de un enfermo.
(4) Estancias causadas/enfermos dados de alta. Refleja el tiempo de permanencia de un enfermo por término medio en cada categoría de análisis considerado.
(5) Enfermos dados de alta/camas en funcionamiento. Representa el número de enfermos que han ocupado una misma cama hospitalaria a lo largo del año.
(6) Estancias causadas/camas en funcionamiento × 100. Medida del grado de utilización de las camas en funcionamiento de los hospitales.

Fuente: INE, *Indicadores hospitalarios,* 2000.

en consulta y la facilidad para obtener cita no reciben el aprobado, habiendo empeorado respecto a 2002. Estas opiniones se reproducen entre las personas que han vivido un ingreso hospitalario (el 22 por 100 de los encuestados), añadiéndose a las demoras, en el caso de los aspectos peor valorados, el número de personas que comparten habitación.

1.2.1. La Ley de Cohesión y calidad del SNS. Otras novedades normativas e institucionales

A la conclusión del proceso de descentralización y de definición de un modelo estable de financiación como ejes prioritarios de acción en política sanitaria durante 2002, ha sucedido el impulso dado durante 2003 a varios proyectos normativos con destacables repercusiones en el nuevo escenario del Sistema Nacional de Salud. La aprobación de la Ley de Cohesión y calidad del SNS ha sido la iniciativa más importante del año en el plano normativo. En el nuevo contexto conformado por diecisiete servicios de salud autonómicos, la Ley viene a completar el marco ya establecido por la Ley General de Sanidad de 1986 —que sigue vigente, a excepción de algunos artículos que son expresamente derogados—, en orden a la adaptación de los elementos esenciales del SNS a los profundos cambios experimentados desde entonces en la sociedad, la ciencia, la economía, la salud y los hábitos de vida. La finalidad primordial de la Ley es establecer el marco legal para el refuerzo de las acciones de coordinación y cooperación de las Administraciones Públicas sanitarias como medio para asegurar a los ciudadanos el derecho a la protección de la salud, con el objetivo de garantizar la equidad, la calidad y la participación social en el Sistema Nacional de Salud.

La Ley señala seis ámbitos en que es precisa la colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas: prestaciones del sistema, farmacia, profesionales, investigación, sistema de información y calidad, definiéndose en los mismos un núcleo común de actuación y unos instrumentos de ejecución (cuadro III-12).

Se crean o se potencian una serie de órganos especializados que se abren a la participación de las Comunidades Autónomas. Entre los que ya existían, la Agencia de Evaluación de Tecnologías, la Agen-

CUADRO III-12

ÁMBITOS DE COLABORACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, INSTRUMENTOS PREVISTOS AL EFECTO POR LA LEY 16/2003, DE COHESIÓN Y CALIDAD DEL SNS, Y AVANCES EN SU DESARROLLO

Novedades introducidas por la Ley 16/2003 en cada ámbito de cooperación	Instrumentos previstos y grado de desarrollo
Prestaciones del sistema	
— Novedades en relación al RD 63/1995 de ordenación de prestaciones del SNS: Incorpora específicamente las prestaciones de salud pública, la atención sociosanitaria En atención primaria: atención comunitaria, atención específica a grupos de riesgo, y enfermos crónicos; salud mental y atención paliativa a enfermos terminales (estas dos últimas se incluyen también en atención especializada). — Garantías de las prestaciones en cuanto a accesibilidad, movilidad, tiempo, información, seguridad, calidad de los servicios y servicios de referencia. Son extensibles a los centros privados las garantías de seguridad y calidad. — Otras previsiones: garantía de la calidad de las prestaciones por las Comunidades Autónomas con posibilidad de realizar auditorías, obligación de cumplir las normas de accesibilidad y eliminación de barreras por los centros de nueva creación y promoción de programas para su eliminación en los antiguos; designación de servicios de referencia, su número y ubicación para las patologías que requieran para su atención concentración de recursos diagnósticos terapéuticos.	— Futuro RD que regule la cartera de servicios del SNS detallará técnicas, tecnologías y procedimientos de cada prestación, sustituyendo al RD 63/1995. — RD 605/2003, de 23 de mayo, establece las medidas para el tratamiento homogéneo de la información sobre las listas de espera en el SNS. — RD 1277/2003, de 10 de octubre, establece las bases generales sobre autorización de centros, servicios y establecimientos sanitarios. — Futuro RD garantía tiempo máximo de acceso a las prestaciones del SNS.
Farmacia	
— Se redistribuyen las funciones de la Dirección General de Farmacia y Productos Sanitarios y de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios, organismo autónomo que se adscribe al Ministerio a través de la propia Dirección General de Farmacia. En su Consejo Rector (de nueva creación) se da entrada a las Comunidades Autónomas. — MSC previo acuerdo del CISNS establecerá criterios generales y comunes para el desarrollo de la colaboración, por medio de conciertos que garanticen la dispensación en condiciones de igualdad efectiva en todo el territorio nacional. — Se tenderá a la dispensación individualizada de medicamentos y a la implantación de la receta electrónica. Se definirán los datos básicos de farmacia para la gestión de la información necesaria para el desempeño de dichas actividades y para la colaboración con las estructuras asistenciales del SNS.	— Real Decreto 1087/2003, de 29 agosto, establece la estructura orgánica del Ministerio de Sanidad y Consumo.

CUADRO III-12 *(Continuación)*

ÁMBITOS DE COLABORACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, INSTRUMENTOS PREVISTOS AL EFECTO POR LA LEY 16/2003, DE COHESIÓN Y CALIDAD DEL SNS, Y AVANCES EN SU DESARROLLO

Novedades introducidas por la Ley 16/2003 en cada ámbito de cooperación	Instrumentos previstos y grado de desarrollo
Profesionales	
— Se definen los principios de la planificación y formación de los profesionales de la sanidad, así como del desarrollo, la carrera profesional y la movilidad dentro del SNS. Se crea la creación de la Comisión de Recursos Humanos del SNS con funciones de planificación, diseño de programas de formación y modernización de los recursos humanos del SNS y definición de criterios básicos de evaluación de las competencias.	— La Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las Profesiones Sanitarias, y Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud desarrollan los principios apuntados en la Ley 16/2003. Se establecen además en esas normas la composición y funciones de los órganos de participación de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud (la Comisión Consultiva Profesional y el Foro Marco para el Diálogo Social). — Real Decreto 182/2004, de 30 de enero, determina la composición de la Comisión de Recursos Humanos del Sistema Nacional de Salud. — Futuro RD que regule la Comisión Consultiva Profesional, así como los criterios básicos y condiciones de las convocatorias que aseguren la movilidad de los profesionales en todo el territorio del Estado.
Investigación	
— Se concretan las responsabilidades de la actuación del Estado en materia de investigación en salud, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas. Se encomienda al MSC en colaboración con CISNS la elaboración de la Iniciativa sectorial de investigación en salud en el marco del Plan Nacional de Investigación Científica, Desarrollo e Innovación Tecnológica. — Creación de la Comisión Asesora de Investigación en Salud como órgano asesor de cooperación entre el sector público y privado. — Refuerzo de los cometidos del Instituto de Salud Carlos III en fomento de la investigación en salud, encomendándole funciones de planificación, vertebración de recursos, difusión y transferencia de resultados y desarrollo de programas. Se integra a representantes de las Comunidades Autónomas en sus órganos de gobierno y en los de sus fundaciones. Se prevé que fomente la asociación con los centros nacionales y el establecimiento de redes de investigación cooperativa multidisciplinares e interinstitucionales.	— RD 339/2004, de 27 de febrero, de acreditación de institutos de investigación sanitaria. — Convocatoria de subvenciones para Redes temáticas de Investigación cooperativa (Resultado: 1.358 grupos de investigación financiados vinculados a más de 500 centros sanitarios).

CUADRO III-12 *(Continuación)*

ÁMBITOS DE COLABORACIÓN ENTRE EL ESTADO Y LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, INSTRUMENTOS PREVISTOS AL EFECTO POR LA LEY 16/2003, DE COHESIÓN Y CALIDAD DEL SNS, Y AVANCES EN SU DESARROLLO

Novedades introducidas por la Ley 16/2003 en cada ámbito de cooperación	Instrumentos previstos y grado de desarrollo
Investigación *(cont.)*	
— Se promoverá la configuración de institutos de investigación sanitaria mediante la asociación de centros de investigación acreditados por el MSC a propuesta del Instituto Carlos III o de las Comunidades Autónomas por el procedimiento a establecer mediante RD.	
Sistema de información	
— Creación de un sistema de información sanitaria (SIS) del SNS que garantice la disponibilidad de la información y la comunicación recíprocas entre las Administraciones sanitarias. Contendrá información sobre las prestaciones y la cartera de servicios en atención sanitaria pública y privada, e incorporará, como datos básicos, los relativos a población protegida, recursos humanos y materiales, actividad desarrollada, farmacia y productos sanitarios, financiación y resultados obtenidos, así como las expectativas y opinión de los ciudadanos. Contará con una red segura de comunicaciones para el intercambio de información exclusivamente sanitaria y contemplará la realización de estadísticas para fines estatales en materia sanitaria. — Creación de la tarjeta sanitaria individual homogeneizada en todo el ámbito del SNS, que contenga los datos básicos de identificación del titular, derecho que le asiste y servicio o entidad responsable de la asistencia sanitaria. — Creación del Instituto de Información Sanitaria para el desarrollo de las actividades necesarias para el funcionamiento del SIS.	— El RD 1087/2003 define la estructura y funciones del Instituto de Información Sanitaria, como Subdirección General de la Agencia de Calidad del SNS. Entre sus funciones, el IIS recabará, elaborará y difundirá información objetiva, fiable y comparable que permita valorar la consecución de los objetivos del SNS, responda a las necesidades de información de las entidades que lo conforman y sirva de soporte a la generación de conocimiento en este ámbito, según las directrices del CISNS. — RD 183/2004, de 30 de enero, por el que se regula la tarjeta sanitaria individual.
Calidad	
— Creación de una infraestructura para la mejora de la calidad en el SNS cuyos elementos serán: normas de calidad y seguridad para el funcionamiento de centros y servicios; indicadores estadísticos que faciliten la comparación cualitativa; guías de práctica clínica y asistencias; registro de buenas prácticas y de acontecimientos adversos resultado de un problema potencial de seguridad para el paciente. — Creación de la Agencia de Calidad del SNS para la elaboración y mantenimiento de los elementos de la infraestructura de calidad. Además, la agencia fomentará la acreditación en el SNS por medio de auditorías externas. — El MSC y los órganos competentes de las Comunidades Autónomas elaborarán periódicamente en el SISNS planes de calidad del SNS, de cuyo cumplimiento el MSC dará cuenta al Senado. — Creación del Observatorio del SNS como órgano de análisis permanente del SNS, mediante estudios comparados de los servicios de salud de las Comunidades Autónomas en el ámbito de la organización, provisión de los servicios, gestión sanitaria y resultados. Elaborará anualmente un informe sobre el estado del SNS.	— RD 1087/2003 define la estructura orgánica, con nivel de Dirección General, y las funciones de la Agencia de Calidad del SNS. De ella dependen el Instituto de Información Sanitaria y el Observatorio del SNS.

cia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios o el Instituto de Salud Carlos III. Los principales órganos de nueva creación son la Comisión de Recursos Humanos, la Comisión Asesora de Investigación en Salud, la Agencia de Calidad del Sistema Nacional de Salud y, dependiendo de esta última, el Instituto de Información Sanitaria y el Observatorio del Sistema Nacional de Salud.

También se regulan en la Ley las actuaciones coordinadas del Estado y las Comunidades Autónomas en materia de salud pública y seguridad alimentaria, así como los supuestos en que se encuadrarán dichas actuaciones (especial riesgo o alarma social para la salud pública y ejecución de programas derivados de exigencias de la Unión Europea o de convenios internacionales). Se prevé, asimismo, la elaboración a través del CISNS de un plan de cooperación y armonización de actuaciones en el ámbito de la salud pública.

La participación de los ciudadanos y de los profesionales se articula fundamentalmente a través del Consejo de Participación Social del SNS, que podrá actuar como Comité Consultivo, como Foro Abierto o como Foro Virtual. En él están representadas las Administraciones Públicas sanitarias, los profesionales y las sociedades científicas, las organizaciones sindicales y empresariales, y los consumidores y usuarios.

Redefinición de los órganos de cooperación y coordinación

Uno de los bloques de cambios más sustanciales afecta a la naturaleza y funciones del CISNS, órgano de cooperación entre el Estado y las Comunidades Autónomas que tiene la finalidad de promover la cohesión del sistema y cuyas funciones se han visto incrementadas y reforzadas, al igual que el componente territorial del mismo. Sus acuerdos se plasmarán a través de recomendaciones que se aprobarán, como regla general, por consenso. Así, este Consejo debatirá y se pronunciará, entre otras cuestiones, sobre: la cartera de servicios del SNS; el establecimiento de prestaciones sanitarias complementarias a las básicas por parte de las Comunidades Autónomas; criterios marco para garantizar un tiempo máximo de acceso a las prestaciones; criterios, sistemas y medios que permitan la información recíproca en el SNS; el establecimiento de criterios y mecanismos para garantizar la suficiencia financiera del sistema.

La Alta Inspección también ve reforzadas sus funciones de supervisión, garantía y verificación, debiendo establecer mecanismos de coordinación y cooperación con los servicios de inspección de las

Comunidades Autónomas, para lo que deberá crear una base de datos compartida con los servicios autonómicos, programas de actuación conjunta y seguimiento de la lucha contra el fraude.

Por otro lado, la Ley redefine la naturaleza del Fondo de Cohesión sanitaria, que, tal y como estaba regulado, se limitaba a articular un mecanismo de compensación de gastos por atención a pacientes desplazados y extranjeros[23]. Además de esos dos cometidos, la Ley le atribuye como nueva finalidad la de dar cobertura a la realización de políticas que aseguren la cohesión sanitaria y la corrección de desigualdades y que se desarrollarán mediante planes integrales de salud, que tendrán en cuenta variables epidemiológicas y sociales que supongan una mayor necesidad de servicio (patologías crónicas, morbimortalidad por edad, población infantil, inmigración, etc.).

Se prevé, asimismo, la futura integración de los servicios sanitarios penitenciarios en el SNS en el plazo de 18 meses desde la entrada en vigor de la Ley.

La Ley fue aprobada por un consenso casi pleno entre las fuerzas parlamentarias. Sin embargo, pese a sus evidentes repercusiones sociales y económicas, cabe recordar que no fue remitida al CES para la correspondiente emisión de Dictamen, como ya se manifestó al dictaminar[24] sobre materias muy concretas de desarrollo parcial de la Ley relativas a la prestación farmacéutica, que se tratarán en el siguiente epígrafe.

Sobre su contenido y aplicación futura permanecen abiertos, además, algunos interrogantes. Así, sin ánimo de exhaustividad, llama la atención, en primer lugar, la ausencia de toda mención a los derechos de la Seguridad Social y a las relaciones con las Entidades gestoras de la misma cuando la asistencia sanitaria sigue siendo una prestación en especie y de naturaleza no contributiva del sistema que ha experi-

[23] Dictamen 11/2002, del CES sobre el Proyecto de Real Decreto para la Regulación de la gestión del Fondo de Cohesión Sanitaria establecido en la Ley 21/2001, de 27 de diciembre, por la que se regulan las Medidas fiscales y administrativas del nuevo sistema de financiación de las Comunidades Autónomas de régimen común y Ciudades con Estatuto de Autonomía.

[24] Dictamen 10/2003, del CES sobre el Proyecto de Orden del Ministerio de Sanidad y Consumo, por la que se determinan los nuevos conjuntos de presentaciones de especialidades farmacéuticas y se aprueban los correspondientes precios de referencia.

mentado hondas transformaciones desde la aprobación de la Ley General de Sanidad. Igualmente, el incremento de las funciones atribuidas al CISNS (añadiendo a las mismas importantes competencias decisorias con repercusiones financieras, como la incorporación de nuevas prestaciones) no se ha acompañado de cambios sustanciales que refuercen su operatividad, teniendo en cuenta la dificultad preexistente de la toma de decisiones en su seno. Por último, la incorporación específica de la prestación de asistencia sociosanitaria en la Ley y su definición a efectos sanitarios se ha llevado a cabo sin que previamente se haya conseguido concretar el modelo que garantizará este servicio a sus destinatarios independientemente de su lugar de residencia, así como sin aclarar la dotación de los recursos y medios que soportarán dicha prestación.

En el ámbito de la regulación del personal al servicio de las instituciones sanitarias se han aprobado dos normas importantes, cuyo proceso de elaboración ha sido largo y complejo: el Estatuto Marco (cuadro III-13), cuya elaboración estaba prevista ya desde la Ley

CUADRO III-13

LEY 55/2003, DE 16 DE DICIEMBRE, DEL ESTATUTO MARCO DEL PERSONAL ESTATUTARIO DE LOS SERVICIOS DE SALUD

— Define los derechos y condiciones básicas de la regulación laboral, y servirá de instrumento para planificar los recursos humanos. Actualiza y adapta el régimen jurídico de cerca de 600.000 trabajadores del SNS.

— Pretende garantizar la estabilidad en el empleo y contempla mecanismos de ordenación y planificación del personal en cada Servicio (incluyendo registros de personal de todo el SNS conectados con el sistema de información del SNS). Prevé instrumentos para garantizar la libre circulación de profesionales y el desarrollo de la carrera y promoción profesional, como la convocatoria de concursos cada dos años, la homologación de categorías entre Servicios de Salud cuando sea necesario para garantizar la movilidad. Trata también los criterios generales de la carrera profesional y del reconocimiento mutuo de la misma por los distintos servicios de salud. Asimismo, contempla la creación de un foro para el diálogo con las organizaciones sindicales.

— Uno de los aspectos más destacables, tanto por la litigiosidad que ha venido suscitando como por los cambios organizativos que implicará en el sistema, es la transposición de las Directivas relativas a la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores en materia de tiempo de trabajo (Directiva 1993/104/CE del Consejo, de 23 de noviembre, y Directiva 2000/34/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 22 de junio, refundidas en la Directiva 2003/88/CE, de 4 de noviembre). Así, establece en 48 horas la duración máxima conjunta de la jornada semanal, incluida la ordinaria y la complementaria (guardias) en el caso de la prestación de servicios de atención continuada. Para el personal sanitario residente este límite semanal se aplicará gradualmente (58 horas hasta julio de 2004, 56 horas hasta julio de 2008 y a partir de agosto de 2008, 48 horas). Se prevé además una jornada especial con un límite de 150 horas al año con carácter voluntario. Asimismo, se establece el tiempo de trabajo máximo ininterrumpido en 12 horas (con carácter excepcional se prevén jornadas de hasta 24 horas). Se regula también la posibilidad de jornadas parciales; régimen de vacaciones, excedencias voluntarias por agrupación familiar, para favorecer la formación, la investigación y la cooperación internacional.

CUADRO III-14

NOVEDADES DE LA LEY 44/2003, DE 21 DE NOVIEMBRE, DE ORDENACIÓN DE LAS PROFESIONES SANITARIAS

— La Ley General de Sanidad de 1986 se refería únicamente al ejercicio libre de las profesiones sanitarias, sin abordar su regulación, si bien establecía como competencia del Estado la homologación de programas de formación postgraduada, perfeccionamiento y especialización del personal sanitario, así como la homologación general de los puestos de trabajo de los servicios sanitarios. Solamente la especialidad de odontología y otras profesiones relacionadas con la salud dental contaban con normativa específica para su ejercicio. La LOPS viene a regular las condiciones de ejercicio y los respectivos ámbitos profesionales, así como las medidas que garanticen la formación básica, práctica y clínica de los profesionales.

— La LOPS establece también un sistema de registro de profesionales, con carácter público y el derecho de los pacientes a la libre elección del médico que debe atenderles. Asimismo, sienta las bases del desarrollo de la carrera profesional, homologable en todo el SNS y establece la evaluación periódica de la competencia de cada profesional sanitario, que se realizará de forma voluntaria, tanto en el sector público como en el privado.

— Entre las novedades que se recogen en la LOPS destaca el reconocimiento, por primera vez, de la formación continuada como un derecho y un deber de los profesionales sanitarios, en beneficio de los ciudadanos y de la calidad asistencial que se presta en el SNS. A este respecto, se constituye la Comisión de Formación Continuada del SNS, en la que participarán las Comunidades Autónomas, a través del Consejo Interterritorial. Esta Comisión determinará los criterios comunes para la acreditación de actividades, centros y profesiones. También se crean los Diplomas de Acreditación y los de Acreditación Avanzada, que certificarán las diferentes actividades de formación.

— Se regulan las profesiones sanitarias tituladas de forma diferenciada, se delimitan las funciones de cada una de ellas —aun cuando se reconoce su estrecha relación y espacios compartidos— y se establecen los principios que deberán regir entre los profesionales y los usuarios de los servicios sanitarios, tanto públicos como privados.

— Los aspectos más controvertidos de la Ley, que impidieron que se reprodujera el amplio consenso alcanzado en la tramitación de la Ley de Cohesión y calidad del SNS, hacían referencia al margen de actuación de los colegios profesionales, el tratamiento de la carrera profesional especialmente en el caso de algunas especialidades que ven restringido su campo de actuación, así como las dudas en cuanto a la financiación de los cambios que incorpora la Ley.

General de Sanidad de 1986, y la Ley de Ordenación de las Profesiones Sanitarias (cuadro III-14). El primero viene a regular las relaciones laborales de más de medio millón de trabajadores del sistema encuadrados dentro del denominado «personal estatutario», una de las tres grandes categorías de personal al servicio del SNS (junto al personal laboral y funcionario) cuya denominación deriva de los tres estatutos de personal preexistentes (médicos, personal sanitario no facultativo y personal no sanitario al servicio de los centros e instituciones sanitarias de la Seguridad Social) cuya normativa sustantiva era en gran parte preconstitucional y se hallaba dispersa. Se adapta, además, al nuevo modelo de Estado auto-

nómico con plena descentralización de la gestión sanitaria. La segunda, por su parte, introduce reformas importantes en los sistemas de especialización, así como un sistema de desarrollo y carrera profesional y formación continua de los profesionales que trabajan en este ámbito.

La aplicación en 2003 del nuevo enfoque de la política preventiva: planes integrales por patologías

La Ley 26/2003 contemplaba un nuevo enfoque de las políticas preventivas que, abandonando el objetivo nunca realizado de la Ley General de Sanidad de elaborar un Plan Integral de Salud de carácter general a partir de los Planes integrales de las Comunidades Autónomas, opta por una orientación más sectorial de las iniciativas en este ámbito. Así, el eje será el establecimiento de planes integrales de salud de carácter específico «sobre las patologías más prevalentes, relevantes o que supongan una especial carga sociofamiliar, garantizando una atención sanitaria integral, que comprenda su prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación». Los planes establecerán criterios sobre la forma de organizar servicios para atender las patologías de manera integral en el SNS, basándose en tres pilares: estándares de servicio claros, prestación adecuada y evaluación de resultados.

Durante 2003 se han aprobado ya los primeros planes de esta naturaleza: el Plan Integral de Cardiopatía Isquémica (cuadro III-15), en el que lo ambicioso de las medidas contempladas y su exhaustividad técnica contrastan con su falta de concreción presupuestaria, y el Plan Nacional de Prevención y Control del Tabaquismo. Algunos de los objetivos y líneas de intervención del primero coinciden con los establecidos en el segundo, especialmente en el capítulo dedicado a la prevención. Otro aspecto coincidente en ambos planes es el amplio margen de actuación de las Comunidades Autónomas, que serán las que decidan, en última instancia, la forma de adaptación de las medidas contempladas en los planes a sus respectivas realidades.

Además de los planes anteriormente mencionados, se han establecido las directrices para la próxima elaboración del Plan Nacional del Cáncer[25], patología que constituye la causa del 25 por 100 de las muertes en España.

[25] Orden SCO/1225/2003, de 8 de mayo.

CUADRO III-15
PLAN INTEGRAL DE CARDIOPATÍA ISQUÉMICA, 2004-2007

Las enfermedades cardiovasculares constituyen la primera causa de muerte para el conjunto de la población española. En 2000 causaron el 35 por 100 de todas las defunciones y causaron algo más de 5 millones de estancias hospitalarias. La mayor parte de muertes cardiovasculares (31 por 100) se producen por enfermedades isquémicas del corazón. Dentro de este último grupo, el infarto agudo de miocardio es la más frecuente (64 por 100) y presenta un grado de mortalidad elevado (en torno al 56 por 100): aproximadamente 2/3 de los pacientes que mueren por esta causa lo hacen antes de llegar al hospital. Se ha comprobado que en España existe una importante variabilidad en los procedimientos diagnósticos y terapéuticos aplicados en las distintas zonas geográficas, lo que puede tener un impacto en la mortalidad y morbilidad de los pacientes: el retraso entre el inicio de los síntomas de un infarto agudo de miocardio hasta la monitorización en el hospital oscila entre los 120 y los 156 minutos; existe una relación de 2,5:1 entre las Comunidades Autónomas con mayor y menor tasa de coronariografías y angioplastias realizadas por milllón de habitantes, mientras que sólo el 2-3 por 100 de pacientes coronarios tiene acceso a un programa de rehabilitación cardíaca.

El Plan Integral de Cardiopatía Isquémica define un marco de actuación general, referido a las siguientes Áreas de Intervención:

— Prevención de los factores de riesgo coronario en la población general y promoción de hábitos saludables.

— Detección, diagnóstico y tratamiento de pacientes con factores de riesgo coronario.

— Asistencia a pacientes con CI: (a) asistencia a pacientes con síndrome coronario agudo, (b) asistencia a pacientes crónicos y (c) revascularización miocárdica y trasplante cardíaco.

— Prevención secundaria y rehabilitación cardíaca.

— Sistemas de Información.

— Investigación.

Las dos últimas áreas son de carácter transversal. Para cada área se definen estándares (grado de cumplimiento exigible o nivel de atención que toda persona debería obtener); objetivos (según recomendaciones de las Sociedades Científicas y entes institucionales autorizados); puntos críticos (problemas que pueden dificultar el alcance de los objetivos y que hay que superar); acciones (actividades generales que hay que llevar a cabo según las guías clínicas elaboradas por diferentes asociaciones profesionales); indicadores (medidas de proceso o de resultados para evaluar la efectividad del Plan) y buenas prácticas (iniciativas aplicadas en España o fuera de ella que por su demostrada eficacia merecen ser consideradas como posible referencia).

Fuente: MSC, Secretaría General de Sanidad, Agencia de Calidad del SNS, Plan Integral de Cardiopatía Isquémica 2004-2007.

El Plan Nacional de Prevención y Control del Tabaquismo 2003-2007 establece un marco común para potenciar las actividades encaminadas a tales fines, que se vienen llevando a cabo desde las diferentes administraciones con distinto grado de desarrollo y de recursos empleados, en coherencia con las iniciativas del mismo signo que se están propiciando por medio de diversos instrumentos internacionales y comunitarios, como el Convenio Marco para el Control del Tabaco, de la OMS, o la Estrategia Europea para el Control del Tabaquismo. Los objetivos del Plan consisten en disminuir

la prevalencia tabáquica (prevenir la incorporación de nuevos fumadores y fumadoras, retrasar la edad de inicio del hábito tabáquico y facilitar el abandono de la dependencia tabáquica); proteger la salud de la población del aire contaminado por humo de tabaco (evitar la exposición de la población al aire contaminado por humo de tabaco, potenciar los espacios sin humo y fomentar la norma social de no fumar), así como potenciar la coordinación (institucional, intersectorial e internacional) y la participación social. Para ello se definen diversas actuaciones, agrupadas en estrategias de tipo informativo, educativo y formativo, asistencial, legislativo, de coordinación y participación, así como de investigación y evaluación. Para 2003 estaba previsto que al menos el 95 por 100 de los centros sanitarios, docentes y de la Administración Pública serían espacios sin humo; todas las Comunidades Autónomas contarían con un Plan de Prevención y Control del Tabaquismo y se habría constituido la Comisión Intersectorial de Dirección del Plan. Del primer objetivo no se dispone de datos, mientras que varias Comunidades Autónomas ya cuentan con su propio Plan y ya está constituida la mencionada Comisión. El Plan establece otros objetivos específicos a partir del año 2004 (cuadro III-16). En cuanto a los recursos económicos, la Administración aportará el equivalente a un porcentaje de lo recaudado por impuestos especiales de los productos de tabaco, que anualmente determinará la Comisión Intersectorial de Dirección. Para el primer año, el Ministerio de Sanidad y Consumo aportará 3,6 millones de euros.

CUADRO III-16

OBJETIVOS ESPECÍFICOS DEL PLAN DE PREVENCIÓN Y CONTROL DEL TABAQUISMO

Para 2004:	Desarrollar normativas que regulen el consumo de tabaco en todos los ámbitos públicos.
Para 2005:	Al menos el 70 por 100 de las empresas dispondrán de espacios libres de humo y el 75 por 100 de la población considerará que el tabaco es menos aceptado en su entorno social.
Para 2007:	Reducción en 6 puntos porcentuales de la proporción de personas fumadoras de 16 a 24 años, hasta situarse por debajo del 36 por 100.
	Retrasar a los 14 años la edad media de inicio en el hábito tabáquico (actualmente es 13,2 años).
	Aumentar en 6 puntos la proporción de población ex fumadora, situándose por encima del 23 por 100.
	Al menos el 65 por 100 de la población considerará que está protegida de la exposición al aire contaminado por humo de tabaco.

1.2.2. **Política de uso racional del medicamento: la reforma del sistema de precios de referencia**

Con datos provisionales, el gasto farmacéutico público acumulado entre febrero de 2003 y enero de 2004 habría sufrido uno de los incrementos interanuales más considerables de la década: 11,4 por 100, lo que supone una desviación de 5,4 puntos por encima del objetivo establecido en el marco del Plan integral de medidas de control del gasto farmacéutico y uso racional del medicamento aprobado en el año 2001 (cuadro III-17).

CUADRO III-17
GASTO FARMACÉUTICO PÚBLICO POR SERVICIOS DE SALUD DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 1999-2003
(Millones de euros corrientes y porcentajes de variación anual)

Comunidades Autónomas	1999		2000		2001		2002		Feb. 03-Ene. 04	
	euros	%var.	euros	%var.	euros	%var.	euros	%var.	euros	%var.
Aragón	—	—	—	—	230,7	—	256,2	11,1	283,8	10,0
Asturias	—	—	—	—	208,0	—	228,9	10,0	256,7	11,3
Baleares	—	—	—	—	121,3	—	135,6	11,7	154,5	13,1
Cantabria	—	—	—	—	90,6	—	99,4	9,7	111,3	11,1
Castilla-La Mancha	—	—	—	—	333,3	—	369,9	11,0	427,7	14,5
Castilla y León	—	—	—	—	424,5	—	468,4	10,3	529,1	12,3
Extremadura	—	—	—	—	202,0	—	223,4	10,6	250,6	11,3
Madrid	—	—	—	—	714,3	—	801,2	12,2	908,9	12,5
Murcia	—	—	—	—	214,3	—	240,0	12,0	276,4	13,5
La Rioja	—	—	—	—	47,9	—	52,7	10,0	59,4	12,0
Ceuta	—	—	—	—	8,0	—	8,9	11,9	10,1	11,9
Melilla	—	—	—	—	5,8	—	6,6	14,5	7,7	15,0
INSALUD	2.225,1	10,0	2.383,5	7,1	2.602,0	9,2	—	—	—	—
Andalucía	1.111,2	6,8	1.191,9	7,3	1.274,4	6,9	1.381,7	8,4	1.525,9	9,5
Canarias	238,9	11,7	260,1	8,8	286,8	10,3	318,2	10,9	368,0	14,1
Cataluña	1.062,5	9,9	1.142,0	7,5	1.206,4	5,6	1.321,1	9,5	1.484,1	11,4
Galicia	466,4	12,1	500,9	7,4	546,3	9,1	595,4	9,0	656,2	9,9
Navarra	81,8	11,5	87,7	7,2	94,5	7,8	106,6	12,8	119,4	11,1
C. Valenciana	758,3	11,7	817,0	7,7	886,7	8,5	974,5	9,9	1.105,2	12,1
País Vasco	312,6	11,8	340,5	8,9	360,2	5,8	383,8	6,6	421,6	9,8
Total Nacional	**6.256,7**	**10,0**	**6.723,6**	**7,5**	**7.256,5**	**7,9**	**7.972,3**	**9,9**	**8.956,3**	**11,4**

Fuente: INSALUD, *Indicadores de la prestación farmacéutica,* varios años. Para 2003, avance de la Dirección General de Farmacia y Productos sanitarios del MSC (acumulado febrero 2003-enero 2004).

Las iniciativas adoptadas en este marco siguen sin conseguir amortiguar el efecto del incremento de las prescripciones de medicamentos, expresado en la elevación constante del número de recetas facturadas, que aumenta por encima del gasto medio por receta. En efecto, el número de recetas del SNS facturadas en 2003 (en total, 705.263.441) se ha incrementado el 6,4 por 100 con respecto al año anterior o, lo que es lo mismo, se han facturado 42,4 millones de recetas más que en 2002, año en que se registró aproximadamente el mismo incremento interanual. El gasto medio por receta se situó en 2003 en 12,13 euros, lo que supone un incremento interanual porcentual del 4,7 por 100, superior en 1,4 puntos al incremento registrado en el anterior período. Más del 77 por 100 del gasto farmacéutico público proviene de recetas de pensionistas del sistema de Seguridad Social, lo que da una idea de la importancia de la política de uso racional del medicamento en un contexto de envejecimiento creciente de la población española.

Sin embargo, la mayoría de las iniciativas en materia de contención del gasto farmacéutico siguen centradas en la reducción del precio final de los medicamentos, sin que hasta el momento se haya producido un análisis en profundidad de las causas que subyacen a ese incremento del número de recetas, entre las que figuran el envejecimiento de la población, el incremento de la población protegida[26], la aparición de fármacos de nueva generación, el incremento de la población protegida y el excesivo protagonismo del tratamiento farmacológico en el sistema sanitario español. Este último aspecto puede estar supliendo otras carencias del funcionamiento y los recursos de la sanidad, como la saturación de algunos servicios —en especial en atención primaria— que conduce a una reducida duración del tiempo de consulta y a la dificultad de implantar políticas preventivas eficaces en estas condiciones.

[26] La inmigración es el principal factor en el aumento de la población en España, en general, y de la población protegida por el sistema sanitario, en particular. Así, en 2003, la media anual de extranjeros afiliados en alta a la Seguridad Social (beneficiarios potenciales del sistema sanitario por esta vía) era de 924.805 personas, más del doble que en el año 2000. Junto a ellos, 619.598 extranjeros estaban en posesión de la tarjeta sanitaria para personas sin recursos económicos suficientes en el año 2003. Al respecto, cabe recordar que la Ley Orgánica 4/2000 extendió el derecho a la asistencia sanitaria a todos los extranjeros que vivieran en España, con el único requisito de su empadronamiento.

Reforma del sistema de precios de referencia

En el ámbito de la política de uso racional del medicamento, el año ha estado marcado por la reforma del sistema de precios de referencia introducido por la Ley de Cohesión y calidad del SNS[27], que ha modificado sustancialmente las características de este sistema, que se encontraba en vigor desde la aprobación del Real Decreto 1035/1999. Esta reforma ha supuesto un cambio radical en el escenario de la política de uso racional del medicamento, que se hallaba articulada en torno al Plan integral de medidas de control del gasto farmacéutico y uso racional del medicamento aprobado en el año 2001 y con el que se pretendieron fijar unas líneas generales de actuación sustentadas en el apoyo de todos los sectores implicados, con un horizonte de estabilidad a medio plazo. En este marco se adoptaron también unos determinados compromisos con dichos sectores para procurar la sostenibilidad de la factura farmacéutica pública, incluyendo la fijación de un umbral de gasto por encima del cual la industria se obligaba a devolver determinadas cantidades al sistema público. Algunas características del nuevo sistema de precios de referencia (cuadro III-18) suponen una ruptura con el modelo pactado, lo que se une a la falta de continuidad en la colaboración con algunos de los sectores y organizaciones implicados en la aplicación de las distintas iniciativas.

El CES ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre el sistema de precios de referencia en varios momentos decisivos de su diseño e implantación, y se ha solicitado Dictamen sobre los diferentes proyectos de OM que lo desarrollaban[28]. Sin embargo, en el año 2003 se dio la paradójica situación de que, sin haber podido emitir su opinión sobre la reforma del sistema de precios de referencia en el contexto más amplio del Anteproyecto de Ley de Cohesión y calidad, se solicitó Dictamen sobre el Proyecto de OM que la desarrollaba. Con ocasión de dicho Dictamen, el CES reiteraba su valoración general positiva del sistema de precios de referencia, como

[27] En concreto, la Disposición Final Tercera modificaba la redacción del artículo 94.6 de la Ley del Medicamento, y derogaba los artículos 1, 2, 5 y los apartados 3 y 4 del artículo 6 del RD 1035/1999.

[28] CES, Dictamen 3/1996, sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y de orden social; CES, Dictamen 5/1997, sobre el Anteproyecto de Ley de Medidas fiscales, administrativas y de orden social; y, en especial, CES, Dictamen 11/1998 sobre el Proyecto de RD que instauró el sistema de precios de referencia en la financiación de medicamentos con cargo a fondos de la Seguridad Social o a fondos estatales afectos a la Sanidad, posteriormente aprobado como RD 1035/1999.

CUADRO III-18

SISTEMA DE PRECIOS DE REFERENCIA DE LOS MEDICAMENTOS. PRINCIPALES CAMBIOS INTRODUCIDOS POR LA LEY 16/2003

Definición de «conjunto». Nueva redacción del artículo 94.6 de la Ley del Medicamento, suprime la exigencia de bioequivalencia entre las especialidades farmacéuticas que componen los conjuntos (anteriormente denominados «conjuntos homogéneos») sobre los que se aplican los precios de referencia. Cada conjunto estará compuesto por la totalidad de las presentaciones de especialidades farmacéuticas financiadas que tengan el mismo principio activo, entre las que deberá existir, al menos, una especialidad farmacéutica genérica.

Se excluye de los conjuntos y, por tanto, de la sujeción al sistema de precios de referencia, a las denominadas «formas farmacéuticas innovadoras», calificación que corresponde otorgar al Director de la Agencia Española de Medicamentos y Productos Sanitarios.

Forma de cálculo del precio de referencia. El nuevo método de cálculo no considera el factor de cuota de mercado, como sí lo hacía el método previsto con anterioridad, introduciendo otro tipo de conceptos para la fijación del precio de referencia. Así, este último será para cada conjunto la media aritmética de los tres costes/tratamiento/día menores para cada vía de administración, según la dosis diaria definida.

Sustitución de la especialidad prescrita en el caso de que ésta supere el precio de referencia. La regulación anterior establecía la obligación del farmacéutico de sustituir el medicamento de precio superior al de referencia por un genérico de igual o inferior cuantía al mismo. Ahora se limita la sustitución al genérico más barato de su grupo, sustitución y dispensación que tendrán carácter obligatorio. Se suprimen las dos excepciones a la obligación de sustitución del farmacéutico anteriormente previstas: que el usuario optara por la especialidad prescrita abonando la diferencia de precio; que excepcionalmente el médico justificara mediante informe la improcedencia de la sustitución por razones de alergia, intolerancia, etc.

Participación del beneficiario en el pago de especialidades farmacéuticas dispensadas en las Oficinas de farmacia. Excepcionalmente, en caso de que la prescripción del médico supere la cuantía del precio de referencia, el farmacéutico no estará obligado a la sustitución cuando no exista especialidad farmacéutica genérica que cumpla los requisitos exigidos de intercambiabilidad. Desarrollar normativas que regulen el consumo de tabaco en todos los ámbitos públicos.

instrumento útil para contribuir a la racionalización del gasto farmacéutico público, si bien expresaba su preocupación sobre las repercusiones negativas que podrían derivarse de algunos aspectos concretos de la nueva regulación en los usuarios, en algunos sectores implicados, así como en el propio mercado de medicamentos genéricos, teniendo en cuenta que este tipo de especialidades se cuentan entre las más afectadas por la reducción de precios. Ello hubiera aconsejado una mayor cautela, participación, flexibilidad y gradualidad en la introducción de la reforma del sistema de precios de referencia, al margen de la premura que ha caracterizado su aprobación en el marco de la Ley de Cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud.

CUADRO III-19
INDICADORES BÁSICOS DE SALUD Y SERVICIOS SANITARIOS

Indicadores generales	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Esperanza de vida al nacer en años, por sexo[1]									
Ambos sexos		78,0	78,3	78,6	78,7	78,6	78,7		
Varones		74,4	74,7	75,1	75,2	75,3	75,4		
Mujeres		81,6	81,9	82,0	82,1	82,5	82,7		
Evolución de la mortalidad. Tasa bruta por 1.000 hab.[1]									
Ambos sexos	8,6	8,8	8,9	8,9	9,1	9,4	9,0		
Varones	9,4	9,6	9,7	9,6	9,9	10,0	9,7		
Mujeres	7,9	8,1	8,2	8,2	8,5	8,7	8,4		
Evolución de enfermedades crónicas.									
Morbilidad en porcentaje de la población de 16 y más años[2]									
Hipertensión arterial		12,0		11,4				14,4	
Colesterol elevado		9,5		8,2				10,9	
Diabetes		4,7		5,0				5,6	
Asma o bronquitis crónica		4,9		5,0				4,8	
Enfermedad del corazón		4,8		4,9				5,2	
Úlcera de estómago		4,3		3,5				3,5	
Alergia		8,1		8,0				8,0	
Depresión								6,5	
No me han dicho que padezca ninguna de estas enfermedades		67,3		68,8				61,9	
Evolución del SIDA. Tasa por millón de hab.[3]									
Ambos sexos	188,2	181,1	166,5	120,9	89,5	74,3	68,4	59,0	57,0
Evolución de las tasas de accidentes de tráfico y víctimas[4]									
Accidentes por 10.000 vehículos	43	44	44	42	46	44	44	41	
Muertos por 10.000 vehículos	3	3	3	3	3	3	2	2	
Muertos por 1.000 accidentes	72	69	64	65	61	59	58	55	
Heridos por 1.000 accidentes	1.449	1.453	1.451	1.455	1.449	1.461	1.472	1.490	
Muertos por 10.000 accidentes	1,4	1,5	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,4	
Evolución del hábito tabáquico[2]**.**									
Porcentaje de la población de 16 y más años									
Fumador diario (varones)		43,5		42,1				39,2	
Fumador diario (mujeres)		24,5		24,8				24,6	
Ex-fumador (varones)		22,7		23,1				24,8	
Ex-fumador (mujeres)		7,0		7,8				9,4	
Evolución del consumo de alcohol[2]**.**									
Porcentaje de la población de 16 y más años									
Bebedor excesivo (varones)		4,9		4,5				3,9	
Bebedor excesivo (mujeres)		0,3		0,3				0,2	
Evolución de la obesidad[2]**.**									
Porcentaje de la población de 16 y más años									
Obesidad (varones)		10,7		12,4				12,8	
Obesidad (mujeres)		11,9		13,6				14,5	
Evolución de la actividad física[2]**.**									
Porcentaje de la población de 16 y más años									
Inactividad tiempo libre (varones)		40,7		39,2				41,2	
Inactividad tiempo libre (mujeres)		52,9		52,1				52,2	
Equipos de alta tecnología dependientes de hospitales[5]									
TAC (Tomografía Axial Computerizada)	305	354	352	359	402	456	483	505	531
RM (Resonancia Magnética)	98	108	124	125	150	181	194	231	256
GAM (Gammacámara, incluye SPECT)	198	183	200	190	214	221	213	209	210
HEM (Salas Hemodinámica)	123	125	135	131	146	138	161	166	165
ASD (Angiografía por Sustracción Digital)	116	125	129	130	132	137	148	147	151
LIT (Litotricia Extracorpóres por Ondas de Choque)	65	62	70	71	74	69	73	74	73

CUADRO III-19 *(Continuación)*

INDICADORES BÁSICOS DE SALUD Y SERVICIOS SANITARIOS

Indicadores generales	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Equipos de alta tecnología dependientes de hospitales(5)									
BCO (Bomba de Cobalto)	77	77	79	72	74	62	60	58	54
ALI (Acelerador de Partículas)	47	51	51	52	65	79	89	95	97
Personal sanitario(1)									
Médicos colegiados (total)	162.089	162.650	165.560	168.240	171.494	174.886	179.033		
Médicos colegiados (% mujeres)	33,5	33,8	34,6	36,4	36,4	37,0	37,9		
Diplomados en Enfermería colegiados (total)	167.957	172.132	177.034	181.877	203.412	197.340	204.485		
Diplomados en Enfermería colegiados (% mujeres)	78,8	79,0	79,8	80,1	80,2	80,6	80,5		
Farmacéuticos colegiados (total)	40.323	41.387	45.021	44.990	46.761	48.717	50.759		
Farmacéuticos colegiados (% mujeres)	63,5	63,8	65,8	65,0	65,7	66,2	66,8		
Actividad en atención primaria(6)									
Consultas por hab. y año al Médico de 1.er nivel de atención	5,4								6,1
Actividad en atención especializada(6)									
Actividad de hospitalización									
Altas (miles)	4.181,8	4.266,7	4.469,7	4.525,4	4.592,3		4.794,3		
Altas / 1.000 hab.	106,8	108,8	113,8	1150,1	116,4		120,1		
Estancia media (días)	10,5	10,5	10,0	9,7	9,4		9,0		
Índice de ocupación	88,3	79,1	79,9	79,0	78,9		79,6		
Índice de rotación	26,6	27,6	29,1	29,9	30,6		32,4		
Actividad de consultas									
Consultas (miles)	39.454,2	51.921,0	54.795,0	57.246,3	59.439,8		63.445,5		
Consultas por 1.000 hab.	1.007,4	1.323,7	1.395,0	14.548,7	1.506,6		1.589,0		
Actividad de urgencias									
Urgencias (miles)	15.277,6	16.254,3	16.977,2	17.874,2	18.639,8		20.285,2		
Urgencias por 1.000 hab.	390,1	414,4	432,2	4.542,6	472,5		508,1		
Actividad quirúrgica y obstétrica en hospitales									
Actos quirúrgicos (miles)	2.677,0	2.964,8	3.194,9	3.321,6	3.399,5		3.662,8		
Actos quirúrgicos por 1.000 hab.	68,3	75,6	81,3	84,4	86,2		91,7		
% CMA (Cirugía Mayor Ambulatoria)		7,0	8,4	10,4	12,4		16,4		
Partos (miles)	371,2	364,8	362,9	368,8	365,8		394,5		
% Cesáreas	17,7	18,7	19,3	19,8	20,5		21,7		
Consumo de medicamentos por 1.000 hab. en envases dispensados mediante receta(6)									
Total		13.484	14.124	14.335	14.239	14.333	14.846	15.227	
Gasto sanitario(6)									
Gasto total									
Millones de euros		33.387	35.460	37.052	39.594	42.511	45.537	49.118	
% sobre el PIB		7,6	7,6	7,5	7,5	7,5	7,5	7,5	
Gasto público									
Millones de euros	22.862	24.125	25.686	26.877	28.616	30.681	32.671	35.131	
% sobre el PIB	5,6	5,5	5,5	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	
Gasto privado									
Millones de euros		9.262	9.774	10.176	10.978	11.831	12.866	13.987	
% sobre el PIB		2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1	

(1) INE.
(2) MSC, *Encuesta Nacional de Salud.*
(3) MSC, Instituto de Salud Carlos III, Registro Nacional de SIDA.
(4) Ministerio del Interior, Dirección General de Tráfico.
(5) MSC, Catálogo Nacional de Hospitales, actualizado a 31-12-2002.
(6) MSC.

Fuente: MSC, Instituto de Información Sanitaria, *Datos Básicos de la Salud y los Servicios Sanitarios en España,* 2003.

CUADRO III-20

INDICADORES BÁSICOS DE SALUD Y SERVICIOS SANITARIOS EN LA UNIÓN EUROPEA

Indicadores generales	UE-15	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Portugal	Reino Unido	Suecia	España
Indicadores generales, 2000-2001																
Esperanza de vida al nacer (años). Hombres, 2000	**75,3**	*74,7*	75,4	74,6	74,5	74,2	75,2	75,5	75,5	74,2	76,3	74,9	72,7	75,4	77,4	**75,5**
Esperanza de vida al nacer (años). Mujeres, 2000	**81,4**	*80,7*	81,2	80,8	79,3	81,0	82,7	*80,6*	80,5	79,2	82,4	81,3	79,7	80,2	82,0	**82,7**
Esperanza de vida a los 65 años (años). Hombres, 2000	**—**	*15,5*	16,2	15,5	15,2	15,5	*16,5*	*16,3*	15,3	14,6	—	15,6	14,7	15,6	16,7	***16,1***
Esperanza de vida a los 65 años (años). Mujeres, 2000	**—**	*19,2*	19,6	19,5	18,3	19,3	*20,9*	*18,7*	19,2	17,7	—	19,8	18,3	18,9	20,0	***20,1***
Población > 65 (% población), 2000		16,4	15,5	17,0	15,0	14,9	16,0	17,6	13,7	11,3	18,1	14,4	15,6	15,8	17,4	**17,0**
Mortalidad infantil/1000 nacidos vivos, 2000	**4,7**	4,4	4,8	4,8	5,3	3,8	4,6	6,1	5,1	5,9	4,5	5,1	5,5	5,6	3,4	**4,6**
Fecundidad (núm. hijos/mujer), 2001	**1,5**	1,3	1,3	1,7	1,3	1,7	1,9	1,3	1,7	2,0	1,3	1,7	1,4	1,6	1,6	**1,3**
Cobertura asistencia sanitaria pública (% población), 2000		92,2	99,0	99,0	100,0	100,0	99,8	100,0	75,6	100,0	100,0	100*	100,0	100,0	100,0	**99,8**
Recursos sanitarios																
% empleados en sanidad y servicios sociales/total ocupación 2000	**9,5**	9,9	8,0	11,9	17,4	13,9	10,4	4,7	14,4	8,0	6,1	8,1	5,1	10,8	18,5	**5,3**
Camas hospitalarias/100.000 habitantes 1999	***630,0***	*920,0*	*712,0*	*716,0*	*440,0*	*761,0*	*834,0*	*489,0*	*497,0*	*485,0*	*489,0*	*562,0*	*480,0*	*413,0*	*374,0*	***413,0***
Gasto sanitario, 2000																
Gasto sanitario (% PIB)		10,3	8,1	8,7	8,5	6,9	9,4	8,7	8,2	6,8	7,8	6,0	8,4	7,3	7,9	**7,7**
Gasto sanitario por habitante ($ convertidos PPA)		2.451,0	2.162,0	2.269,0	2.420,0	1.664,0	2.349,0	1.399,0	2.246,0	1.953,0	2.032,0	2.613,0	1.441,0	1.763,0	1.746,0	**1.556,0**
Gasto sanitario público (% PIB)		7,8	5,6	6,2	6,8	5,0	7,2	4,6	5,5	5,1	5,9	5,6	5,8	5,9	6,6	**5,4**
Gasto sanitario público por habitante ($ convertidos PPA)		2.451,0	2.162,0	2.269,0	1.784,0	1.664,0	2.349,0	1.399,0	2.246,0	1.953,0	2.032,0	2.613,0	1.441,0	1.763,0	1.748,0	**1.556,0**
Atención Médica																
Gasto Atención Ambulatoria (% gasto sanitario público)		24,3	26,8	41,9	23,6	28,6	19,8	—	11,8	—	26,5	47,0	—	—	—	**15,6**
Gasto Atención Hospitalaria (% gasto sanitario público)		38,8	50,0	35,8	61,3	48,8	51,3	—	58,2	—	53,0	31,3	—	—	—	**54,3**
Gasto prevención y salud pública (% gasto sanitario público)		4,5	0,8	—	—	2,2	2,1	—	2,4	4,3	0,5	—		—	—	**1,0**
Gasto público farmacéutico (% gasto sanitario público)*		11,6	—	11,5	5,2	10,4	17,2	20,4	11,1	10,6	13,6	10,2	24,0	12,8	10,9	**21,7**
Protección y fomento de la salud en % presupuesto público en I+D	**6,2**	3,4	2,5	1,6	2,0	6,9	5,6	5,8	3,6	2,9	6,8	—	5,4	15,2	1,3	**4,8**
Utilización																
Duración media estancia hospitalaria para 10 principales grupos de diagnóstico, 1999	**—**	*10,5*	*9,3*	*8,6*	*5,4*	*10,6*	*6,2*	*9,8*	*8,7*	*4,8*	*7,1*	*6,4*	*7,0*	*8,4*	*6,7*	**9,1**
Admisión hospitalaria (0/00 habitantes)		235,1	304,0	—	199,9	267,0	230,0	154,0	101,8	147,6	180,4	—	120,0	150,9	—	**—**

Nota: Las cifras en cursiva se refieren a 1999.

Fuente: Eurostat, *Health Statistics* 2002.

1.3. Vivienda

La situación de la vivienda en España en comparación con la Unión Europea (cuadro III-21) presenta rasgos diferenciales que han sido, además, bastante estables durante los últimos años. Entre ellos destaca el predominio en España, como en ningún otro país, el régimen de propiedad de la vivienda, que alcanza el 85 por 100, frente a un 63 por 100 en la media de la Unión. Por otro lado, aunque el parque inmobiliario español ha experimentado una importante renovación en la última década, los problemas de calidad del alojamiento y habitabilidad, aunque no mayoritarios, son algo más frecuentes en España. Proporcionalmente son más los hogares que sufren hacinamiento, así como las viviendas que tienen problemas severos, las carentes de instalaciones básicas, o las que padecen humedades. Sin embargo, la satisfacción con la vivienda en la que se reside es en España similar, o incluso mayor, que en la media europea.

La vivienda en España recibe una parte considerable de los recursos, tanto atendidendo al total de gasto en inversión en vivienda (7,3 por 100 del PIB en 2000 frente al 4,9 por 100 en la Unión Europea), como al gasto público (1,4 por 100 del PIB en 2000, incluidos las deducciones fiscales, frente a una media del 0,8 por 100 en la Unión Europea). Pero su precio mantiene un prolongado ciclo alcista, con incrementos anuales muy superiores a los del IPC, y mucho más en la compra que en el alquiler. Por ello, el endeudamiento por compromisos crediticios para la inversión en vivienda alcanza niveles que son considerados preocupantes, aunque al mismo tiempo se ha producido un importante aumento de la riqueza de las familias, mediante la adquisición y revalorización de la vivienda. En este aspecto las estadísticas de comparación son poco seguras, pero la situación también se observa en el Panel de Hogares de la Unión Europea, donde son proporcionalmente más los hogares españoles que tienen importantes cargas financieras asociadas a la vivienda.

El alza del precio de la vivienda en España durante el último período sólo es comparable al recogido en el Reino Unido y en Irlanda[29]. Esta tendencia de los precios ha sido objeto de atención por diversos organismos internacionales[30], que advierten de los diversos efectos potencialmente negativos sobre el crecimiento económico español, si

[29] Servicio de Estudios del Banco de España, «Análisis del precio de la vivienda en España». *Documento de trabajo* núm. 0307. Madrid, 2003.

[30] Banco Central Europeo, *Structural Factors in the UE housing markets,* 2003.

CUADRO III-21

INDICADORES DE VIVIENDA EN LA UNIÓN EUROPEA

Indicadores de vivienda: UE-15	Fuentes y Metodología	UE-15	Bélgica	Alemania	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Holanda	Austria	Portugal	Finlandia	Dinamarca	Suecia	Reino Unido
Datos Básicos																	
% Hogares que habitan una vivienda en propiedad, 2000	1	**63,4**	72,9	43,3	83,6	**85,4**	62,5	82,3	75,4	70,8	53,0	53,9	65,2	68,1	65,2	59,9	70,5
Proporción de la deuda hipotecaria sobre PIB, 2001	2	**39**	28	47	12	**32**	22	30	10	29	74	30	47	21	67	58	60
Subida de precios alquiler, 2001	3	**1,6**	1,9	0,8	4,0	**4,1**	0,5	14,4	2,1	3,0	2,6	2,8	2,6	3,9	2,7	1,7	3,3
Subida nominal de los precios vivienda, 2001	4	**7,1**	5,3	2,0	11,3	**15,5**	6,5	8,0	5,7	9,1	9,7	–2,9	3,6	–0,8	5,8	7,9	8,1
IPC-A, 2001	3	**2,3**	2,4	2,1	3,7	**2,8**	1,8	4,0	2,3	2,4	5,1	2,3	4,4	2,7	2,3	2,7	1,2
Gasto público en vivienda sobre PIB, 2000	5	**0,8**	1,0	0,9	0,2	**1,4**	1,1	—	0,1	0,6	0,7	1,3	0,8	1,2	1,4	0,4	0,6
Proporción de inversión en viviendas sobre PIB, 2001	3	**4,9**	4,8	6,3	4,8	**7,3**	4,2	8,8	4,5	3,2	5,8	5,0	5,7	4,5	3,5	2,1	2,8
% de Hogares con cargas finanacieras debidas a costes de la vivienda, 2000																	
Con importantes cargas financieras	6	**18,6**	21,3	15,7	17,0	**25,1**	16,3	14,1	44,0	—	3,0	10,8	25,1u	10,4	7,4	—	6,3
Con cargas financieras	6	**34,8**	36,7	42,7	41,8	**56,5**	29,4	49,0	53,5	—	19,9	47,3	49,6u	35,4	29,0	—	—
Sin cargas financieras	6	**46,6**	42	41,6	41,1	**18,4**	54,3	36,9	2,5	—	2,5	41,9	25,3u	54,2	63,7	—	93,7
% de Hogares con atrasos en los pagos, 1998																	
Como porcentaje del total de propietarios	7	**0,7**	2,3	—	2,4	**1,2**	1,2	2,2	1,0	—	0,4	0,2	0,5	—	1,0		0,5
Como % sobre propietarios hipotecados	7	**2,6**	3,9	—	25,9	**3,8**	2,5	5,0	5,6	—	0,5	0,6	1,9	—	1,1		0,8
De los arrendatarios	7	**6,5**	7,6	—	27,2	**6,7**	7,7	17,2	7,2	—	2,6	1,4	3,8	—	1,6		12,9
De las facturas públicas programadas	7	**2,9**	6,9	—	23,6	**3,1**	6,7	5,0	3,6	—	1,0	0,7	2,1	—	2,6		—
% propietarios sobre el total por tipo de hogar, 2000																	
Un adulto menor de 30 años	8	**21,9**	9,8	3,2	23,4	**35,1**	6,3	—	56,1	22,5	10,9	17,4	35,8	10,6	13,9	25,4	31,1
Un adulto mayor de 65 años	8	**52,8**	59,2	30,2	83,1	**84,3**	56,6	84,4	69,3	74,9	23,0	34,5	52,4	78,7	40,2	56,8	53,0
Hogar monoparental	8	**39,8**	46	15,6	77,1	**86,4**	36,8	42,8	57,7	54,1	18,3	22,2	42,4	38,0	38,8	39,0	40,5
Dos adultos de menos de 65 años	8	**66,5**	72,5	44,3	81,8	**79,6**	64,3	82,6	73,9	66,0	66,9	49,5	61,4	70,1	72,5	70,5	83,3

CUADRO III-21 *(Continuación)*

INDICADORES DE VIVIENDA EN LA UNIÓN EUROPEA

Indicadores de vivienda: UE-15	Fuentes y Metodología	UE-15	Bélgica	Alemania	Grecia	España	Francia	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Holanda	Austria	Portugal	Finlandia	Dinamarca	Suecia	Reino Unido
Tipo de vivienda, 2000																	
Unifamilar (casa)	1	**54,6**	79,3	40,4	50,1	**39,8**	63,3	94,7	35,4	67,5	68,4	47,8	65,4	56,0	64	51,3	80,9
En bloque (piso)	1	**39,6**	18,3	43,4	48,6	**60,1**	35,3	3,5	59,0	32,4	27,3	46,3	33,2	43,1	31,2	48,5	17,3
Calidad del alojamiento y habitabilidad, 2000																	
Hogares con hacinamiento	9	**9,1**	4,3	6,2	26,9	**14,1**	5,6	11,8	21,5	6,6	1,0	7,5	20,6	7,9	4,7	4,2	3,6
Habitaciones por persona	10	**1,9**	2,1	1,9	1,3	**1,8**	1,9	2,1	1,6	2,2	2,6	2,0	1,5	1,6	2,0	2,1	2,3
Insatisfacción con la vivienda	11	**15,9**	10,1	—	28,8	**17,4**	9,6	13,8	u	27,8	—	7,7	5,9	25,7	10,5	8,3	10,5
Falta de una de las tres instalaciones básicas de la vivienda	12	**17,2**	18,9	9,4	36	**58,3**	10	14,5	13,9	13,9	9,9	15,3	88,5	3,7	1,9	—	3,7
Falta de calefacción central	1	**16,2**	18,2	8,5	35,4	**58,3**	8,2	14,2	13,3	0,2	9,5	14,0	88,5	2,4	0,6	—	8,2
Problemas de la vivienda, 1997																	
Humedades	13	**17,9**	18,4	—	23,0	**24,8**	21,0	13,9	10,2	—	17,5	11,2	42,8	6,5	9,9	—	17,0
Hogares problemas severos	14	**19,2**	15,2	—	23,2	**21,7**	17,7	12,0	21,7	—	13,8	9,4	40,9	12,4	8,0	—	—

Notas: «—» No hay datos disponibles.

2. Indicador no comparable entre países. Las ratios para la zona euro y la Unión Europea deben ser tratadas como aproximaciones. **4.** En Luxemburgo y Austria, datos para los años 2000 y 1999 respectivamente. En la zona euro y Unión Europea, IPCA-media ponderada de los precios de la vivienda. **5.** 1997 para Bélgica, 1998 para Italia, y 1999 para Francia, Austria, Holanda y España. **6.** Excluidos hogares con renta libre. **8.** Se han eliminado los hogares compuestos por dos adultos con uno, dos y tres o más niños dependientes, por la similitud respecto al régimen de tenencia y también se han excluido de la tabla otro tipo de hogares con o sin niños, por su inespecificidad. **9.** Los hogares con hacinamiento son definidos como hogares con más de una persona por habitación. **10.** El número de habitaciones del hogar que se usan (excluyendo la cocina, los aseos y los cuartos de baño) es dividido por el número de personas que viven en el hogar. **11.** Personas de 16 o más años. **12.** Ducha o baño, aseo en el interior de la casa y agua caliente corriente. **13.** Hogares afectados al menos por uno de estos tres problemas: Podredumbre en las ventanas, humedades en las paredes o tejado con goteras. **14.** Hogares con 3 o más problemas. Los referidos a humedades cuentan cada uno como un problema.

Fuentes: **1 y 6 a 14:** Eurostat, *NewCronos Database*. **2 a 5:** Banco Central Europeo, *Structural Factors in the UE housing markets*, 2003.

no se acometen importantes transformaciones en el mercado inmobiliario. Entre esos efectos se cuentan la menor demanda de consumo e incluso el riesgo derivado de la concentración en activos hipotecarios que presenta la estructura del sistema financiero. Las reformas que, en opinión de estos organismos, se deben iniciar de cara a la resolución de problema pasan por «modificar la actual política de vivienda, deteniendo las ayudas a la compra de la vivienda y destinando la mayor parte de los recursos al lanzamiento del alquiler»[31]; tales medidas resultan imprescindibles para mejorar el mercado de trabajo, al favorecer la movilidad de los trabajadores, para aumentar la eficacia en la asignación de recursos y para moderar la subida de los precios.

Esa situación ha hecho que el acceso a la vivienda se haya convertido en uno de los principales asuntos de interés en términos de calidad de vida en España y que, en este apartado, después de esta breve comparación con Europa, se haga un seguimiento del comportamiento de sus principales variables, al que sigue una presentación de los desarrollos anuales más sobresalientes de la política de vivienda. El apartado se completa con una atención específica a la situación de los inmigrantes.

1.3.1. **Accesibilidad a la vivienda en España**

Desde el inicio del último ciclo de expansión inmobiliaria en 1998, el crecimiento del precio medio de la vivienda en propiedad ha sido muy importante (98 por 100). Sólo en el último año, el aumento ha sido del 17 por 100 (gráfico III-1). Además, este ciclo alcista de los precios afecta tanto a la vivienda nueva como usada. Desde el año 1999 ambos tipos de viviendas han mantenido tasas de crecimiento de precios muy similares, pero es en este último año cuando el incremento del precio de la vivienda usada ha sido mayor en la nueva, reduciéndose así las diferencias de precios entre ambas.

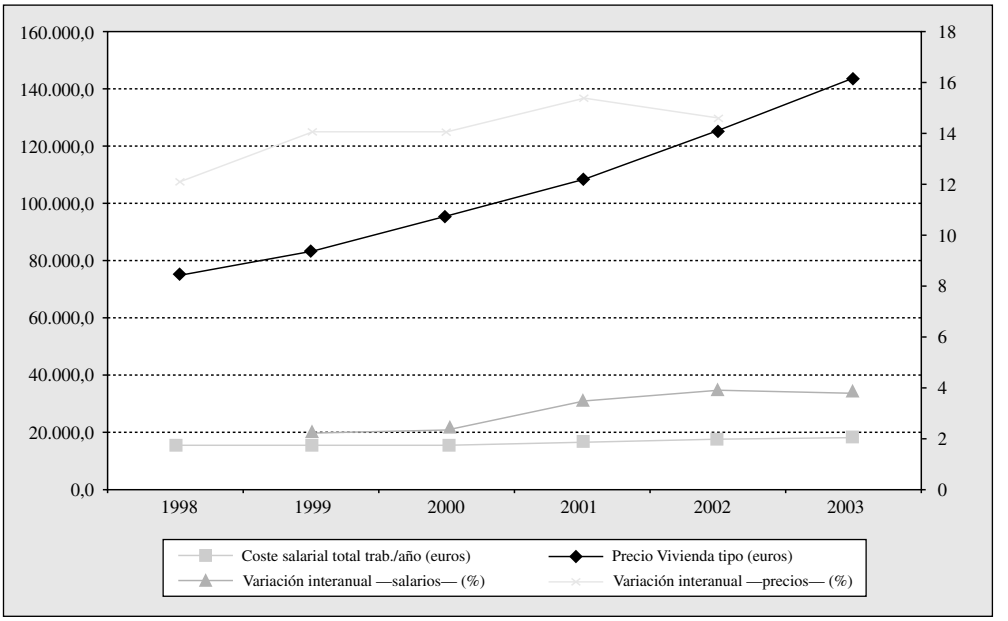
En el acceso a una vivienda en propiedad, este comportamiento alcista de los precios de la vivienda no se ve paliado ni siquiera por el importante descenso de los tipos de interés (gráfico III-2), pues la amortiguación que esta caída supone en las amortizaciones de las hipotecas se ve absorbida por el aumento de precios, al aumentar el

[31] OCDE, *Economic Survey of Spain. Policy Brief,* 2003.

GRÁFICO III-1

PRECIO DE UNA VIVIENDA TIPO Y COSTE SALARIAL ANUAL, ESPAÑA, 1998-2003

(Euros corrientes, escala izquierda y porcentajes de variación anual, escala derecha)



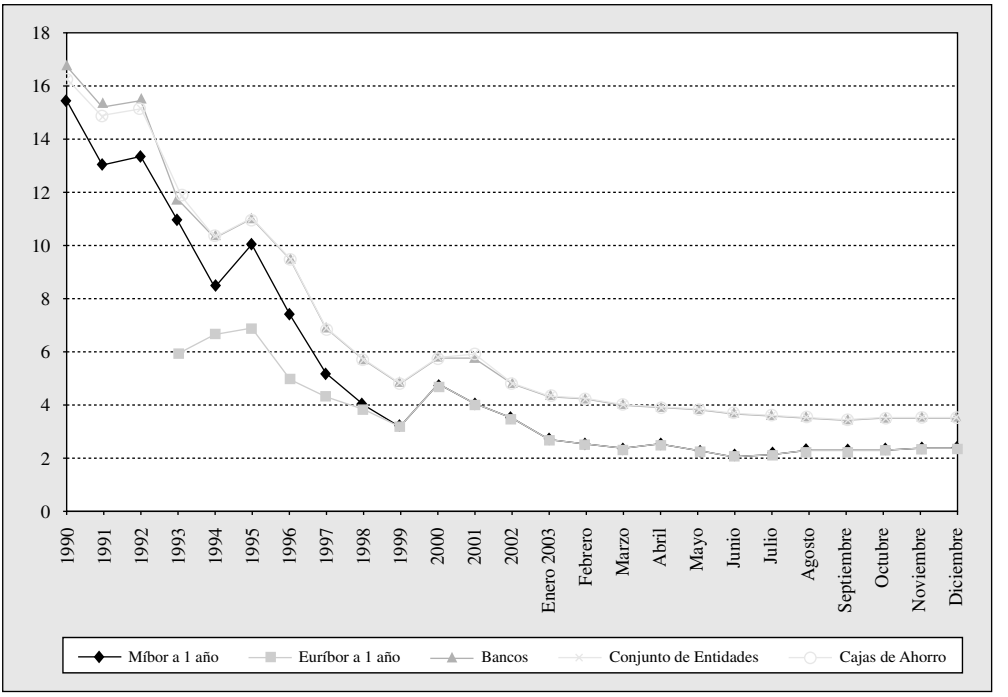
Fuente: Ministerio de Fomento, *Boletín Estadístico.*

importe medio de las mismas. Al mismo tiempo, la revalorización de las viviendas no se corresponde con el incremento medio de los salarios, con lo que se produce un claro empeoramiento de la relación entre los precios inmobiliarios y los ingresos familiares. Probablemente por esta razón, la demanda de crédito hipotecario muestra cierta desaceleración, visible en el menor crecimiento del número de hipotecas sobre vivienda construida en 2003 (1 por 100), aunque no así de la cantidad hipotecada, ni del importe medio, que han crecido un 15,6 y un 16,7 por 100, respectivamente.

El deterioro de la relación entre los precios de las viviendas y los salarios es tal que mientras en 1998 una vivienda media tenía un precio similar a cinco veces el salario bruto medio de aquel año, en 2003 dicha relación ha aumentado hasta ocho veces. También se observa un ligero empeoramiento en la accesibilidad, pues actualmente una familia tipo[32] debe destinar el 35,5 por 100 de su renta bruta anual para

[32] En la que se tiene en cuenta el número medio de personas que trabajan en su seno.

GRÁFICO III-2
TIPOS DE INTERÉS HIPOTECARIOS, 1990-2003



Fuente: Ministerio de Fomento, *Boletín Estadístico.*

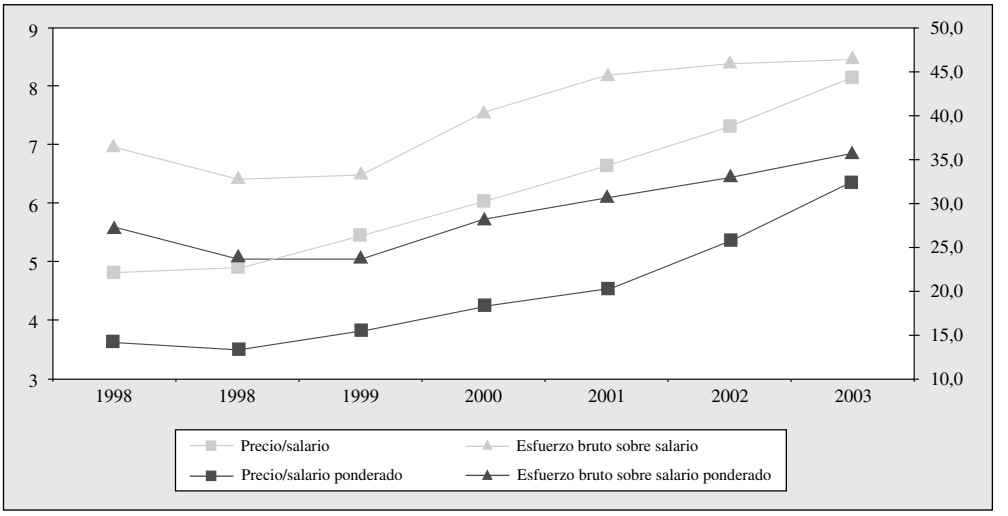
adquirir una vivienda de tipo medio (gráfico III-3). Por otro lado, aunque sigue aumentando la capacidad de endeudamiento[33], gracias al continuo descenso de los tipos de interés, ha vuelto a crecer el diferencial existente entre la capacidad de compra de una familia media y los precios medios del mercado: en 2002, una familia tipo podía acceder a una vivienda de 126.000 euros mediante un crédito hipotecario, y a una de 138.000 euros en 2003, pero una vivienda de tipo y tamaño medio a precio de mercado costaba en el primer año 125.000 euros, y 143.000 euros en 2003; por primera vez, el valor de la vivienda tipo a precio de mercado es mayor que el de la adquirible por una familia tipo (gráfico III-4). A pesar de este empeoramiento de la accesibilidad, el ritmo de edificación en España alcanzó un nuevo máximo en 2003, siendo el número de viviendas iniciadas (más de 690.000) un 19,9 por 100 superior al año

[33] Medido a través del precio que debería tener una vivienda para ser adquirible por una familia con un salario medio y no suponer un esfuerzo superior al 33 por 100 de sus ingresos brutos anuales.

GRÁFICO III-3

RATIO PRECIO-SALARIO Y ESFUERZO BRUTO, 1997-2003

(Monosalarial y ponderado: precio/salario en veces, escala izquierda, y esfuerzo en porcentaje, escala derecha)

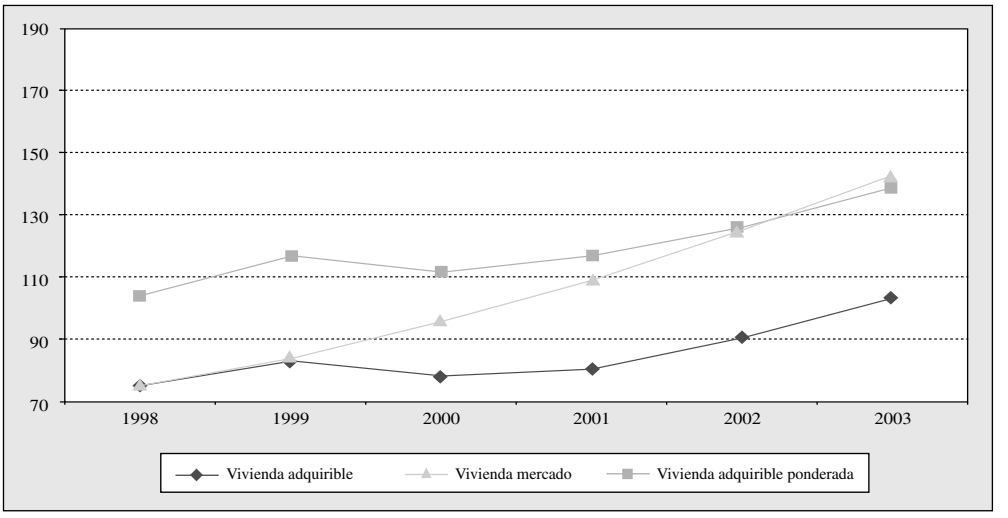


Fuente: Elaboración propia a partir de las series enlazadas del *Índice de Costes Laborales* con la *Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios* del INE y Ministerio de Fomento, *Boletín Estadístico.*

GRÁFICO III-4

VIVIENDA ADQUIRIBLE Y VIVIENDA A PRECIO DE MERCADO, 1998-2003

(Miles de euros corrientes)



Fuente: Elaboración propia a partir de las series enlazadas del *Índice de Costes Laborales* con la *Encuesta de Salarios en la Industria y los Servicios* del INE y Ministerio de Fomento, *Boletín Estadístico.*

anterior. El número de viviendas terminadas es inferior al observado en 2002, como consecuencia de los menores volúmenes de producción durante los años 2001 y 2002.

Diferencias territoriales

Tanto el ritmo de edificación como el comportamiento de los precios no se distribuye de manera homogénea en el territorio, lo que revierte en que el precio del m^2 de una vivienda en la Comunidad de Madrid sea casi 4 veces superior a una en Extremadura, o que los de algunas Comunidades Autónomas, como Extremadura y Castilla-La Mancha sean un 44 y 53 por 100 inferiores al precio medio nacional. Además, aunque el incremento de los precios de la vivienda se produce de forma prácticamente generalizada en todas las Comunidades Autónomas durante este año, existe una importante variabilidad a este respecto (cuadro III-22).

Estos años de intenso crecimiento en los precios de las viviendas han ampliado las diferencias existentes en éstos entre las Comunidades Autónomas. Así mismo, aunque las distancias interterritoriales en los salarios son menores que en los precios, la evolución salarial en estos años tampoco ha sido homogénea. Ambos factores llevan a una progresiva mayor distancia en la capacidad de compra entre las Comunidades Autónomas. En 2003, el precio más elevado corresponde a la Comunidad de Madrid, que se situó 73 puntos por encima de la media nacional, y el más bajo a Extremadura, 56 puntos por debajo. El salario más alto, también en Madrid, se situó 21 puntos por encima de la media, y los más bajos, correspondientes a Murcia y Extremadura, aproximadamente 18 puntos por debajo. Como norma, las Comunidades Autónomas que presentan mayores niveles salariales (Madrid, Cataluña, Navarra y País Vasco) reflejan a su vez mayores precios de las viviendas, a excepción de Baleares, donde la incidencia de la demanda de segunda residencia alza los precios residenciales, alejándose del nivel salarial de esta región.

Como consecuencia de lo anterior, el número de años necesarios de trabajo para poder realizar la compra de una vivienda sin financiación ajena, el acceso a una vivienda de tipo medio en términos de esfuerzo sobre el salario bruto, y el diferencial existente entre la capacidad de compra y los precios existentes en el mercado presentan relevantes diferencias regionales, dada la diversidad de factores que concurren en la determinación de los salarios y de los precios de la vivienda en cada región.

El estudio de los precios según el tamaño de los municipios y las áreas geográficas homogéneas de influencia[34] muestra que Madrid vuelve a tener los precios más elevados (2.869 euros /m^2) porque los aumentos registrados en el último año han sido más elevados en Madrid (26,4 por 100) que en Barcelona (22 por 100), con un precio medio de 2.693 euros /m^2. Si se considera todo el ciclo alcista de los precios (1998-2003), también los incrementos han sido superiores en Madrid y su área de influencia. El efecto de arrastre de las capitales no sólo sitúa a sus áreas de influencia en precios cada vez más próximos, sino que además el incremento de los mismos es similar. En el último año, los crecimientos registrados han sido del 26,4 y del 26 por 100 en Madrid, y Madrid y su área de influencia; y del 22 y 20 por 100 en Barcelona, y Barcelona y su área.

Por otro lado, si se comparan los precios correspondientes de las ciudades de más de medio millón de habitantes con la media nacional, todas excepto Valencia se encuentran por encima de ésta, aunque el incremento de los precios de la vivienda ha sido dispar, pues mientras en Málaga y Valencia el crecimiento ha sido aproximadamente del 26 y el 18 por 100 respectivamente, en Zaragoza y Sevilla, ha sido del 14 y el 16 por 100. Entre el resto de municipios de España, los niveles más altos se registran en aquellos con una población comprendida entre 100.000 y 500.000 habitantes, con un precio medio/m^2 de 1.548 euros.

Encarecimiento de la vivienda en alquiler

La carestía y, sobre todo, la estrechez del parque de viviendas en alquiler también dificultan el acceso a una vivienda libre en este régimen. Según los últimos datos disponibles (2002), el precio medio de la vivienda nueva en alquiler en España es de 5,3 euros por m^2 y mes, y de 4,8 euros en el caso de la vivienda usada, siendo el incremento desde 1999 en precio del alquiler mayor en el caso de la vivienda usada (39 por 100) que en el de la nueva (14,7 por 100).

El precio de las viviendas en alquiler tiene un comportamiento regional similar al de la vivienda en propiedad (cuadro III-22). Los alquileres, tanto de vivienda nueva como de usada, son mayores en Baleares, Madrid y el País Vasco, y han crecido más que la media en Baleares, Canarias y Cataluña. Los más bajos corresponden a Castilla-

[34] Las áreas de influencia de Madrid, Barcelona y Bilbao, comprenden 45, 118 y 32 municipios, respectivamente. La población empadronada a 1 de enero de 2003 en el área de influencia de Madrid se cifraba en 2.334.898 personas, en la de Barcelona en 2.766.928 personas, y en la de Bilbao en 547.404 personas.

CUADRO III-22

INDICADORES DE VIVIENDA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Indicadores de vivienda	Fuentes y notas	España	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Cataluña	C. Valenciana	Extremadura	Galicia	Murcia	C. de Madrid	Navarra	País Vasco	La Rioja
Construcción de viviendas libres																			
Viviendas iniciadas, 2003	1	**690.206**	147.626	16.024	14.773	12.368	27.081	6.740	36.914	33.526	96.493	105.989	11.275	36.164	34.312	78.793	7.336	18.774	6.020
Variación interanual 2003-2002 (%)	1	**19,9**	26,9	6,3	15,4	–6,6	5,4	–24,3	23,2	40,5	18,0	24,8	3,5	22,2	41,3	9,7	22,0	19,8	29,4
Viviendas terminadas, 2001	1	**457.194**	95.232	6.609	14.652	11.890	23.436	11.831	17.226	22.399	66.193	61.998	3.414	21.049	19.139	55.405	8.213	13.952	4.556
Variación interanual 2003-2002 (%)	1	**7,1**	–5,6	–11,5	23,0	–6,2	32,2	–10,7	18,2	20,1	24,3	6,4	39,8	1,6	15,5	12,3	37,0	–28,1	24,9
Superficie media vivienda nueva en bloque (m^2)	1	**101,3**	99,5	103,0	92,5	102,1	97,3	93,5	104,5	103,7	103,3	103,7	108,9	99,6	97,9	103,2	102,9	107,5	106,6
Construcción de viviendas afectadas por actuaciones protegibles																			
Total viviendas protegidas iniciadas, 2003	1	**47.085**	8.096	2.062	745	417	1.072	349	2.180	2.138	3.734	6.900	263	3.170	1.331	9.063	1.286	3.807	472
Total viviendas protegidas terminadas, 2003	1	**26.287**	7.890	—	798	253	594	491	1.269	—	3.453	6.899	888	2.245	1.472	783	627	2.236	648
Precios de la vivienda libre y salarios																			
Euros/metro cuadrado de vivienda, 2003	1	**1.428,2**	1.072,4	1.141,0	1.097,0	1.724,7	1.319,9	1.347,5	1.087,3	780,2	1.850,9	1.028,0	616,0	864,1	892,7	2.485,1	1.454,3	2.140,1	1.230,6
Variación interanual 2003-2002 (%)	1	**17,0**	17,2	12,6	11,3	13,0	8,4	13,9	7,4	14,6	19,1	17,2	10,5	8,0	19,4	25,9	12,7	12,6	15,9
Coste salarial total por trabajador, 2003 (€/mes)	2	**1.480,2**	1.345,0	1.455,5	1.468,0	1.339,9	1.217,2	1.358,5	1.265,7	1.361,6	1.584,7	1.319,1	1.210,9	1.271,5	1.777,5	1.217,0	1.653,5	1.708,0	1.348,4
Variación interanual 2003-2002 (%)	2	**3,8**	3,2	3,6	5,4	5,1	1,9	4,3	–4,4	13,5	4,2	4,5	4,6	2,4	6,0	4,3	5,2	2,9	3,9
Salario ponderado, 2003 (€/mes)	3	**1.924,2**	1.748,6	1.892,1	1.908,3	1.741,8	1.582,4	1.766,1	1.645,4	1.770,0	2.060,1	1.714,8	1.574,1	1.653,0	1.582,1	2.310,7	2.149,6	2.220,3	1.753,0
Indicadores de accesibilidad																			
Ratio de solvencia, 2003	4	**8,1**	6,6	6,7	5,8	11,0	8,8	7,7	7,5	5,0	10,1	6,7	4,6	5,6	6,0	12,0	7,5	11,2	8,1
Variación interanual 2003-2002 (puntos)	4	**0,8**	0,7	0,1	0,0	–0,1	1,5	0,8	0,9	–0,1	1,2	0,6	0,1	0,2	0,3	2,1	0,2	1,0	0,9
Ratio de solvencia ponderado, 2003	4	**6,3**	5,1	5,2	4,4	8,4	6,8	5,9	5,8	3,8	7,7	5,2	3,6	4,3	4,6	9,2	5,8	8,6	6,2
Variación interanual 2003-2002 (puntos)	4	**1,0**	0,8	0,4	0,3	0,9	1,0	0,9	1,1	0,1	1,3	0,8	0,3	0,4	0,5	2,1	0,5	1,3	1,0
Esfuerzo sobre salario, 2003	5	**46,2**	37,5	38,2	32,7	62,1	49,9	43,8	42,4	28,1	57,0	38,2	26,2	32,0	23,2	99,6	42,8	63,7	46,0
Variación interanual 2003-2002 (puntos)	5	**0,3**	0,4	–2,9	–3,4	–2,6	0,2	0,0	–2,5	–0,6	1,7	0,1	–2,2	–1,9	–12,3	37,6	–2,9	–0,1	1,0
Esfuerzo sobre salario ponderado, 2003	5	**35,5**	28,9	29,4	25,1	47,8	38,4	33,7	32,6	21,6	43,9	29,4	20,1	24,6	26,1	52,5	32,9	49,0	35,4
Variación interanual 2003-2002 (puntos)	5	**2,5**	2,2	–0,2	–0,8	–1,9	5,6	2,7	3,4	–1,2	4,1	2,0	–0,3	0,3	0,5	7,8	0,1	3,1	3,0

CUADRO III-22 *(Continuación)*

INDICADORES DE VIVIENDA EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Indicadores de vivienda	Fuentes y notas	España	Andalucía	Aragón	Asturias	Baleares	Canarias	Cantabria	Castilla y León	Castilla-La Mancha	Cataluña	C. Valenciana	Extremadura	Galicia	Murcia	C. de Madrid	Navarra	País Vasco	La Rioja
Vivienda adquirible, 2003 (miles de €)	6	**103,3**	93,9	101,6	102,5	93,5	85,0	94,8	88,3	95,0	110,6	92,1	84,5	88,7	84,9	124,1	115,4	119,2	94,1
Variación interanual 2003-2002 (miles de €)	6	**12,7**	11,0	12,3	13,9	12,5	9,0	12,0	12,1	10,9	13,9	11,8	10,9	9,8	11,9	15,7	15,5	13,6	11,6
Vivienda adquirible ponderada, 2003 (miles de €)	6	**138,9**	122,0	132,1	133,2	121,6	110,4	123,3	114,8	123,5	143,8	119,7	109,9	115,4	110,4	161,3	150,0	155,0	122,4
Variación interanual 2003-2002 (miles de €)	6	**12,9**	6,8	7,9	10,1	16,0	–4,6	6,3	–2,2	17,6	9,3	8,1	7,6	5,6	9,0	10,7	11,2	8,2	7,7
Vivienda adquirible/vivienda mercado, 2003 (%)	7	**71,4**	88,0	86,4	101,0	53,1	66,2	75,3	77,7	117,5	57,8	86,4	126,0	103,1	97,2	48,4	77,1	51,8	71,7
Variación interanual 2003-2002 (puntos)	7	**–1,0**	6,2	9,4	2,1	–0,3	0,0	4,3	2,6	–1,8	–0,3	9,9	5,7	4,3	–4,8	4,8	0,1	–1,7	
Viv. adquirible ponderada/viv. mercado, 2003 (%)	7	**96,0**	114,4	112,4	131,3	69,0	86,0	97,8	101,1	152,7	75,2	112,3	163,8	134,1	126,4	62,9	100,3	67,4	93,3
Variación interanual 2003-2002 (puntos)	7	**–9,3**	0,8	4,0	2,7	–14,7	–8,5	–11,7	8,1	–7,7	–8,2	2,5	–1,4	–2,7	–11,0	–0,2	–4,5	–8,8	–15,0
Precio máximo vivienda protegida nueva, 2003																			
Precios máximos (€/m^2 útil)	8	**636,3**	873,2	992,5	1.050,5	1.317,1	992,5	980,6	998,1	927,1	1.118,2	868,2	697,0	991,2	815,9	1.268,8	—	—	1.000,7
Variación interanual 2003-2002 (%)	8	**2,0**	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	0,0	2,6	2,0	2,0	2,0	1,6	2,0			2,0
Alquiler vivienda libre																			
Vivienda nueva, 2002 (€/m^2 construido/mes)	9	**5,3**	4,3	4,0	4,7	7,1	5,8	6,4	5,1	3,6	6,7	4,4	3,3	3,7	3,8	7,6	6,4	8,7	5,0
Variación interanual 2002-1999 (%)	9	**14,7**	7,5	8,9	–10,9	68,0	34,1	26,9	13,2	–4,7	40,0	14,9	–3,6	–8,8	–2,3	–5,9	27,8	26,9	18,2
Vivienda usada, 2002 (€/m^2 construido/mes)	9	**4,6**	3,7	3,4	3,7	6,4	5,3	5,3	4,2	3,0	5,8	3,6	2,6	3,3	3,1	7,0	5,5	8,0	4,0
Variación interanual 2002-1999 (%)	9	**39,0**	29,6	24,4	0,0	139,7	77,1	42,5	25,1	4,3	78,2	45,3	8,3	8,0	27,2	23,4	58,0	60,4	17,6

Fuentes y Notas: **1.** Ministerio de Fomento, *Boletín Estadístico.* Datos hasta septiembre 2003. **2.** INE, *Índice de Costes Laborales.* **3.** El salario ponderado se calcula multiplicando el coste salarial total por trabajador y mes por el número medio de ocupados en el hogar que arroja la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares. **4 a 7.** Elaboración propia a partir de los datos del INE y del Ministerio de Fomento. **8.** Precios máximos ponderados según la distribución territorial de viviendas protegidas realizadas 1998-2001. **9.** R.R. de Acuña y asociados, *Anuario Estadístico del Mercado Inmobiliario Español,* 2003 .

La Mancha, Extremadura y Galicia, aunque donde menos han crecido es, en el caso de la vivienda nueva, en Asturias, Galicia y Madrid y, en el caso de la vivienda usada, en Asturias y Castilla-La Mancha.

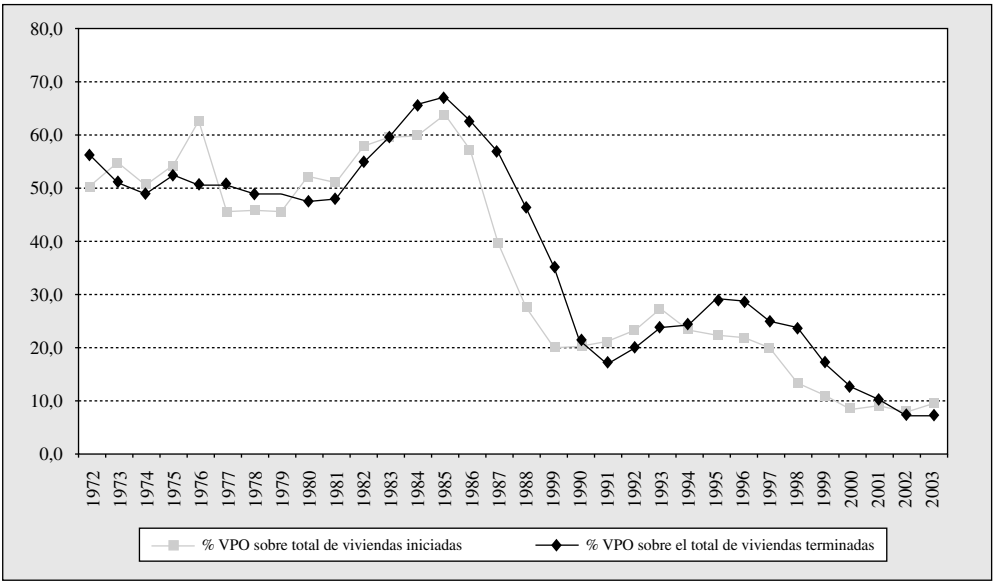
1.3.2. Política de vivienda

Ante la situación de deterioro de la accesibilidad en España, parece que los resultados de la política de vivienda social no se están produciendo con la intensidad necesaria. El descenso de la vivienda de protección oficial, en proporción al total de viviendas iniciadas, es acusado y continuo desde la segunda mitad de los años setenta, aunque los datos de los tres últimos años apuntan a cierta recuperación. Entre enero y septiembre de 2003 se iniciaron 43.900 viviendas protegidas, un 94,2 por 100 más que en el mismo período del año anterior. Estos datos arrojan un apreciable aumento —aun en niveles muy bajos— del porcentaje sobre el total de viviendas iniciadas, desde el 8,6 por 100 en 2000 hasta el 9,8 por 100 en 2003 (gráfico III-5).

Gráfico III-5

VIVIENDAS DE PROTECCIÓN OFICIAL EN EL TOTAL DE VIVIENDAS, 1972-2003*

(Porcentajes)



* Datos hasta septiembre de 2003.

Fuente: INE, *Boletín mensual de estadística.*

En el año 2003 se promovieron diversas modificaciones legislativas, llamadas a potenciar el arrendamiento de viviendas en España y dinamizar el mercado hipotecario[35], pero la OCDE opina que «esta reforma sería más efectiva si fuera acompañada de una reducción progresiva de las deducciones de impuestos por la adquisición de la vivienda (...) y aunque sea difícil políticamente, la experiencia de algunos países de la OCDE muestra que es posible (...). Este tipo de reforma podría disminuir el riesgo de una burbuja especulativa en el mercado inmobiliario».

Respecto al arrendamiento, en línea con lo recomendado en el Informe del CES 3/2002 (cuadro III-23), se ha articulado en el Impuesto de Sociedades un régimen especial para las entidades cuyo objeto social exclusivo sea el arrendamiento de viviendas, por el que se bonifica la cuota íntegra del impuesto a aquellas que desarrollen esta actividad en las condiciones establecidas en la norma, referidas, fundamentalmente, a renta y opción de compra a favor del arrendatario. Se contempla asimismo la tributación de la adquisición de esas viviendas por las referidas entidades al tipo súper-reducido del IVA. A fin de dinamizar este mercado sería conveniente asimismo agilizar los procedimientos judiciales por impago o deterioro de la vivienda en alquiler, como también se recomendaba en el citado Informe.

CUADRO III-23

PROPUESTAS DEL CES EN MATERIA DE FISCALIDAD DE LA VIVIENDA

(CES, Informe 3/2002)

En opinión del CES, entre las causas fundamentales que dificultan el acceso a la vivienda se encuentra la existencia de una escasa y cara oferta de arrendamientos, aspecto, además, prácticamente olvidado por las políticas públicas. En su Informe, el Consejo realizó diferentes observaciones para mejorar la eficacia de estas políticas, referidas tanto a la forma de acceso a la primera vivienda, como a la urbanización del suelo y la fiscalidad. Respecto a estas últimas, se formularon las siguientes propuestas:

- Potenciar la utilización de la vivienda desocupada, a través de instrumentos fiscales que desincentiven la permanencia en el tiempo sin presentar ningún tipo de uso.
- Fomento de la promoción privada de la vivienda en alquiler, mediante la modificación de la normativa fiscal vigente en el IAE y la mejora del tratamiento fiscal en la imposición directa.
- Recuperación de la desgravación en el IRPF del gasto en alquiler de la vivienda habitual.
- Mejora de la fiscalidad de la vivienda protegida: reducción de la imposición indirecta que grava su primera adquisición, así como exención tributaria de las subvenciones o ayudas recibidas.

[35] A través del RDL 2/2003, de 25 de abril, de Medidas urgentes de reforma económica, posteriormente convertido en la Ley 36/2003, de 11 de noviembre.

En cuanto al mercado hipotecario, se han modulado diversas medidas con las que se pretende facilitar y abaratar, mediante beneficios fiscales y reducciones o bonificaciones de los aranceles registrales y notariales, las operaciones de novación y subrogación hipotecaria, así como promover el desarrollo y difusión de productos de aseguramiento del riesgo de incremento del tipo de interés.

La ejecución anual del Plan de vivienda 2002-2005[36], a través del Programa 2003, ha supuesto el segundo año de aplicación de los diferentes instrumentos de financiación estatal de actuaciones protegidas en materia de vivienda y suelo, previstos en el Real Decreto 1/2002, de 11 de enero, y ha estado perfilado por diferentes parámetros básicos (cuadro III-24), que sirvieron de referencia para el establecimiento del precio de la vivienda protegida en ese año, del tipo de interés efectivo de los préstamos cualificados, o del volumen económico de estas ayudas y su distribución.

Por lo que se refiere al volumen de préstamos del Programa 2003, es interesante observar su distribución, en tanto que el Plan de Vivienda 2002-2005 distingue entre préstamos territorializados y no territorializados. Con estos últimos, que ascienden a un 20 por 100 del volumen de financiación, se pretende fomentar determinadas modalidades de actuaciones protegidas o, en general, flexibilizar la evolución del Plan y mejorar su grado de cumplimiento. Pese a desconocer los criterios específicos que justificaron su distribución, puede apreciarse que siete Comunidades Autónomas obtuvieron recursos con cargo a fondos no territorializados.

Aunque con una apreciable dispersión regional, los datos nacionales indican que no sólo se han cumplido completamente las actuaciones correspondientes al programa 2003 del Plan de Vivienda (cuadro III-25), sino que además se han superado las actuaciones convenidas, sobre todo en el caso de las viviendas protegidas de nueva construcción y en la adquisición de las existentes. La excepción es la cofinanciación de VPO de promoción pública en alquiler, donde el grado de cumplimiento de las actuaciones sólo fue del 39,3 por 100.

[36] En las ediciones de esta Memoria correspondientes a 2001 y 2002 se incluyó un detenido análisis del contenido, novedades y desarrollos autonómicos del vigente Plan estatal de vivienda.

CUADRO III-24

PRINCIPALES DATOS DEL PROGRAMA DE VIVIENDA, 2003

Precio básico, interés y recursos presupuestados

Precio básico metro cuadrado útil (euros)	636,25
Tipo de interés efectivo préstamos cualificados (porcentaje)	3,96
Volumen global de préstamos (millones de euros)	4.050,81
Volumen de préstamos territorializados (millones de euros)	3.240,65
Volumen de préstamos no territorializados (millones de euros)	810,16

Recursos presupuestados: fondos territorializados y no territorializados

(Miles de euros)

Comunidades Autónomas	Recursos territorializados	Recursos totales	Diferencia (%)
Andalucía	310.994	747.611	140
Aragón	130.929	177.391	35
Asturias	90.370	74.875	–17
Baleares	73.252	40.978	–44
Canarias	161.394	108.939	–33
Cantabria	67.919	25.876	–62
Castilla y León	190.685	250.540	31
Castilla-La Mancha	148.337	216.106	46
Cataluña	559.334	364.976	–35
Extremadura	113.216	104.826	–7
Galicia	143.247	346.237	142
C. Madrid	514.905	765.653	49
Murcia	197.124	98.473	–50
La Rioja	75.271	69.112	–8
C. Valenciana	446.636	658.467	47
Ceuta	4.256	569	–87
Melilla	12.778	145	–99
Total	**3.240.647**	**4.050.773**	

Fuente: Datos facilitados por la Subdirección General de Política de Vivienda del Ministerio de Fomento, abril de 2004.

1.3.3. **Vivienda e inmigración**

El avance de datos del Censo de Población y Viviendas 2001, permitió realizar ya en la anterior edición de esta Memoria un breve estudio sobre la evolución intercensal de la estructura del parque de viviendas según su uso y régimen de tenencia, sobre el tamaño y la estructura de los hogares españoles, y sobre la calidad del parque inmobiliario. En esta ocasión, la publicación de los resultados definitivos permite avanzar además en este estudio atendiendo a una diferencia de indudable interés, cual es la que parece regir, en algu-

CUADRO III-25

ACTUACIONES DEL PLAN DE VIVIENDA, 2002-2005. PROGRAMA 2003 POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

(Actuaciones convenidas y porcentaje de realización)

Comunidades Autónomas	Actuaciones	Tipo de Actuaciones												
		1. Viviendas protegidas de nueva construcción					2. Cofinanciación de VPO de promoción pública (En alquiler)	3. Adquisición de otras viviendas existentes	4. Rehabilitación					5. Suelo	TOTAL
		Total	1.1. Para venta	1.2. Para alquiler					Total	4.1. Áreas	4.2. Edificios (en número de viviendas) y viviendas				
				Total	A 10 años	A 25 años					Total	Con subvención	Préstamo		
Total nacional*	Convenidas	**42.235**	37.665	4.420	1.234	3.186	**150**	**5.645**	**31.430**	8.180	23.250	21.105	2.145	**10.565**	**89.875**
	% Realización	**124,1**	123,2	135,5	184,9	116,4	**39,3**	**212,6**	**127,3**	112,1	132,6	135,3	106,2	**109,5**	**129,1**
Galicia	Convenidas	**1.810**	1.730	80	50	30	**0**	**125**	**1.605**	605	1.000	900	100	**120**	**3.660**
	% Realización	**247,0**	253,8	101,3	12,0	250,0	**—**	**473,6**	**188,0**	99,5	241,5	261,1	65,0	**83,3**	**223,5**
P. de Asturias	Convenidas	**1.280**	1.025	155	90	65	**100**	**310**	**950**	50	900	800	100	**1.000**	**3.540**
	% Realización	**46,1**	47,9	63,9	7,8	141,5	**0,0**	**284,5**	**116,0**	0,0	122,4	125,0	102,0	**46,5**	**85,8**
Cantabria	Convenidas	**920**	920	0	0	0	**0**	**255**	**450**	0	450	400	50	**0**	**1.625**
	% Realización	**28,7**	28,7	—	—	—	**—**	**89,0**	**147,1**	—	147,1	162,5	24,0	**—**	**71,0**
Cataluña	Convenidas	**6.050**	5.000	1.050	205	845	**0**	**1.300**	**7.465**	2.000	5.465	4.635	830	**1.500**	**16.315**
	% Realización	**74,5**	65,6	116,8	37,6	136,0	**—**	**50,6**	**124,1**	96,0	134,4	131,2	151,9	**46,3**	**92,7**
Castilla y León	Convenidas	**2.200**	2.050	150	50	100	**0**	**300**	**2.825**	150	2.675	2.500	175	**1.400**	**6.725**
	% Realización	**118,9**	105,7	299,3	322,0	288,0	**—**	**469,0**	**141,7**	483,3	122,6	125,0	88,0	**0,0**	**119,4**
La Rioja	Convenidas	**905**	890	15	15	0	**0**	**145**	**500**	50	450	400	50	**100**	**1.650**
	% Realización	**75,6**	76,5	20,0	20,0	—	**—**	**313,1**	**133,8**	0,0	148,7	150,0	138,0	**—**	**250,3**
Aragón	Convenidas	**1.505**	1.500	5	0	5	**0**	**405**	**1.555**	100	1.455	1.455	0	**1.500**	**4.965**
	% Realización	**152,8**	147,8	—	—	640,0	**—**	**128,9**	**117,0**	0,0	125,1	125,0	—	**364,9**	**203,7**
C. de Madrid	Convenidas	**6.520**	5.980	540	324	216	**0**	**540**	**7.645**	4.000	3.645	3.510	135	**2.160**	**16.865**
	% Realización	**143,0**	123,0	364,8	558,0	75,0	**—**	**91,5**	**100,6**	87,5	115,0	117,4	51,1	**14,5**	**105,7**

CUADRO III-25 *(Continuación)*

ACTUACIONES DEL PLAN DE VIVIENDA, 2002-2005. PROGRAMA 2003 POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

(Actuaciones convenidas y porcentaje de realización)

Comunidades Autónomas	Actuaciones	Tipo de Actuaciones													
		1. Viviendas protegidas de nueva construcción					2. Cofinanciación de VPO de promoción pública (En alquiler)	3. Adquisición de otras viviendas existentes	4. Rehabilitación					5. Suelo	TOTAL
		Total	1.1. Para venta	1.2. Para alquiler					Total	4.1. Áreas	4.2. Edificios (en número de viviendas) y viviendas				
				Total	A 10 años	A 25 años					Total	Con subvención	Préstamo		
Castilla-La Mancha	Convenidas	**2.275**	2.150	125	25	100	**0**	**190**	**1.280**	300	980	900	80	**50**	**3.795**
	% Realización	**130,8**	134,8	61,6	32,0	69,0	**—**	**207,4**	**151,6**	188,3	140,3	144,3	95,0	**130,0**	**141,6**
C. Valenciana	Convenidas	**5.865**	5.490	350	100	250	**25**	**1.250**	**1.525**	400	1.125	1.025	100	**300**	**8.940**
	% Realización	**125,2**	130,8	45,7	20,0	56,0	**44,0**	**344,6**	**195,4**	405,8	120,6	125,0	76,0	**0,0**	**163,8**
Extremadura	Convenidas	**1.875**	1.855	20	0	20	**0**	**140**	**1.600**	0	1.600	1.400	200	**260**	**3.875**
	% Realización	**91,8**	91,3	135,0	—	90,0	**—**	**292,1**	**119,4**	—	119,4	125,0	80,5	**0,0**	**104,3**
Andalucía	Convenidas	**5.010**	3.570	1.440	0	1.440	**0**	**300**	**1.700**	0	1.700	1.500	200	**1.500**	**8.510**
	% Realización	**245,9**	300,1	111,6	—	107,8	**—**	**374,0**	**120,6**	—	120,6	125,0	87,5	**96,5**	**199,1**
R. de Murcia	Convenidas	**3.140**	3.015	100	60	40	**25**	**125**	**345**	25	320	270	50	**25**	**3.635**
	% Realización	**41,5**	42,9	12,0	20,0	0,0	**192,0**	**258,4**	**182,3**	0,0	196,6	215,6	94,0	**0,0**	**63,4**
I. Baleares	Convenidas	**515**	440	75	0	75	**0**	**160**	**1.605**	300	1.305	1.305	0	**50**	**2.330**
	% Realización	**84,5**	60,0	228,0	—	176,0	**—**	**99,4**	**124,7**	40,3	144,1	144,0	—	**0,0**	**111,4**
Canarias	Convenidas	**2.365**	2.050	315	315	0	**0**	**100**	**380**	200	180	105	75	**600**	**3.445**
	% Realización	**65,5**	74,3	8,6	8,6	—	**—**	**50,0**	**68,9**	55,0	84,4	136,2	12,0	**114,8**	**74,0**

* Excepto Ceuta y Melilla. El porcentaje de realización se refiere a las actuaciones financiadas sobre las inicialmente convenidas.

Fuente: Datos facilitados por la Subdirección General de Política de Vivienda del Ministerio de Fomento, abril de 2004.

nas de esas características, entre la población española y la inmigrante, entendida como el conjunto de residentes extranjeros no comunitarios, ni procedentes de América del Norte u Oceanía.

Y es que las diferencias en el régimen de tenencia de la vivienda entre la población española e inmigrante son muy significativas. La composición por nacionalidades de la población extranjera, y su heterogeneidad respecto a las estrategias migratorias, pretensiones residenciales o tiempo de presencia en España, así como las importantes divergencias en la accesibilidad, fruto de sus desiguales rentas del trabajo, se reflejan en amplias variaciones en el régimen de tenencia de la vivienda por nacionalidades (cuadro III-26), pero los datos para el conjunto inmigrante son claros: Casi un 85 por 100 de los españoles posee su vivienda en propiedad, frente a un 28 por 100 de los inmigrantes; un 61 por 100 de los propietarios tiene su vivienda totalmente pagada en el caso de los españoles, y algo menos de un 45 por 100 en el caso de los inmigrantes. Ello apunta a un acceso en propiedad a la vivienda libre más restringido, dada la carestía de ésta y la menor cuantía de los ingresos de esa población. La restricción probablemente alcanza también a la vivienda protegida en propiedad, pues a su relativa escasez de oferta se une la falta de recursos y de información en el caso de los inmigrantes en situación administrativa regular, y simplemente su imposible acceso en otro caso.

El asentamiento de los inmigrantes, como el de los españoles, es principalmente urbano. Pero su distribución está aún más concentrada que la de población española en las grandes ciudades y en las ciudades de entre 50.000 y 100.000 habitantes (cuadro III-27). Así, la carestía de la vivienda en las grandes ciudades se traduce en que la vivienda en propiedad es significativamente menos frecuente para los inmigrantes que residen en las grandes zonas urbanas, situación que no se produce con tanta intensidad en el caso de los españoles. Además de este problema, los inmigrantes afrontan con relativa frecuencia en esas zonas algunos otros, como son la segregación espacial, la falta de habitabilidad, la infravivienda y el hacinamiento. En las zonas rurales, en cambio, se encuentran situaciones algo diferentes: menor estabilidad residencial, probablemente asociada a la temporalidad de los trabajos agrícolas; un parque de alquiler especialmente reducido; insuficiencia, mala calidad y localización aislada de los alojamientos.

CUADRO III-26

RESIDENTES ESPAÑOLES Y EXTRANJEROS EN VIVIENDAS FAMILIARES POR RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA Y CONTINENTE/PAÍS, 2001

Régimen de tenencia	**Inmigrantes** 1.164.428	**Españoles** 39.046.920
TOTAL	*100*	*100*
En propiedad	*27,9*	*84,7*
En propiedad por compra, totalmente pagada	44,7	61,1
En propiedad por compra, con pagos pendientes (hipotecas…)	49,7	28,9
En propiedad por herencia o donación	5,6	9,9
En alquiler	*67,1*	*9,0*
Cedida gratis o a bajo precio por otro hogar, la empresa...	*2,8*	*2,5*
Otra forma	*2,2*	*3,9*

	Régimen de tenencia				
Continente/ País de nacionalidad	**Total**	**En propiedad**	**En alquiler**	**Cedida gratis o a bajo precio por otro hogar, la empresa**	**Otra forma**
España	**39.046.920**	**84,7**	**9,0**	**2,5**	**3,9**
Europa	**526.901**	**54,9**	**40,2**	**2,3**	**2,6**
UE-14	357.979	67,0	28,1	2,0	2,9
EFTA/EEA	6.084	68,9	28,0	1,5	1,6
Candidatos Ampliación	108.072	21,8	73,3	3,1	1,9
Resto Europa	54.766	39,6	55,3	2,8	2,3
África	**329.695**	**27,7**	**65,0**	**4,4**	**2,9**
Marruecos	244.630	28,0	63,7	5,1	3,2
Senegal	11.077	20,9	75,6	2,2	1,3
Argelia	20.915	28,2	65,8	3,0	3,0
América	**619.230**	**26,3**	**69,7**	**2,1**	**1,9**
Ecuador	213.965	16,5	80,2	2,0	1,3
Colombia	158.164	21,1	75,5	1,8	1,6
Argentina	47.274	33,1	62,4	2,3	2,2
Perú	38.161	36,1	60,1	1,9	1,9
República Dominicana	31.381	36,1	60,3	1,6	1,9
Cuba	25.613	43,8	50,3	2,6	3,3
Venezuela	18.195	45,7	46,0	3,0	5,4
Brasil	18.146	38,4	56,3	2,4	2,9
Estados Unidos de América	15.157	61,7	33,6	2,3	2,3
Chile	13.913	29,0	66,9	2,2	2,0
Bolivia	11.122	23,1	72,8	2,2	1,9
Asia	**71.414**	**39,1**	**56,8**	**2,1**	**2,0**
China	27.214	38,7	57,7	1,6	2,0
Filipinas	12.137	38,4	56,5	2,7	2,4
Oceanía	**1.341**	**59,8**	**34,9**	**2,5**	**2,8**
Apátridas	**360**	**33,1**	**62,5**	**2,2**	**2,2**

Fuente: INE, *Censo de Población y Viviendas, 2001*. Resultados detallados definitivos.

CUADRO III-27

RESIDENTES EN VIVIENDAS FAMILIARES POR NACIONALIDAD, TAMAÑO DEL MUNICIPIO Y RÉGIMEN DE TENENCIA DE LA VIVIENDA, 2001

Tamaño municipio de residencia	Residentes		Régimen de tenencia			
			Inmigrantes		Españoles	
	Inmigrantes 1.164.428	Españoles 39.046.920	Propiedad 318.071	Alquiler 787.868	Propiedad 33.070.320	Alquiler 3.506.986
TOTAL	100	100	27,3	67,7	84,7	9,0
Menos de 5.000 habitantes	8,9	15,3	27,6	60,8	85,5	5,1
De 5.001 a 20.000 habitantes	16,1	20,0	30,1	63,4	85,1	6,8
De 20.001 a 50.000 habitantes	14,8	14,2	30,0	66,0	86,0	8,2
De 50.001 a 100.000 habitantes	11,5	10,3	30,2	62,2	85,9	9,1
De 100.001 a 500.000 habitantes	21,2	23,3	28,6	67,5	84,7	10,4
Más de 500.000 habitantes	28,3	16,9	22,0	75,0	81,7	13,8

Fuente: INE, *Censo de Población y Viviendas, 2001*. Resultados detallados definitivos.

Los datos sobre condiciones de habitabilidad, es decir, sobre niveles mínimos de calidad constructiva y de servicios disponibles en la vivienda, muestran que, en general, esas condiciones son peores en el caso de las viviendas de los inmigrantes (cuadro III-28). Con más frecuencia que los españoles habitan edificios sin agua caliente, tendido telefónico, ascensor, garaje, y viviendas que no disponen de aseo ni cuentan con calefacción.

La relación entre la distribución de los residentes en viviendas familiares según el número de habitaciones o la superficie útil de la vivienda y el tamaño del hogar da ciertos indicios de hacinamiento entre los inmigrantes. Cerca de un 53 por 100 de los españoles habita en un hogar compuesto por 4 o más personas, pero sólo el 10 por 100 reside en una vivienda de 3 o menos habitaciones, y el 11 por 100 cuenta con 60 m^2 o menos. En el caso de los inmigrantes, casi un 60 por 100 habita en hogares compuestos por 4 o más personas, un 23 por 100 reside en una vivienda de 3 o menos habitaciones, y también un 23 por 100 cuenta con 60 m^2 o menos. El predominio de la vivienda en alquiler entre la población extranjera y su peor acceso a la propiedad pueden estar en el origen de esta circunstancia.

Llama la atención, en cambio, que cerca de un 11 por 100 de los inmigrantes dispongan de una segunda vivienda, como es el caso del 16

por 100 de los españoles. Pero sólo el 42 por 100 de los inmigrantes disponen de ella en propiedad, frente al 89 por 100 de los españoles. Además, en un tercio de los casos esa segunda residencia de los inmigrantes está ubicada en el extranjero, probablemente en su país de origen.

CUADRO III-28

CARACTERÍSTICAS DEL EDIFICIO Y DE LA VIVIENDA DE RESIDENCIA, TAMAÑO Y ESTRUCTURA DEL HOGAR, POR NACIONALIDAD, 2001

(Porcentaje de personas en cada característica sobre el total en cada nacionalidad)

Características del edificio	Inmigrantes	Españoles
TOTAL	1.164.428	39.046.920
Año de construcción		
Antes de 1920	9,2	7,9
1921-1940	5,1	3,8
1941-1960	15,9	13,4
1961-1980	47,5	43,5
1981-2001	21,6	31,0
No es aplicable	0,7	0,4
Estado del edificio		
Ruinoso	1,0	0,6
Malo	3,3	1,3
Deficiente	11,6	5,9
Bueno	83,4	91,8
No es aplicable	0,7	0,4
Instalaciones del edificio		
Agua corriente		
– Abastecimiento público	96,2	95,3
– Abastecimiento privado	2,6	4,0
– No tiene o no es aplicable	1,2	0,7
Agua caliente	68,1	59,1
Alcantarillado	93,1	92,0
– Otro tipo, no tiene, no es aplicable	6,9	7,8
No tiene tendido telefónico	9,3	5,1
No tiene gas	48,4	53,9
Sin ascensor	66,3	64,6
Sin garaje	85,8	72,8
No es accesible discapacitados	80,9	76,3

Características de las viviviendas	Inmigrantes 1.164.428	Españoles 39.046.920
Número de habitaciones		
1 habitación	1,8	0,3
2 habitaciones	5,9	1,6
3 habitaciones	16,1	8,0
4 habitaciones	24,8	17,7
5 habitaciones o más	51,4	72,4
Superficie útil		
Menos de 45 m^2	8,1	2,3
46-60 m^2	17,4	8,7
61-90 m^2	50,2	47,2
91-120 m^2	17,8	27,2
121-180 m^2	4,2	10,4
Más de 180 m^2	2,3	4,1
Problemas que sufre la vivienda		
Ruidos exteriores	26,6	31,3
Contaminación o malos olores	15,8	20,0
Poca limpieza en las calles	25,7	33,4
Malas comunicaciones	12,5	14,8
Pocas zonas verdes	36,0	37,5
Delincuencia o vandalismo en la zona	19,3	22,9
Falta de servicio o aseo dentro de la vivienda	2,5	1,0
Instalaciones de la vivienda		
Con calefacción	34,8	49,6
Tiene refrigeración	11,1	17,0

Fuente: INE, *Censo de Población y Viviendas, 2001*. Resultados detallados definitivos.

CUADRO III-28 *(Continuación)*

CARACTERÍSTICAS DEL EDIFICIO Y DE LA VIVIENDA DE RESIDENCIA, TAMAÑO Y ESTRUCTURA DEL HOGAR, POR NACIONALIDAD, 2001

(Porcentaje de personas en cada característica sobre el total en cada nacionalidad)

Características de los hogares	Inmigrantes	Españoles
Tamaño del hogar		
TOTAL	100	100
1 persona	5,8	7,0
2 personas	11,7	17,7
3 personas	14,1	22,5
4 personas	16,4	30,6
5 o más personas	52,1	22,2
Estructura del hogar		
TOTAL	100	100
Una persona adulta de 16 a 64 años	5,5	3,6
Una persona adulta de 65 o más años	0,3	3,4
Una persona adulta con uno o más menores	2,1	1,7
Dos adultos de 16 a 64 años, sin menores	9,2	7,9
Dos adultos, uno al menos de 65 años o más, sin menores	1,3	8,9
Dos personas adultas y uno, dos, tres o más menores	13,6	22,0
Dos adultos de 35 años o más, uno o dos de 16 a 34 años, sin menores	4,7	18,6
Dos adultos de 35 años o más, uno o dos de 16 a 34 años y uno, dos o más menores	8,0	10,3
Otro hogar de tres, cuatro y cinco o más adultos, con o sin menores	55,3	23,6

Fuente: INE, *Censo de Población y Viviendas, 2001*. Resultados detallados definitivos.

1.4. DESARROLLO SOSTENIBLE

La Estrategia de Desarrollo Sostenible acordada en 1998 por el Consejo Europeo de Gotemburgo añadió una dimensión medioambiental a la Estrategia de Lisboa ante la existencia de tendencias insostenibles que amenazan la calidad de vida de la Unión Europea, entre las que se incluyen problemas de naturaleza tanto socioeconómica (pobreza, exclusión social o envejecimiento), como ambiental (cambio climático, agotamiento de recursos naturales, procesos contaminantes, etc.)[37].

[37] Comunicación de la Comisión: *Optar por el crecimiento: Conocimiento, innovación y empleo en una sociedad cohesiva.* Informe al Consejo Europeo de primavera, de 21 de marzo de 2003, sobre la Estrategia de Lisboa de renovación económica, social y medioambiental [COM (2003) 5 final].

La consideración de todos estos aspectos, mediante la búsqueda de un mayor grado de coherencia de las políticas europeas respecto a los compromisos exteriores, es fundamental para alcanzar una disociación entre crecimiento económico y presiones ambientales[38]. Teniendo en cuenta que los aspectos sociales y económicos se desarrollan extensamente en otros capítulos de esta Memoria, el presente epígrafe se centrará básicamente en el seguimiento de las principales tendencias medioambientales, a partir del análisis comparado de algunos indicadores y a través de la revisión de las novedades normativas en la materia, prestando además una atención singular al seguimiento de determinados compromisos internacionales, en particular el desarrollo reciente del Protocolo de Kioto.

Escasa información para un contraste internacional de indicadores

La comparación internacional debe establecerse con indicadores aún algo dispersos y no del todo actualizados (cuadro III-33); pese a ello, permiten conocer la situación de España en relación al resto de países de la Unión Europea. En líneas generales, estos indicadores ponen de manifiesto notables diferencias entre España y el promedio europeo en materia medioambiental, especialmente en lo que respecta al consumo de materias primas o energía, susceptibles de una mayor racionalización y eficiencia, a la producción de residuos y emisión de vertidos o gases, o al escaso margen presupuestario dedicado a la protección del medio ambiente. Y aunque la tendencia registrada entre 1991 y 2001 es positiva para determinados aspectos (producción de energías renovables, gestión de residuos municipales, población conectada a tratamiento de aguas residuales, gasto en protección ambiental), y el potencial español en algunos ámbitos —como energías renovables o biodiversidad— es bastante alentador, la mejorable situación actual de España hace preciso un mayor esfuerzo inversor que impulse los parámetros ambientales más alejados de los niveles europeos.

Consumo energético en alza y situación de las renovables

España fue en 2001 uno de los países de la OCDE que registró mayor consumo bruto de energía, situándose, en términos de intensidad energética —consumo por unidad de PIB—, entre los cinco primeros. Además, continúa siendo un país importador de energía: mientras en 2001 la producción fue de casi 33.000 Tep, el consumo final se elevó a las 83.200 Tep; es decir, la tasa de dependencia de

[38] Agencia Medioambiental Europea, *Europe's environment: The Third Assessment*.

las importaciones supuso más del 60 por 100 sobre el consumo final, alcanzando el 74,3 por 100 sobre el consumo interior bruto (frente al 50 por 100 de media en la Unión Europea). Por otra parte, como ya se señala en el capítulo I de esta Memoria (epígrafe 3.1.2.2), mientras la demanda peninsular de energía eléctrica alcanzó en 2003 los 224.208 GWh —experimentando un incremento del 6,2 por 100, es decir, 3,5 puntos porcentuales más que el año anterior—, la producción bruta fue de 195.922 GWh.

En este contexto, la participación de las fuentes renovables en la producción de energía es aún relativamente baja en España, aunque también lo es en toda la Unión Europea. No obstante, y a pesar de que la distribución por fuentes es francamente desigual en el ámbito europeo (en parte debido a las peculiaridades geográficas, climáticas y edafológicas de los Estados miembros, y en parte como resultado de las políticas aplicadas en cada caso), puede apuntarse como tendencia positiva española una mayor diversificación. España posee, además, un buen potencial para el desarrollo de energías renovables: en 2001 su contribución a la generación de energía eléctrica fue del orden del 20 por 100 (frente al 15 por 100 de 2000), y la correspondiente al consumo de energía primaria del 6,6 por 100, habiendo experimentado el consumo de renovables un incremento del 17,2 por 100 respecto a 2000, gracias sobre todo al buen año hidrológico[39].

Si se analiza la evolución de las renovables en España entre 1990 y 2001, puede observarse cómo hasta 1997 la producción se distribuía únicamente entre biomasa y residuos e hidráulica, con una cuota superior para la primera a lo largo de todo el período, aunque sujeta a oscilaciones; sin embargo, a partir de 1997 comienza a repercutir tímidamente la energía eólica, de forma que en 2001 la distribución era casi del 50 por 100 para residuos y biomasa, del 42,7 por 100 para hidráulica, 7,3 por 100 para eólica, 0,5 por 100 para solar, y 0,1 por 100 para geotérmica (gráfico III-6).

Gases de efecto invernadero

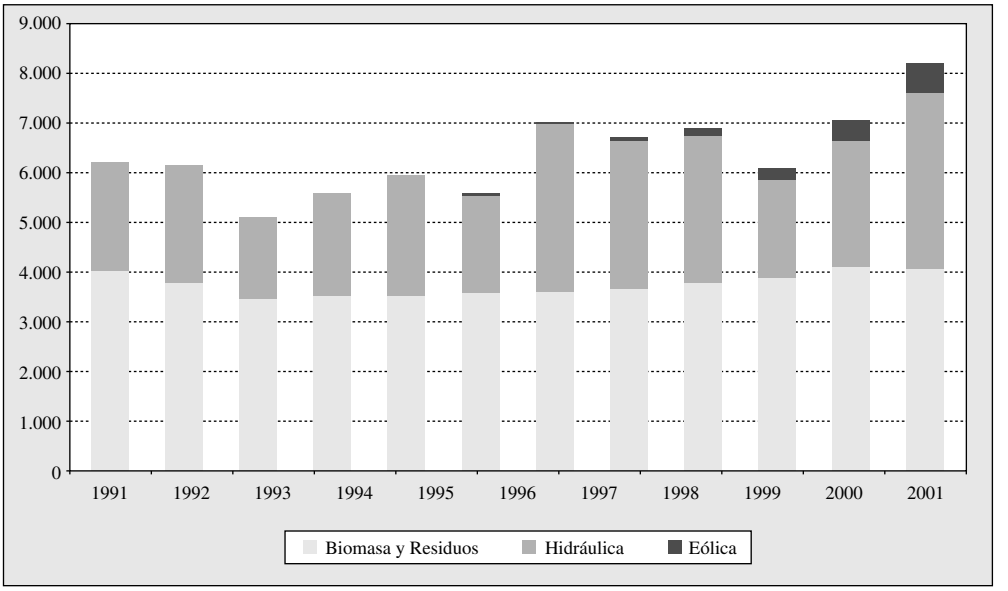
De las emisiones correspondientes a 2001, España se situó entre los países de menor incidencia per cápita respecto al CO_2, y en torno a la media europea para los óxidos de nitrógeno, pese a ser el segundo país europeo, detrás de Portugal, que más se aleja de los objeti-

[39] Ministerio de Medio Ambiente, *Informe de Coyuntura 2002*.

GRÁFICO III-6

PRODUCCIÓN DE ENERGÍA PRIMARIA RENOVABLE EN ESPAÑA, 1990-2001

(Miles de Tep)



Fuente: Eurostat, *NewCronos Database.*

vos a alcanzar en 2012. Los datos de emisiones de CO_2 referidas a 2002 para los distintos sectores económicos en España indican que el 30 por 100 proceden del sector energético, el 23,5 por 100 de los transportes, el 23 por 100 del industrial, el 13,5 por 100 del agrícola, el 6 por 100 del residencial y el 4 por 100 del tratamiento de residuos. Destaca en ellos el crecimiento, en más de un 60 por 100, del sector transportes con respecto al año base (1990) fijado en el Protocolo de Kioto[40].

Consumo y depuración de recursos hídricos

En lo que respecta a los recursos hídricos, España continuaba en 2000 entre los países europeos de mayor consumo (656 m^3 por habitante), pese a haber registrado una reducción de más del 30 por 100 respecto a 1999. De los más de 38 millones de metros cúbicos consumidos en 2001, alrededor del 66 por 100 se destinó a la agricultura, el 15 por 100 al abastecimiento público, el 3 por 100 a la

[40] Datos extraídos del Inventario entregado por el Ministerio de Medio Ambiente a la Federación de Industrias Químicas (FEIQUE) (20.02.04).

industria manufacturera y el 15 por 100 a la producción de electricidad. Por otro lado, la proporción de población española conectada a tratamiento de aguas residuales, que en 2000 era del 55 frente al 49 por 100 registrado en 1998, supone una de las menores de Europa, donde entre el 80 y el 90 por 100 de la población cuenta con instalaciones de depuración.

Aumenta la producción de residuos

La generación de residuos continúa creciendo en España, alcanzando en 2001 casi los 600 kilogramos por habitante, y situándose así entre los mayores productores de Europa. De ellos, alrededor del 65 por 100 son residuos sólidos urbanos (RSU), para cuya gestión la cantidad depositada en vertederos —en su mayor parte controlados— es aún muy elevada (64 por 100) en relación a otros Estados miembros; algo menos del 6 por 100 son incinerados con recuperación de energía, el 24 por 100 compostados, y la recogida selectiva representa el 6 por 100 sobre el total. Esto refleja un cierto fracaso del Plan Nacional de Residuos Urbanos 2000-2006, uno de cuyos objetivos plantea estabilizar la producción per cápita en los niveles de 1996 (390 kg), lo que parece poco probable con los resultados actuales.

La recogida y tratamiento de los envases y residuos de envases está regulada mediante la Ley 11/1997, de Envases y residuos de envases, que en su artículo 7 establece como principal mecanismo los Sistemas Integrados de Gestión (SIG), de los que actualmente España posee cinco implantados y uno en vías de implantación[41]. Uno de ellos, Ecoembes, creado en 1996, ha permitido el cumplimiento de los objetivos propuestos en la Ley 11/1997, facilitando que 36 millones de ciudadanos dispongan de contenedores de papel/cartón y más de 28 millones, contenedores para envases ligeros (plástico, latas, brik).

Las cifras disponibles para España[42] ponen de manifiesto una evolución al alza del número de instalaciones para el tratamiento de

[41] Ecovidrio (sistema de gestión del vidrio), Ecoembes (sistema de gestión de envases), Sigauto (Sistema Integrado de Gestión de vehículos fuera de uso), Sigfito (Sistema Integrado de Gestión de envases y residuos fitosanitarios), Sigre (Sistema Integrado de Gestión y Recogida de Envases del sector farmacéutico), y en vías de iniciarse un modelo de recogida de los residuos de aparatos eléctricos y electrónicos.

[42] Ministerio de Medio Ambiente, *Síntesis del Informe de Coyuntura 2002* (www.mma.es).

RSU, que ha pasando de 144 en 1990 a 749 en 2001. Esto ha hecho posible el incremento de la recogida selectiva de RSU, desde el 0,7 por 100 en 1990 al 6,2 por 100 en 2001. De hecho, en 2000 se recogieron en España 14,5 kg/habitante de papel y cartón, 15,1 de vidrio y 13 de plásticos, frente a los respectivos 11,8, 13,1 y 1,5 kg/habitante de 1998[43], constatándose un crecimiento en todos los casos, si bien mucho más acusado para la recogida de plásticos.

Espacios naturales: impactos positivos y negativos

La conservación de espacios naturales ha pasado a ser una prioridad medioambiental, como resultado de la aplicación de la Directiva 1979/409/CEE, sobre Conservación de Aves Silvestres, por la que se designan Zonas de Especial Protección para las Aves (ZEPAS), y de la Directiva 1992/43/CEE, de Hábitats, en virtud de la que se designan Lugares de Interés Comunitario (LIC), dentro de los que se incluyen las ZEPA. La Red Natura 2000[44], integrada por el conjunto de LIC en cada Estado miembro, incluye actualmente en España 1.276 lugares, lo que supone un 22,2 por 100 del territorio nacional, según la última entrega oficial de datos a la Comisión Europea (29 de mayo de 2002), alcanzándose las mayores representaciones en las Comunidades Autónomas de Madrid, Canarias, La Rioja, Ceuta y Andalucía, donde los LIC ocupan entre un 30 y un 40 por 100 de las respectivas superficies.

Los espacios naturales españoles son muy vulnerables a los incendios, lo que se refleja en el apreciable porcentaje de superficie forestal que cada año resulta afectada (gráfico III-7). Entre enero y noviembre de 2003, la superficie forestal afectada por incendios fue de 130.192 ha, lo que supone el 0,5 por 100 de la superficie forestal total. Resultaron afectadas casi 23.000 ha más que en 2002, correspondiendo un 41 por 100 a matorral y monte bajo, un 36 por 100 a superficie arbolada y un 23 por 100 a pastos y dehesas. Estos datos (gráfico III-6), comparados con la media de los últimos 10 años, suponen una reducción de más del 17 por 100 en el número de incendios y de cerca del 8 por 100 en la superficie forestal afectada, pero sólo por el carácter extraordinario de los datos correspondientes a

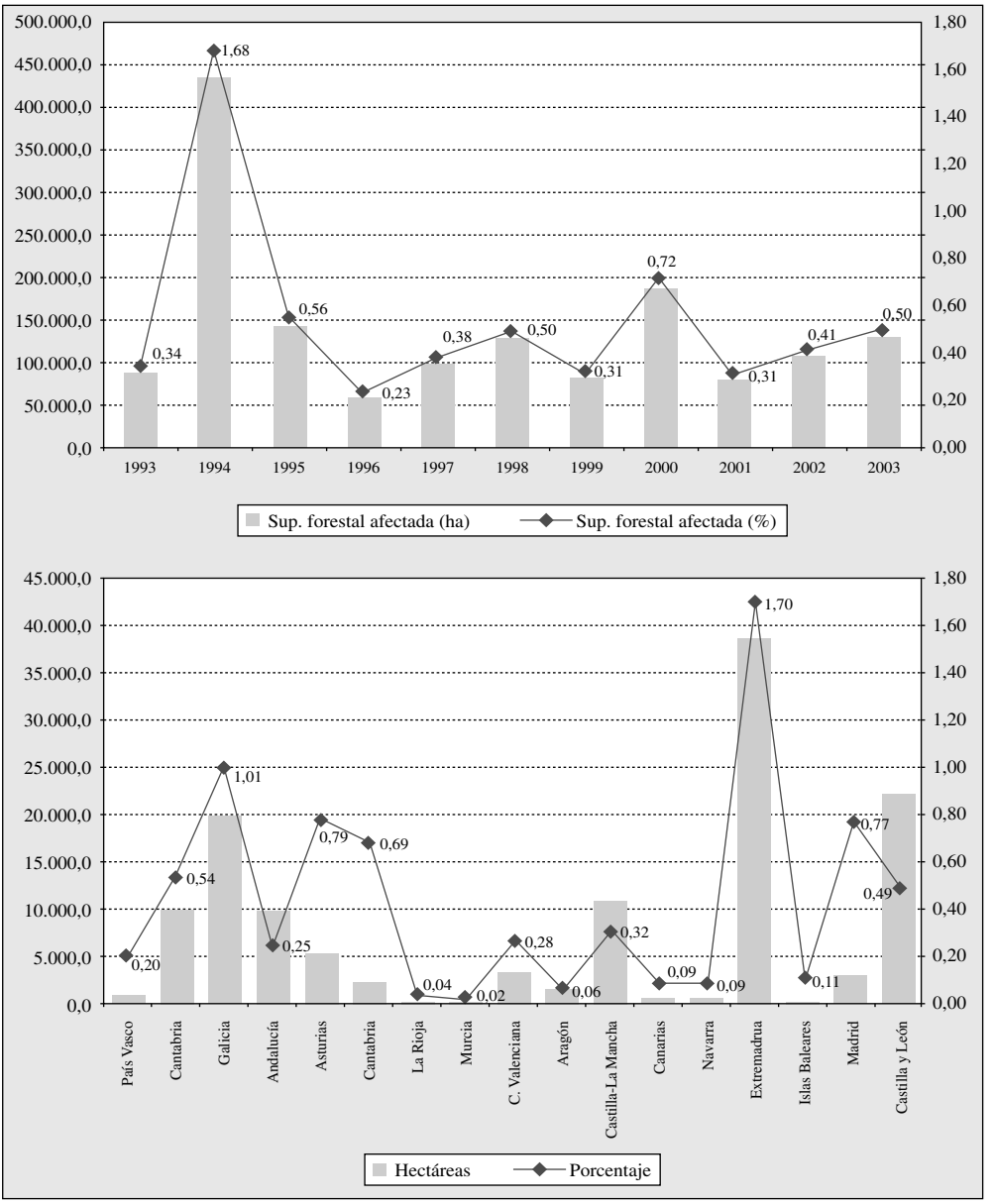
[43] INE, *Cuentas de flujo de materiales. Serie 1996-2000* (www.ine.es).

[44] «Red ecológica de lugares creada para conseguir mantener, en un estado de conservación favorable, representaciones de todos los tipos de hábitat y taxones de flora y fauna declarados de interés comunitario» (Ministerio de Medio Ambiente, *Síntesis del Informe de Coyuntura 2002*).

GRÁFICO III-7

INCENDIOS FORESTALES EN ESPAÑA, 1993-2003, Y DISTRIBUCIÓN REGIONAL, 2003

(Hectáreas escala izquierda, y porcentaje sobre la superficie forestal total, escala derecha)



Año 2003: Datos provisionales (1 de enero a 30 de noviembre de 2003).

Fuentes: Ministerio de Medio Ambiente, *Síntesis Datos Informe Coyuntura,* diciembre de 2003; *Los incendios forestales en España durante 2003;* avance informativo.

1994, cuando los incendios afectaron a más del 18 por 100 de la superficie forestal arbolada en la Comunidad Valenciana (con un número de hectáreas afectadas por incendios equivalente a cerca del 6 por 100 del territorio de esta Comunidad), a más del 9 por 100 en Murcia, y a casi un 5 por 100 en Cataluña.

Extremadura fue la región más castigada por los incendios forestales en 2003, situándose Galicia y Castilla y León a cierta distancia en relación al número de hectáreas afectadas (alrededor de 20.000), si bien el porcentaje de superficie afectada fue mucho menor, especialmente en la segunda; en el otro extremo, Navarra, Canarias, Aragón, Murcia y La Rioja no superaron el 0,1 por 100 de su superficie forestal afectada, sumando entre todas menos de 3.000 hectáreas.

Seguimiento de la situación del Prestige

Como ya se recogió en la Memoria de 2002, el 22 de noviembre de ese año se creó la Comisión Interministerial para el seguimiento de los daños ocasionados por el buque *Prestige*. Para su asesoramiento fue constituido, en diciembre de 2002, el Comité Científico Asesor, que durante su undécima reunión (celebrada en enero de 2003), comunicaba la evolución del sellado de las fugas de crudo, que a esa fecha suponían una cantidad de entre 1 y 2 toneladas diarias. Son muy escasos los datos disponibles a este respecto, entre los que pueden señalarse el informe de la Vicepresidencia Primera del Gobierno de 18 de junio de 2003[45], según el cual los productos de consumo «mantienen la garantía de seguridad para el consumidor», incidiendo en que las zonas cuyos niveles analíticos superan los valores guía permanecen cerradas. Por otra parte, según el Ministerio de Medio Ambiente[46], «el residuo recogido va reduciendo la proporción de fuel de forma continuada en el tiempo; en la actualidad se corresponde con restos de algas, basura o arena impregnados con hidrocarburo en una baja proporción». A lo largo de 2003 y en los primeros meses de 2004 prosiguió el estudio sobre las distintas alternativas técnicas y económicas propuestas para recuperar el fuel que permanece en el pecio, que es, probablemente, el mayor problema actual.

[45] *El Gobierno Informa*: «Más de 34.000 inspecciones y 1.000 análisis garantizan el buen estado de los productos del mar» (18.06.03).

[46] MMA, Dirección General de Costas, *Informe de Situación en las Playas* (16.04.04).

Externalidades y gasto en protección ambiental

Otro aspecto a tener en cuenta entre las políticas ambientales es el impulso a los instrumentos de mercado para incorporar las externalidades[47], propuesto en el VI Programa Comunitario de Acción Medioambiental al objeto de estimular entre productores y consumidores un uso más responsable de los recursos naturales. Entre estos instrumentos destacan las tasas ambientales, aplicadas fundamentalmente sobre la producción de energía (que en la Unión Europea suponen el 77 por 100), el transporte (21 por 100) y, de forma marginal, sobre la contaminación y el uso de recursos (menos del 3 por 100). La media europea alcanzaba en 2001 el 6,5 por 100 de ingresos por tasas e impuestos ambientales sobre el total, situándose la cifra correspondiente a España ligeramente por debajo, en el 6,2 por 100.

En relación al gasto en protección ambiental, España alcanzó en 2000 una de las mayores proporciones de gasto público sobre el PIB (0,8 por 100), distribuido básicamente entre el dedicado a residuos (casi un 30 por 100) y depuración de vertidos (33,5 por 100), y aportando a la contaminación atmosférica sólo el 0,7 por 100. El gasto dedicado a este objetivo por parte del sector privado fue uno de los menores del entorno europeo (0,2 por 100 sobre el PIB), y se aplicó en un 32 por 100 a inversión en soluciones para problemas de contaminación atmosférica, en un 25 por 100 al tratamiento de vertidos y en un 20 por 100 a la gestión de residuos.

Dimensión ambiental en las empresas

El desarrollo sostenible es una cuestión de corresponsabilidad entre los distintos agentes sociales. En este sentido, las empresas han establecido sus propias líneas de actuación, mediante la incorporación de nuevos sistemas de gestión que les permiten alcanzar ventajas competitivas a través de la apertura de mercados en los que se fomente la eco-eficiencia e innovación, la responsabilidad social, o el reflejo del valor real de los activos ambientales en los precios[48].

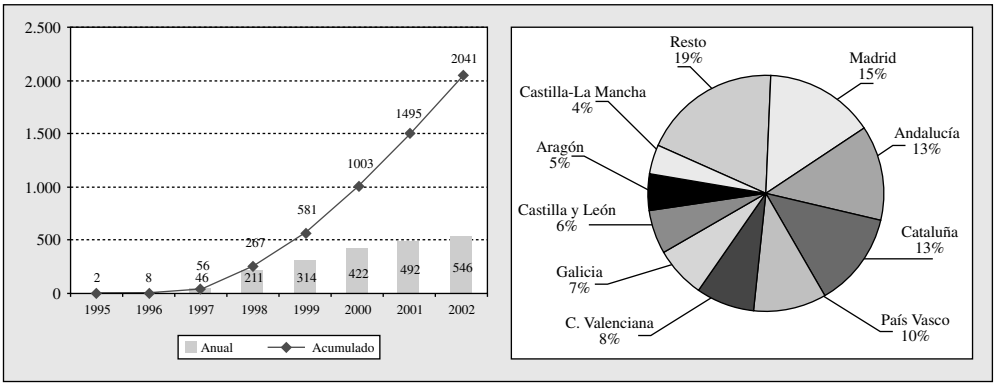
En el sector empresarial español este concepto se traduce, entre otras, en la implantación de sistemas de gestión ambiental, certifica-

[47] Costes o beneficios asociados a una actividad concreta que son percibidos por la sociedad o el medio ambiente y no están incorporados al coste o beneficio de esa actividad.

[48] Consejo Empresarial Mundial para el Desarrollo Sostenible (WBCSD), fundado durante el período previo a la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo de 1992.

GRÁFICO III-8

CERTIFICACIONES ISO-14001 EN ESPAÑA, 1993-2002, Y DISTRIBUCIÓN REGIONAL 2002



Fuente: MMA, *Síntesis del Informe de Coyuntura 2002.*

ción de carácter internacional regulada bien por la norma ISO-14001, bien mediante el sistema europeo de gestión y auditoría ambientales (EMAS)[49], siendo necesaria su solicitud a una entidad acreditada para realizar certificaciones ambientales, entre las que pueden citarse la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR), Bureau Veritas, y las Cámaras de Comercio. Destaca en ellas AENOR, por el elevado número de certificaciones realizadas hasta el momento, 2.201, de las que 2.041 corresponden al sistema ISO-14001 y 160 son verificaciones EMAS, alcanzando una media anual para el período 1995-2002 de unas 255 certificaciones (gráfico III-8). Más del 50 por 100 de las certificaciones concedidas corresponden a Madrid, Andalucía, Cataluña y País Vasco, frente a Navarra, Asturias, Murcia, La Rioja, Canarias, Extremadura, Baleares, Cantabria y Ceuta y Melilla, que en conjunto no superan el 20 por 100.

1.4.1. **Intensa actividad normativa**

Europa ha desarrollado a lo largo de 2003 una importante actividad normativa medioambiental, sobre todo en lo concerniente a los

[49] Reglamento (CE) 761/2001, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 19 de marzo, por el que se permite que las organizaciones se adhieran con carácter voluntario a un sistema comunitario de gestión y auditoría medioambientales (EMAS).

residuos y su gestión, la responsabilidad social en las empresas, la protección de las aguas subterráneas, el sector forestal, la emisión de gases con efecto invernadero o la revisión de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible. España, por su parte, ha coincidido parcialmente en la revisión normativa de determinados aspectos ambientales, respondiendo otros a su particular coyuntura.

Regulación medioambiental en Europa

Entre los procesos normativos de orden internacional que en 2003 han afectado al ámbito medioambiental (cuadro III-29), cuatro corresponden a aspectos relacionados con residuos o vertidos. La Directiva 2002/96/CE sobre residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, pretende limitar su producción, fomentar su reutilización, reciclado y otras formas de valorización con vistas a reducir la cantidad de los que deben eliminarse y, a su vez, mejorar el comportamiento ecológico de los agentes económicos que intervienen en su gestión. La norma será de aplicación en los Estados miembros tras su transposición, a partir del 13 de agosto de 2005.

En lo que respecta a los envases y residuos de envases, a finales de 2003 se alcanzó un Acuerdo de Conciliación para modificar la Directiva 94/62/CE, que se resume en la obligación de duplicar el objetivo de reciclaje en los Estados miembros de aquí al año 2008. Destacan dos aspectos en esta futura norma: el primero se refiere a la aclaración del concepto de incineración de residuos, que se considera exclusivamente una forma de eliminación, independientemente de si está o no sujeto a recuperación de energía; en segundo lugar, se establece la fecha límite para Grecia, Irlanda y Portugal en 2011, mientras la de los países de la Adhesión será establecida en breve.

En relación a la contaminación de las aguas subterráneas, la nueva Propuesta de Directiva incluye tanto las sustancias contaminantes ya reguladas como aquellas que no estaban previamente consideradas, para las que los Estados miembros deberán establecer valores umbral, y cuya lista será notificada antes del 23 de junio de 2006. El documento proporciona especificaciones claras para alcanzar un tratamiento más homogéneo en los procesos de determinación de la calidad de las aguas subterráneas, lo que posibilitará la comparación de su estado químico en el entorno europeo.

El uso de los recursos naturales ha sido también objeto de consideración en la Comunicación relativa a la Estrategia temática para el

uso sostenible de los mismos, ya que no existe una política general que aborde el impacto ambiental derivado del uso de recursos. Esta propuesta supone un punto de partida en el debate relativo a la presión ejercida sobre los recursos naturales, al considerarles como base del desarrollo sostenible en sus vertientes económica, social y medioambiental. La futura Estrategia se encargará de facilitar el acceso a los conocimientos científicos sobre los distintos recursos, y de la evaluación e integración de las diferentes políticas, tanto medioambientales como otras relativas a sectores con fuerte influencia sobre la utilización de los recursos. El objetivo último es establecer ciertas pautas para alcanzar una disociación entre crecimiento económico e impactos ambientales derivados del uso de recursos naturales.

En esta misma línea se enmarcaría la Propuesta para un Plan de Acción en Materia Forestal, que, apoyándose en las políticas existentes (o desde su reforma si ello fuera necesario), busca la gestión sostenible de los recursos forestales, tanto dentro como fuera de las fronteras europeas, a través de programas de cooperación multi o bilateral con países madereros como los de África Central, Rusia, América del Sur e Indonesia, impulsando la correcta aplicación de dichas políticas. Para ello, los países socios del Plan de Acción deberán dotarse de estructuras y sistemas fiables de identificación y certificación de la madera talada, debiendo además supervisar su comercialización. Este Plan constituye un paso adelante en la resolución del problema de la tala ilegal.

En el ámbito de la contaminación atmosférica provocada por gases con efecto invernadero, la Directiva 2003/87/CE establece un régimen comunitario para el comercio de los derechos de emisión. A partir del 1 de enero de 2005 ninguna instalación podrá realizar actividades relacionadas en el Anexo 1[50], que provoquen la emisión de estos gases, salvo que se disponga de un permiso expedido por una

[50] Instalaciones de combustión con potencia nominal superior a 200 MW —excepto residuos—, refinerías de hidrocarburos, coquerías; instalaciones de calcinación o sinterización de minerales metálicos, instalaciones para producción de arrabio o acero; fabricación de cemento sin pulverizar en hornos con capacidad de producción mayor de 500 tm/día, o cal en hornos de capacidad superior a 50 tm/día; fabricación de vidrio con capacidad de fusión mayor de 20 tm/día; fabricación de productos cerámicos horneados, con capacidad mayor de 75 tm diarias y/o capacidad horneado superior a 4 m^3 y de más de 300 kg/m^3 de densidad de carga; fabricación de pasta de papel y otras materias, con capacidad de producción mayor a 20 tm/día.

CUADRO III-29

NORMATIVA Y DIRECTRICES EUROPEAS CON INCIDENCIA AMBIENTAL, 2003

Directiva 2002/96/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de enero de 2003, sobre Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos. Los EEMM deben fomentar un diseño y producción de aparatos eléctricos y electrónicos que facilite su recogida, tratamiento, valorización y eliminación no contaminante; el reciclado de sus residuos se realizará mediante las mejores técnicas disponibles, y su producción deberá minimizarse. Se establecen fechas límite para la recogida selectiva y financiación de las operaciones (13 agosto 2005), valorización de los residuos por los fabricantes (31 diciembre 2006), o sustitución de algunas sustancias peligrosas (13 febrero 2005).
Comunicación de la Comisión: Hacia una estrategia para la prevención y el reciclado de residuos [COM (2003) 301 final]. Analiza y evalúa la situación en materia de producción y gestión de residuos, y de los impactos ambientales originados; propone instrumentos y medidas complementarias a incluir en una futura Estrategia.
Propuesta Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre Responsabilidad Ambiental en relación con la prevención y reparación de daños ambientales [COM (2002) 17 final]. El 18 de septiembre de 2003 el Consejo adoptó una posición común, según la cual cuando se produzca una amenaza inminente de daño ambiental derivado de actividades profesionales, la autoridad designada por cada Estado miembro obligará al responsable del hecho («operador») a adoptar las necesarias medidas preventivas o de reparación.
Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo sobre la protección de las aguas subterráneas de la contaminación [COM (2003) 550 final]. La protección de las aguas subterráneas se encuentra integrada en numerosas Directivas (80/68/CEE, 2000/60/CE Marco del Agua, y otras de carácter medioambiental o relativas a la producción agraria). La propuesta actual aborda la adopción de criterios destinados a valorar el buen estado químico de las aguas subterráneas, así como las tendencias, significativas o sostenidas, al aumento en la concentración de contaminantes, o la definición de los puntos de partida para inversiones de tendencia.
Comunicación de la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo. Aplicación de las Leyes, Gobernanza y Comercio Forestales (FLEJT). Propuesta para un Plan de Acción Europeo [COM (2003) 251 final]. El objetivo es asegurar la legalidad del sector forestal y lograr una gestión sostenible de estos recursos. Se considera de vital importancia alcanzar acuerdos de asociación bilaterales o regionales sobre la aplicación de esta norma; además, se fomentará entre los bancos e instituciones financieras que apoyen estos proyectos la consideración de aspectos sociales y ambientales, así como la evaluación de riesgos.
Comunicación de la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo: Hacia una Estrategia Temática sobre el uso sostenible de los recursos naturales [COM (2003) 572 final]. Define algunos términos relacionados con los conceptos «recursos naturales», «productividad o eficiencia de los recursos», y «desacoplamiento». Analiza la situación actual de uso y escasez de los recursos naturales, así como las tendencias de la eficiencia en su consumo, la repercusión económica, o la situación de los impactos medioambientales. Revisa las políticas vigentes y propone líneas de trabajo para promover la integración de los objetivos económicos, sociales y ambientales en esta materia.
Directiva 2003/87/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases con efecto invernadero en la Comunidad. Según lo dispuesto en el VI Programa de Acción Comunitario de Medio Ambiente y en el Protocolo de Kioto, una vez fijadas las cuotas de derechos de emisión de estos gases en cada Estado miembro, y como estímulo a la reducción de emisiones de forma eficaz y eficiente en términos de coste, la Directiva establece un régimen comunitario de comercio de tales derechos.

CUADRO III-29 *(Continuación)*
NORMATIVA Y DIRECTRICES EUROPEAS CON INCIDENCIA AMBIENTAL, 2003

Directiva 2003/96/CE del Consejo, de 27 de octubre de 2003, por la que se reestructura el régimen comunitario de imposición de los productos energéticos y de la electricidad. En parte como respuesta a lo establecido en el Protocolo de Kioto, y ante la ausencia de disposiciones comunitarias relativas a la imposición mínima de la electricidad y productos energéticos distintos a los hidrocarburos, se adopta esta norma que identifica los productos gravables, y aquellos sobre los que pueden aplicarse bajo control fiscal exenciones o reducciones impositivas.
La Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible un año después: cumplimiento de nuestros compromisos [COM (2003) 829 final]. Considera imprescindible aumentar el grado de coherencia política en el seno de la Unión Europea en cuanto a gestión de los recursos naturales, procesos de consumo y producción sostenibles, o ampliación de la Unión Europea. Desde el punto de vista externo, establece como principales cuestiones: reducir la pobreza; poner en marcha iniciativas relacionadas con el agua, la energía y los bosques; impulsar un comercio globalizado y sostenible; fomentar una gobernanza internacional basada en la sostenibilidad. Para ello, exhorta a cumplir los compromisos contraídos en la Cumbre.
Acuerdo de Conciliación sobre Propuesta de Directiva relativa a Envases y Residuos de Envases (8.12.2003). Del Consejo y del Parlamento, para la modificación de la Directiva 94/62/CE, relativa a los Envases y Residuos de Envases. Incrementa el objetivo mínimo de reciclado desde el 25 al 55 por 100 a partir de 2008.

autoridad competente. Los Estados miembros deberán elaborar un Plan Nacional que determine la cantidad total de derechos de emisión asignados en el período establecido en cada caso.

La fiscalidad sobre los productos energéticos y sobre la electricidad, cuyo régimen comunitario se reestructura por la Directiva 2003/96/CE, es otro instrumento orientado también al cumplimiento de los objetivos del Protocolo de Kioto. Esta norma, que ha entrado en vigor el 1 de enero de 2004, fija para la gasolina un tipo mínimo impositivo de 359 euros por cada 1.000 litros (frente al vigente de 287 euros), medida que no afecta a España al registrar actualmente un nivel de 395,69 euros. Además, concede a España un período transitorio hasta el 1 de enero de 2007 para ajustar el nivel impositivo sobre el gasóleo a 302 euros y hasta el 1 de enero de 2012 para llegar a los 330 euros.

Regulación medioambiental en el ámbito nacional

El desarrollo normativo en materia de medio ambiente en España ha sido amplio y diverso en 2003 (cuadro III-30), abarcando múltiples ámbitos en relación, o no, con el correspondiente en la Unión Europea. En el primer caso se encuentran tres de las iniciativas normativas relacionadas con la contaminación atmosférica, como la Estrategia de

Ahorro y Eficiencia Energética, cuyo objetivo es garantizar la seguridad del suministro energético y reducir la dependencia exterior, fomentando una mayor eficiencia en la producción, transformación y consumo de estos productos, lo que contribuye directamente a la reducción de las emisiones de gases con efecto invernadero.

Otro asunto de interés, tanto en España como en la Unión Europea, es la protección de las aguas subterráneas. Se contempla en el Real Decreto 606/2003, aunque esta norma también regula otras materias, como la utilización y protección del dominio público hidráulico, el régimen económico-financiero de dicha utilización, el de infracciones y sanciones por daños causados sobre el dominio público hidráulico, o la cesión temporal de los derechos del uso privativo de las aguas. El RD contiene además cuatro disposiciones adicionales, relativas a las funciones de los Organismos de cuenca en cuencas inter e intracomunitarias, a sustancias peligrosas y a normas de calidad ambiental, y tres disposiciones transitorias, referidas a los acuíferos con declaración de sobreexplotación, a las autorizaciones de vertido y a las empresas colaboradoras. Tras una disposición derogatoria y dos finales, se presentan cuatro anexos que incluyen las correspondencias entre el Reglamento y el Texto Refundido de la Ley, la clasificación de los vertidos según la CNAE, las relaciones I y II de sustancias contaminantes, y el cálculo del coeficiente del canon de control de vertidos.

También acorde con una de las líneas de la más reciente normativa europea, la Ley 43/2003, de Montes, está destinada a garantizar la conservación de los montes españoles, promover su restauración y mejorar su aprovechamiento. La norma define y clarifica el papel de las distintas Administraciones Públicas en materia forestal, y establece que los propietarios de los montes serán responsables de la gestión técnica y material de los montes (sin perjuicio de las competencias administrativas que correspondan). La novedad más importante de esta Ley son los planes de ordenación de los recursos forestales, instrumentos de planificación forestal de ámbito comarcal.

El ámbito de la contaminación atmosférica se completa con el Programa Nacional de reducción de emisiones de dióxido de azufre, óxidos de nitrógeno, COV y amoniaco, cumpliendo con cierto retraso lo establecido en la Directiva 2001/81/CE (cuya fecha límite para la elaboración de un programa de reducción progresiva de estas emi-

siones era el 1 de octubre de 2002); y, por otro lado, con el Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos, que trata de limitar los riesgos derivados de estas actividades sobre la salud humana y el medio ambiente. Sus anexos recogen los factores para determinar la concentración de dioxinas y furanos, la determinación de los valores límite de emisión a la atmósfera para coincineración[51], las técnicas de medición de la concentración de sustancias contaminantes a la atmósfera, los valores límite de vertidos a aguas residuales procedentes de gases de escape y de emisiones a la atmósfera, y la fórmula para el cálculo de la concentración de emisiones contaminantes en función del contenido de oxígeno.

Por último, con la Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido, se pretende reducir los problemas de ruido ambiental que afectan a la población próxima a grandes infraestructuras (vías ferroviarias, aeropuertos civiles, núcleos urbanos). Para ello se realizarán en estas zonas «mapas de ruido» que reflejen su intensidad y distribución, y cuyo desarrollo constará de dos fases. La primera finaliza en junio de 2007 y la segunda en junio de 2012, debiendo ultimarse los planes de acción que deriven de este desarrollo en junio de 2007 y julio de 2013, respectivamente, siendo necesaria su actualización cada cinco años. También se establecen formas de prevención y corrección de la contaminación acústica, y se fijan límites de emisión. Uno de los sistemas de protección previstos es la verificación acústica de las edificaciones: no se concederán nuevas licencias de construcción en zonas que superen los límites establecidos, y para las situaciones existentes se prevén medidas correctoras.

Otras dos novedades normativas merecen mención: la Ley 8/2003, de Sanidad Animal, que regula la inspección sanitaria en frontera, para evitar la introducción de enfermedades desde mercados exteriores, y establece los criterios para la ordenación sanitaria del sector productivo, así como su coordinación institucional y administrativa; y la Ley 9/2003, relativa a la Utilización, liberación y comercialización de organismos genéticamente modificados (OGM), cuyo fin es prevenir riesgos o reducir posibles daños para la

[51] Según se recoge en el RD, se entiende por instalación de coincineración toda instalación fija o móvil cuya finalidad principal sea la generación de energía o la fabricación de productos materiales y que, o bien utilice residuos como combustible habitual o complementario, o bien los residuos reciban en ella tratamiento térmico para su eliminación.

CUADRO III-30
NORMATIVA ESPAÑOLA CON INCIDENCIA AMBIENTAL, 2003

Ley 8/2003, de 24 de abril, de Sanidad Animal. Objetivo: mejorar la sanidad animal mediante un sistema preventivo eficaz para impedir la aparición y desarrollo de enfermedades animales, estando especialmente dirigida a las explotaciones y alojamientos ganaderos, así como a los productos destinados a la alimentación de origen animal. Crea el Comité Nacional del Sistema de Alerta Sanitaria Veterinaria, órgano coordinador en esta materia, y establece criterios para la ordenación sanitaria de las explotaciones animales y de los mercados.
Ley 9/2003, de 25 de abril, por la que se establece el régimen jurídico de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de organismos modificados genéticamente. Responde a las modificaciones de la normativa incorporadas a través de las Directivas 98/81/CE del Consejo y 2001/18/CE del Parlamento Europeo y el Consejo Deroga la Ley 15/1994, de 3 de junio, en esta materia.
Real Decreto 653/2003, de 30 de mayo, sobre incineración de residuos. Incorpora al ordenamiento interno la Directiva 2000/76/CE, para limitar al máximo los efectos ambientales de las actividades de incineración y coincineración de residuos. Considerada como legislación básica, esta norma establece un régimen transitorio para las instalaciones de incineración y coincineración existentes, que finalizará el 28 de diciembre de 2005.
Real Decreto 606/2003, de 23 de mayo, por el que se modifica el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, que desarrolla los Títulos preliminar, I, IV, V, VI y VIII de la Ley 29/1985, de 2 de agosto, de Aguas. Aprobado el texto que refunde la legislación vigente en materia de aguas (RDL 1/2001, de 20 de julio), procede aprobar su desarrollo legislativo previsto. Este desarrollo no tiene carácter uniforme debido a que algunos aspectos a reformar de la Ley 46/1999 se verán afectados por la transposición de la Directiva 2000/60/CE.
Resolución de 11 de septiembre de 2003, de la Secretaría General de Medio Ambiente, por la que se dispone la publicación del Acuerdo de 25 de julio de 2003, del Consejo de Ministros, por el que se aprueba el Programa Nacional de reducción progresiva de emisiones nacionales de dióxido de azufre (SO_2), óxidos de nitrógeno (NOx), compuestos orgánicos volátiles (COV) y amoniaco (NH_3). Transpone la Directiva 2001/81/CEE del Parlamento Europeo y del Consejo, relativa a la limitación de las emisiones de contaminantes acidificantes y eutrofizantes y de precursores del ozono en la baja atmósfera. Adopta los techos nacionales de emisión recogidos en el Anexo I de dicha Directiva, a alcanzar como máximo en 2010.
Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética (aprobada en Consejo de Ministros de 7.11.03, y publicada el 28 de noviembre de 2003*)*: aprobada el 28 de noviembre de 2003. El incremento del consumo y la intensidad energéticos, así como la reducción del grado de autoabastecimiento han dado lugar a la necesidad de elaborar esta Estrategia. El análisis coste-beneficio prevé un período de amortización de 5 años, y de su implementación se espera un importante ahorro energético en 2012, donde destaca el estimado para el sector de transformación de la energía (5,75 MTep) o para el sector de transporte (4,79 MTep).
Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica (en su Título IV, capítulo II, recoge las deducciones por inversiones medioambientales y el fomento del aprovechamiento térmico o eléctrico de la energía proveniente del sol para autoconsumo). Según la norma, serán objeto de deducciones las inversiones en bienes de activo material destinadas a la protección del medio ambiente, la parte de la inversión en vehículos industriales o comerciales correspondiente a la reducción de la contaminación atmosférica, o aquella destinada al aprovechamiento de energías renovables (solar, residuos, biomasa).

CUADRO III-30 *(Continuación)*
NORMATIVA ESPAÑOLA CON INCIDENCIA AMBIENTAL, 2003

Ley 37/2003, de 17 de noviembre, del Ruido. En cumplimiento de la Directiva 2002/49, sobre Evaluación y gestión del ruido ambiental, se ha desarrollado un marco normativo aplicado al ruido ambiental, un aspecto hasta hace pocos años únicamente regulado mediante ordenanzas municipales; a partir de 1999 algunas Comunidades Autónomas han elaborado regulaciones de ámbito regional, como Madrid (1999), Cataluña (2002), Galicia (2002) y Valencia (2002).
Ley 43/2003, de 21 de noviembre, de Montes. Tiene por objeto garantizar la conservación y protección de los montes españoles, promoviendo su restauración, mejora y aprovechamiento racional; además designa a los responsables en materia forestal, y otorga importancia a las políticas informativa y de planificación forestal. Esta Ley deroga, entre otras, la Ley de 8 de junio de 1957, de Montes.

salud humana y el medio ambiente derivados de la utilización confinada, liberación voluntaria y comercialización de los OGM o de productos que los contengan, adoptando como novedad el concepto de riesgo en función de dichas actividades y derogando el anterior criterio que establecía el riesgo en función del propio OGM.

1.4.2. **Compromisos internacionales**

La protección del medio ambiente ha sido específicamente contemplada en la legislación europea desde los años setenta, lo que junto al establecimiento de políticas para promover soluciones no agresivas con el entorno natural, y a través de acuerdos voluntarios con la industria, ha contribuido a resolver múltiples problemas de contaminación, estimulando simultáneamente el desarrollo de una pujante industria de tecnología ambiental, fundamental a la hora de establecer mecanismos que minimicen el daño o mitiguen sus efectos. La adquisición de compromisos internacionales en medio ambiente se inició también entonces, y se ha ido plasmando en convenios como CITES, sobre comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora (1975, 148 Estados parte), Biodiversidad (1992, 188 Estados parte), Cambio Climático (1997, 153 países firmantes), o Prevención Riesgos Biotecnológicos (2000, 89 Estados parte).

Cambio climático y Protocolo de Kioto

Uno de los problemas más graves al que se trata de dar solución en acuerdos internacionales es el denominado «cambio climático». Según la definición adoptada por Naciones Unidas, se entiende por éste una variación del clima, atribuida directa o indirectamente a la actividad humana, que altera la composición de la atmósfera mun-

dial, sumándose a la variabilidad natural del clima observada durante períodos de tiempo comparables. Se ha previsto que la temperatura media de la superficie de la tierra puede aumentar entre 1,4 y 5,8 grados centígrados desde 1990 a 2100, y que el nivel del mar podría subir entre 9 y 88 cm en el mismo período, lo que tiene grandes consecuencias generalizadas, tanto directas (entre otras, cambios en la meteorología con la aparición cada vez más frecuente de fenómenos bruscos imprevisibles, alteración de las corrientes marinas, efectos sobre cultivos y bosques, o inundación progresiva de zonas litorales), como indirectas (como afecciones de salud debido a la variación de la composición de la atmósfera, o desaparición de especies que no puedan adaptarse a las nuevas condiciones).

Las discusiones políticas sobre cambio climático se iniciaron en 1979 en Ginebra (Primera Conferencia Internacional a iniciativa de la Organización Meteorológica Mundial, con el apoyo del Programa de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente); posteriormente, en 1988, se creó el Grupo Internacional de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC), cuyos informes de evaluación (1990 y 1995) han servido de base para la celebración de la Cumbre de Río (1992), y de las Conferencias de las Partes de la Convención Marco (COP)[52] en Berlín (COP 1, 1995) y Kioto (COP 3, 1997).

El Mandato de Berlín obligaba a las Partes a fijar objetivos de reducción de emisiones más allá de 2000, lo que dio lugar en Kioto al establecimiento de una reducción global del 5,2 por 100 de las emisiones de los seis principales gases con efecto invernadero (CO_2, metano, óxido nitroso, hidrofluorocarburos, perfluorocarburos y hexafluoruro de azufre)[53] respecto a los valores de 1990, acordada para el primer «período de compromiso» (de 2008 a 2012). Los objetivos de cada país se determinan considerando tanto la necesidad de un crecimiento económico sostenible como la disponibilidad de tecnologías apropiadas. Convención y Protocolo han reconocido la

[52] El artículo 7 de la Convención establece como órgano supremo una Conferencia de las Partes, que debe examinar regularmente la aplicación de la misma.

[53] No todos estos gases ejercen el mismo efecto sobre la temperatura atmosférica, por lo cual sus valores de emisión no son directamente comparables en términos de calentamiento global. Por ello las emisiones se expresan en unidades equivalentes de CO_2, que resultan de multiplicar la masa emitida por el potencial de calentamiento global correspondiente a cada gas. La unidad de medida para este indicador es el Gigagramo de CO_2 equivalente.

existencia de la denominada «burbuja comunitaria», según la cual la suma de todas las emisiones de los Estados miembros no debe superar las cantidades atribuidas a la Unión Europea en su conjunto (cuyo compromiso de reducción de emisiones es del 8 por 100 durante el primer período, objetivo que sólo afecta a los 15 Estados miembros de antes de la Ampliación). España, según lo anterior, tiene limitado el crecimiento de las emisiones de los principales 6 gases con efecto invernadero en un 15 por 100 durante el período de referencia (2008-2012), respecto a los niveles de 1990.

Las normas para la entrada en vigor del Protocolo exigen la ratificación de al menos 55 Partes de la Convención, incluyendo los países industrializados, responsables del 55 por 100 de las emisiones de CO_2 en 1990. Hasta ahora lo han ratificado 120 países, y de ellos, los países desarrollados sólo suman el 44,2 por 100 de las emisiones, donde las correspondientes a la Unión Europea suponen el 24,2 por 100 (cuadro III-31).

Se cuentan ya nueve sesiones de la Conferencia de las Partes desde la primera, celebrada como ya se ha dicho en 1995 en Berlín. La tercera sesión, celebrada en Kioto, determinaba el objetivo global de reducción de gases con efecto invernadero en el 5,2 por 100 respecto a 1990, estableciendo al mismo tiempo tres posibles mecanismos para alcanzarlo: un desarrollo limpio, un régimen de comercialización de los derechos de emisión, y la implementación conjunta[54].

En la última reunión, celebrada en diciembre de 2003, no se alcanzó el esperado consenso internacional para la entrada en vigor del Protocolo de Kioto, ya que finalmente no se produjo la necesaria ratificación de Rusia (responsable de un 17,4 por 100 de las emisiones mundiales), que de momento posterga esta decisión. Por parte de la Administración de los Estados Unidos se elevó un mensaje de impulso al desarrollo de nuevas tecnologías como eje de acción, frente al sistema actual basado en el establecimiento de límites a las emisiones, respec-

[54] Dada la gran diferencia en los costes marginales de mitigación de gases de efecto invernadero que existe entre los países del Norte y los del Sur, la inversión en Actividades de Implementación Conjunta (AIC) en los sectores forestal —gestión de bosques naturales y plantaciones forestales— y de energía —generación de electricidad con fuentes renovables y eficiencia energética— en los países en desarrollo, es la manera más efectiva, en términos de costos, para cumplir con el objetivo último de la CMCC (Oficina Costarricense de Implementación Conjunta, mayo 1998).

CUADRO III-31

EMISIONES DE CO_2 (1990) DE LAS PARTES INCLUIDAS EN EL ANEXO I DEL PROTOCOLO DE KIOTO [(1)]

Estado Parte	Gigagr.	%	Estado Parte	Gigagr.	%	Estado Parte	Gigagr.	%
Austria	59,2	0,4	Hungría	71,7	0,5	Polonia	414,9	3,0
Bélgica	113,4	0,8	Islandia	2,2	0,0	Portugal	42,1	0,3
Bulgaria	83,0	0,6	Irlanda	30,7	0,2	Rumanía	171,1	1,2
Canadá	457,4	3,3	Italia	428,9	3,1	Federación Rusa*	2.388,7	17,4
República Checa	169,5	1,2	Japón	1.173,4	8,5	Eslovaquia	58,3	0,4
Dinamarca	52,1	0,4	Letonia	23,0	0,2	España	260,7	1,9
Australia*	289,0	2,1	Liechtenstein*	208,0	0,0	Suecia	61,3	0,4
Estonia	37,8	0,3	Luxemburgo	11,3	0,1	Suiza	43,6	0,3
Finlandia	53,9	0,4	Mónaco*	71,0	0,0	Reino Unido	584,1	4,3
Francia	366,5	2,7	Holanda	167,6	1,2	Estados Unidos*	4.957,0	36,1
Alemania	1.012,4	7,4	Nueva Zelanda	25,5	0,2	Total	—	100,0
Grecia	82,1	0,6	Noruega	35,5	0,3	**Total Ratificados**		**44,2**

* No han ratificado.

(1) Cantidad total emitida hasta el 11 de diciembre de 1997, sin remociones de carbono de los sumideros.

Fuente: CMCC, *Estatus de Ratificación del Protocolo de Kioto* (www.unfccc.int).

to al que se manifiesta en franca oposición. Sin embargo, sí se definieron las reglas según las cuales los países desarrollados pueden realizar inversiones sobre proyectos energéticos y forestales en los menos desarrollados, activando así el «mecanismo de desarrollo limpio[55]».

El Protocolo en Europa

La Unión Europea ratificó el Protocolo de Kioto el 30 de mayo de 2002, un mes después de su aprobación[56]. Desde su inclusión como Estado parte, su grado de implicación la ha llevado establecer un mecanismo de seguimiento de las emisiones de los gases con efecto invernadero, analizando su progreso para ajustarse a los compromisos adquiridos. Así, según lo dispuesto en la Decisión 93/389/CE del Consejo, modificada por la Decisión 99/296/CE, ha realizado tres informes de situación donde se analiza la repercusión de las medidas y políticas nacionales de reducción de emisiones. En el último de ellos se constata una estabilización de las emisiones en 2000 (e incluso una reducción del 3,5 por 100 respecto a 1990 para el total de emisiones), que obedece sobre todo a las observadas en Alemania y en el

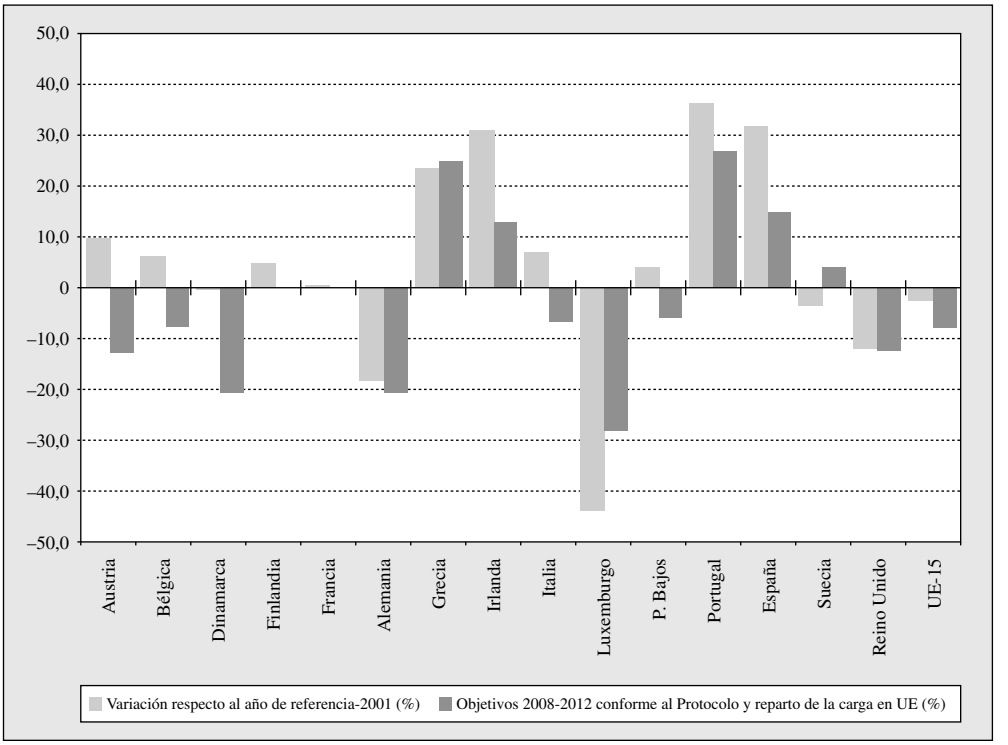
[55] Mecanismo contenido en el artículo 12 del Protocolo de Kioto (Apéndice A), y según el cual si una entidad o gobierno de un país industrializado invierte en un proyecto de reducción de emisiones en un país en desarrollo, recibirá en compensación certificados de reducción de emisiones (CRE) en función del rendimiento de dicho proyecto.

[56] Decisión del Consejo, de 25.04.2002 (2002/358/CE).

GRÁFICO III-9

TENDENCIAS* DE EMISIÓN DE GASES INVERNADERO Y OBJETIVOS DE KIOTO

(Porcentajes)



* Año de referencia para CO_2, CH_4, N_2O, 1990; para gases fluorados, 1995.

Fuente: Comisión Europea, *Protocolo de Kioto* (MEMO/03/154, Bruselas 23.07.03).

Reino Unido; además, y aunque se transmite cierta preocupación por el incremento de emisiones en el sector transportes (especialmente en Irlanda, España, Grecia y Portugal, beneficiarios de la política de cohesión), o en procesos industriales que utilizan halocarburos, muchos sectores han reducido distintos gases: óxido nitroso en la industria química, dióxido de carbono en la industria manufacturera o el sector energético, o metano procedente de los vertederos.

Un estudio más reciente[57] indica las tendencias registradas en los Estados miembros, pudiendo establecerse una comparativa entre la situación de 2001 y los objetivos a cumplir en el primer

[57] Comisión Europea, *Protocolo de Kioto* (MEMO/03/154, 23 de julio de 2003).

período (2008-2012), según la cual España, Portugal o Irlanda alcanzan emisiones muy por encima de su objetivo, mientras Alemania, Reino Unido y Luxemburgo las han reducido visiblemente (gráfico III-9).

En cuanto a los mecanismos propuestos en el Protocolo, la Directiva 2003/87/CE supone el punto de partida para el establecimiento de un régimen para el comercio de derechos de emisión de gases con efecto invernadero, incluyendo un calendario para la adopción de directrices por parte de los Estados miembros (cuadro III-32).

Implicaciones económicas del Protocolo de Kioto

El coste económico y tecnológico que implicará el cumplimiento del Protocolo de Kioto está provocando las primeras reacciones, reflejándose una evidente preocupación desde los numerosos sectores que deberán incorporar los cambios oportunos a lo largo de los próximos años: 2005 es el año de la inauguración oficial del sistema de compra-venta de emisiones.

Ante la inminente puesta en marcha de la Directiva, los sectores afectados (eléctrico, cementero, siderúrgico, papelero, cerámico-azulejero y refino de petróleo) muestran su inquietud por el riesgo potencial que puede conllevar su adopción (en términos de pérdida de empleo, posición en los mercados o deslocalización de empresas), en ausencia de las políticas adecuadas. Así, estiman que deberían aprovecharse todas las posibilidades de la norma, tales como la compra de derechos por parte del Estado para asegurar la actividad de las empresas, el establecimiento de márgenes de reducción en sectores no incluidos en la Directiva[58], la asignación gratuita de la totalidad de los derechos de emisión en todos los períodos de aplicación de la Directiva, la posibilidad de sustituir derechos que sobren en un período por otros en el siguiente, o evitar la doble presión sobre empresas afectadas por otras exigencias ambientales.

El sector cementero no ve viable la reducción de emisiones en los términos del Protocolo, ya que al parecer dos tercios de las mismas se derivan del proceso industrial y son imposibles de modificar. Las petroleras apuestan por la eficiencia energética y la producción de

[58] Como el transporte o el sector residencial, que representan alrededor del 45 por 100 del total de emisiones.

CUADRO III-32
CALENDARIO PARA EL SISTEMA DE COMERCIO DE EMISIONES
(Directiva 2003/87/CE)

Fecha		Cumplimiento de hitos por los Estados miembros o la Comisión Europea	Referencia legal
2003	Antes 30-9	La Comisión adoptará directrices sobre seguimiento y notificación (Anexo IV).	Art. 14, apart. 1
	Antes 31-12	Los EEMM deberán realizar la transposición de la Directiva al ordenamiento nacional.	Art. 16, apart. 1
		Los EEMM notificarán el régimen de sanciones.	
		La Comisión desarrollará orientaciones para la aplicación de criterios objetivos de asignación derechos de emisión (Anexo III).	Art. 9, apart. 1
		La Comisión formulará orientaciones para describir las circunstancias en que queda demostrada la situación de fuerza mayor.	Art. 29, apart. 2
2004	Antes 31-3	Los EEMM deben publicar el Plan Nacional de Asignaciones y presentarlo ante la Comisión.	Art. 9, apart. 1, párrafo 2.°
	Antes 1-7	La Comisión emite aprobación o propuesta de cambios a los Planes Nacionales de Asignación presentados por los EEMM.	Art. 9, apart. 3
	Antes 30-9	Los EEMM decidirán la cantidad de derechos de emisión asignados para el período de tres años a partir del 1 de enero de 2005, que se asignarán al titular de cada instalación.	Art. 11, apart. 1
	Antes 31-12	La Comisión podrá presentar al Parlamento Europeo y al Consejo una propuesta de modificación del Anexo I para incluir otras actividades y emisiones de gases recogidas en el Anexo II, en función de los progresos registrados en el seguimiento de dichas emisiones.	Art. 30, apart. 1
2005	1-1	Comienzo sistema asignaciones y verificación de emisiones.	
	Antes 28-2	Los EEMM expedirán anualmente parte de la cantidad total de derechos de emisión en los períodos 01.01.2005 a 01.01.2008 o 01.01.2008 a 01.01.2013 (apartados 1 y 2) el 28 de febrero de cada año.	Art. 11, apart. 4
2005-2007		Primer período sistema comercio emisiones (Actividades Anexo I). Los Certificados de Emisión son asignados para todo el período (al menos 95% derechos emisión asignados gratuitamente).	Art. 10 y Art. 25
2008-2012		Segundo período sistema comercio emisiones (Actividades no incluidos en Anexo I). Los Certificados de Emisión se asignan para todo el período (al menos 90% derechos emisión asignados gratuitamente).	

combustibles de mayor calidad. Las papeleras, por el fomento de plantaciones forestales de crecimiento rápido (ya que los bosques descuentan sobre el cómputo de emisiones) y la cogeneración. Y por último, también el sector cerámico y azulejero impulsará la cogeneración (producción de energía y calor a partir del aprovechamiento de gases residuales de procesos industriales).

CUADRO III-33

INDICADORES DE MEDIO AMBIENTE EN LA UNIÓN EUROPEA

	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Portugal	Reino Unido	Suecia	España
Territorio, 2001															
Superficie total (1000 km^2)	357	84	31	43	338	549	132	42	70	301	3	92	245	450	506
Superficie protegida (% sobre Sup. Total), 2003 (1)	7,0	10,6	9,9	7,4	12,7	6,8	16,4	9,5	10,7	14,7	14,8	17,4	6,5	13,9	22,6
Agua y humedales (%)	3,0	1,0	1,0	5,0	26,0	2,0	2,0	11,0	—	3,0	1,0	2,0	—	20,0	1,0
Bosques (%)	30,1	47,6	22,2	10,5	75,5	31,4	22,8	9,2	8,8	23,3	34,4	37,9	10,5	73,5	32,3
Pastos permanentes (%)	21,0	21,0	30,0	12,0	1,0	22,0	10,0	7,0	—	10,0	a	4,0	—	4,0	12,0
Suelo agrícola (%)	34,0	17,0	29,0	57,0	7,0	33,0	28,0	54,0	—	37,0	a	32,0	—	6,0	35,0
Superficie construída (%)	7,0	3,0	10,0	8,0	2,0	6,0	4,0	14,0	—	7,0	a	4,0	—	2,0	4,0
Contaminación atmosférica, 2001															
CO_2 (tm/habitante)	10,5	8,4	11,8	9,6	11,5	6,3	8,2	11,0	11,0	7,3	19,0	5,7	9,3	5,4	7,1
SO_x (k/habitante)	10,1	5,0	20,1	5,2	14,6	14,3	51,4	5,7	42,2	16,0	7,1	37,0	19,9	6,8	38,4
NO_x (k/habitante)	19,9	22,6	35,7	38,9	45,6	28,3	36,3	26,6	32,2	25,8	38,8	36,5	26,9	28,2	35,5
Calidad de aguas (2)															
Recursos hídricos (m^3/habitante)	2.218,0	10.402,0	1.619,0	1.165,0	21.319,0	3.265,0	6.866,0	5.788,0	14.568,0	3.040,0	3.831,0	7.281,0	2.694,0	20.200,0	2.797,0
Extracción de agua (m^3/habitante)	495,0	441,0	730,0	183,0	451,0	553,0	829,0	300,0	328,0	976,0	142,0	1.102,0	300,0	303,0	656,0
Población conectada a tto. agua residual (%)	93,0	86,0	38,0	89,0	81,0	77,0	56,0	98,0	73,0	63,0	95,0	42,0	95,0	86,0	55,0
Generación y tratamiento de residuos sólidos															
Recogida residuos municipales (k/habitante), 2001-2002	593,7	570,0	418,3	668,2	462,0	545,0	438,0	618,0	607,0	518,0	654,7	462,0	590,0	442,4	598,7
Fiscalidad Ambiental															
Ingresos por impuestos ambientales (% PIB), 2001	2,6	2,6	2,5	4,7	3,0	2,0	2,8	3,8	2,4	3,0	2,9	3,0	2,8	3,0	2,2
Ingresos por impuestos ambientales (% ingresos totales por tasas e impuestos), 2001	6,2	5,7	5,5	9,4	6,6	4,4	7,5	9,4	7,6	7,1	6,9	8,4	7,6	5,4	6,2

CUADRO III-33 *(Continuación)*

INDICADORES DE MEDIO AMBIENTE EN LA UNIÓN EUROPEA

	Alemania	Austria	Bélgica	Dinamarca	Finlandia	Francia	Grecia	Holanda	Irlanda	Italia	Luxemburgo	Portugal	Reino Unido	Suecia	España
Gasto en protección medio ambiente, 1999-2000															
Público (% PIB)	0,5	0,2	0,5		0,4	0,9	0,6	1,2	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,2	0,8
Privado (% PIB)	—	0,6	0,5	—	0,4	—	—	0,4	0,2	—	—	0,4	0,4	0,4	0,2
Energía, 2001															
Producción primaria total (MTep)	131,5	9,4	12,6	26,9	14,8	131,3	9,9	60,6	1,7	30,1	0,1	3,9	258,0	33,7	32,9
Tasa energías renovables (3)	6,2	65,7	1,6	17,4	25,6	16,4	5,1	4,0	4,2	16,8	1,5	34,2	2,6	54,1	21,3
Consumo final (MTep)	214,9	23,6	37,2	14,7	24,7	158,5	19,1	50,8	10,7	129,7	3,7	18,1	152,7	33,1	83,2
Intensidad energética (consumo en KTep/PIB)	168,3	146,5	228,3	124,9	262,7	189,5	261,2	201,1	161,2	187,8	191,1	238,1	224,8	228,9	227,5
Agricultura															
Uso fertilizantes nitrogenados (tm/km^2 tierra cultivable)	14,9	8,5	17,6	8,7	6,7	12,8	6,6	29,5	38,6	7,6	a	4,0	19,1	7,1	5,8
Uso pesticidas (tm/km^2 tierra cultivable)	0,24	0,21	1,10	0,12	0,07	0,44	0,30	0,89	0,24	0,70	0,63	0,53	0,52	0,06	0,21

— : no disponible.

(a) incluido en Bélgica.

(1) Territorio propuesto por cada país basado en la implementación de: Directiva del Consejo 92/43/CEE de 21 de mayo de 1992 (Directiva Hábitat), sobre la conservación de los hábitats naturales y la flora y fauna silvestres, y la Directiva 79/409/CEE, de 2 de abril de 1979 (Directiva Aves) sobre la conservación de las aves silvestres.

(2) Irlanda 1994, Holanda y Dinamarca 1996, Grecia 1997, Bélgica, Alemania, Italia, Austria y Portugal 1998, Francia, Luxembugo y Finlandia 1999, España, Suecia y Reino Unido 2000.

(3) Ratio entre la electricidad producida a partir de fuentes de energía renovable y el consumo bruto de electricidad en ese año.

Fuentes: OCDE, *Select Environmental Data* (últimos datos disponibles, publicados 08.02.04); Eurostat, *Statistics in Focus* (8-03/2003 y 8-9/2003), *New Cronos Database*.

Se trata, pues, de un gran reto, con grandes implicaciones socioeconómicas, para cuya puesta en marcha es necesaria la participación y esfuerzo de todos los agentes económicos y sociales. Debido a sus generalizadas consecuencias, este reto constituirá uno de los ejes del cambio de modelo hacia un desarrollo sostenible, donde otros como la eficiencia y racionalización en el consumo de recursos, contribuirán al empeño de desvincular el crecimiento económico del deterioro medioambiental.

1.5. Consumo

A lo largo de los últimos años el consumo español se ha ido acercando progresivamente al modelo que parece dominar en el conjunto de Unión Europea, aunque mantiene rasgos distintivos de su contexto sociocultural más inmediato. La principal característica de ese modelo es la menor importancia relativa y el cambio en la estructura del gasto vinculado más directamente a la supervivencia, de manera especial la alimentación, y un mayor peso de elementos situados en otro orden de necesidades, como la cultura, la educación o el ocio.

En este epígrafe se repasarán primero esos rasgos característicos del consumo de los hogares españoles en el contexto de la Unión Europea, y se estudiará después la evolución más a corto plazo, y en términos agregados, del gasto en consumo en España y de las percepciones y actitudes de los hogares en esta cuestión. Finalmente, se atenderá a diversos aspectos relativos a la normativa, las políticas públicas y las iniciativas y actividades de las principales organizaciones de consumidores; entre todos estos aspectos destaca, sin duda, en el panorama del año 2003, la actualización de los derechos de los consumidores a través de la nueva Ley 23/2003, de Garantías en la venta de bienes de consumo, que incorpora, con casi dos años de retraso, la Directiva 1999/44/CE sobre determinados aspectos de la venta y garantía de bienes de consumo.

La estructura del consumo de los hogares españoles en el contexto de la Unión Europea

De acuerdo con los últimos datos disponibles para la comparación europea (cuadro III-34), España es el tercer país de la Unión Europea por proporción de gasto destinado a alimentación, un 18,5 por 100 del total, apenas un punto superior, de todas formas, al promedio de la Unión (17,4 por 100). Sin embargo, la partida dedicada a hoteles y restaurantes ocupa, en el caso de España, una proporción,

CUADRO III-34
ESTRUCTURA DEL CONSUMO DE LOS HOGARES EN LA UNIÓN EUROPEA, 2001

	Alimentos y tabaco	Vestido y calzado	Vivienda, agua, electricidad, gas y otros	Restaurantes y hoteles
Bélgica	16,8	5,4	22,7	5,8
Dinamarca	17,5	4,9	28,1	5,5
Alemania	16,2	6,4	24,5	4,9
Grecia	21,4	11	17	15,6
España	18,5	6,5	14,1	19
Francia	17,8	4,8	23,5	7,5
Irlanda	16,7	6,8	20,8	14,8
Italia	16,9	9,5	19,6	9,7
Luxemburgo	—	—	—	—
Países Bajos	14,8	6,2	20,8	5,9
Austria	15,4	6,6	19,3	12,2
Portugal	22,5	7,9	10,6	9,8
Finlandia	18,3	4,7	25,9	7,2
Suecia	17,1	5,7	29,7	5,3
Reino Unido	13,8	6	18,2	11,4
Unión Europea	17,4	6,6	21,1	9,6

Fuente: *Boletín Unión Europea* 7/8-2003.

19 por 100, mucho mayor que la media (9,6 por 100), por delante de otros países mediterráneos, como Italia y Portugal, que presentan el mismo gasto que la media de los países de la Unión Europea, y muy superior a la de otros países del Norte y el Centro de Europa.

Un rasgo compartido con otros países mediterráneos es la menor cuantía proporcional de la partida dedicada a la vivienda, que incluye electricidad, agua y gas, entre otros, y excluye las hipotecas. Dicha partida acumula el 14 por 100 del gasto total de los hogares españoles, siete puntos por debajo de la media europea.

En cuanto al vestido y calzado, la importancia relativa que los españoles conceden a este capítulo (6,5 por 100) en términos de gasto, es la misma que la otorgada por el conjunto de los hogares europeos. Sólo Italia y Portugal parecen mantener la tradicional particularidad mediterránea del mayor peso del gasto en artículos de vestido y calzado.

El consumo familiar en España

Los datos anuales sobre el consumo familiar en España muestran, para 2003, cierta recuperación del ritmo de crecimiento del consumo agregado (cuadro III-35), es decir, del conjunto de los hogares, de

CUADRO III-35
GASTO EN CONSUMO DE LOS HOGARES, 2003

	Total	Alimentos y bebidas	Resto
Gastos totales (miles de euros)			
1.er trimestre	74.668.466	15.386.719	59.299.747
2.° trimestre	74.832.930	15.800.848	59.032.082
3.er trimestre	77.763.486	15.961.470	61.802.016
4.° trimestre	77.702.899	16.937.023	60.765.876
Total	304.967.781	64.086.060	240.899.721
Gastos medios por hogar (euros)			
1.er trimestre	5.307	1.092	4.214
2.° trimestre	5.305	1.120	4.185
3.er trimestre	5.482	1.125	4.357
4.° trimestre	5.401	1.177	4.223
Total	21.495	4.515	16.980

Fuente: INE, *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares.*

manera que parece remitir el curso descendente iniciado en la segunda mitad de 2001. Según la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares (ECPF) los hogares españoles emplearon en 2003 una cantidad cercana a los 305.000 millones de euros en consumo, lo que supuso un incremento del gasto del 2 por 100, descontado el efecto de la inflación, sobre el realizado en el año anterior. Ello representa una notable mejora sobre discreto avance logrado en 2002, si bien el valor alcanzado al final del ejercicio queda aún muy por debajo del que se obtuviera en 2001.

Sin embargo, la información referida a cada unidad familiar pone en evidencia la evolución negativa del gasto en consumo. Así, es muy probable que la moderada mejora del indicador agregado se deba al aumento del número de hogares, pues el consumo medio por hogar continuó reduciéndose. Sólo el tercer trimestre alcanzó valores próximos a los de 2001, y el balance definitivo fue poco favorable, aunque menos negativo que el recogido en 2002 (gráfico III-10).

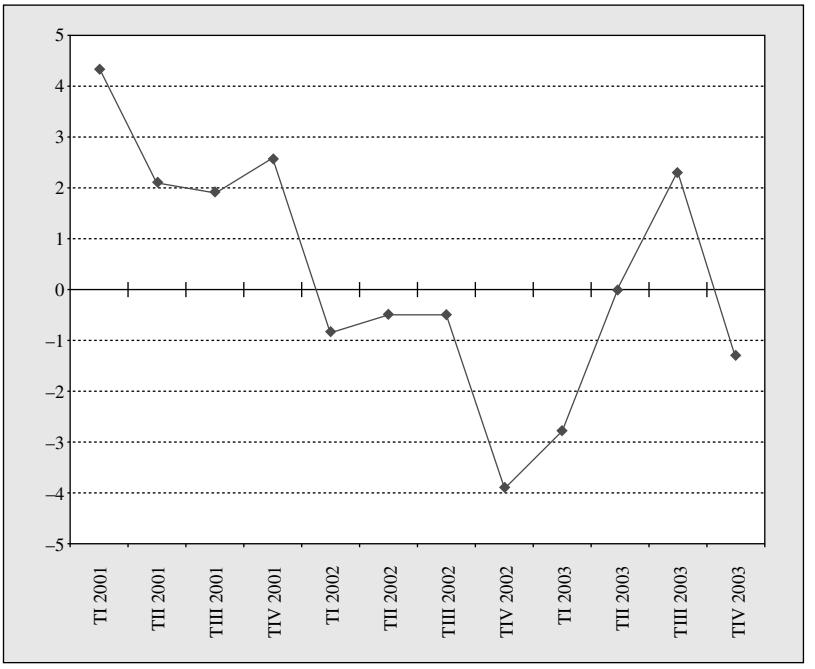
Percepciones acerca de la situación económica de los hogares

Algunas de las explicaciones sobre la situación económica de los hogares, tomados de forma unitaria, pueden encontrarse en los datos subjetivos que ofrece periódicamente la ECPF (cuadro III-36). Dichos datos presentan una visión del contexto actitudinal en el que se realiza el consumo, que da muestras de una creciente percepción negativa de la situación económica y de unos efectos igualmente

GRÁFICO III-10

EVOLUCIÓN DEL GASTO UNITARIO EN CONSUMO, 2001-2003

(Porcentajes de variación sobre el mismo trimestre del año anterior)



Fuente: INE, *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares.*

CUADRO III-36

PERCEPCIONES SOBRE LA SITUACIÓN ECONÓMICA, 2003

(Porcentaje de hogares)

	Grado de dificultad para llegar a fin de mes		
	Con dificultad	**Con facilidad**	**Evolución**
1.er trimestre	55,0	45,1	–3,2
2.° trimestre	55,5	44,5	–3,4
3.er trimestre	56,1	43,9	–3,3
4.° trimestre	56,2	43,8	–1,3
Total	55,7	44,3	
	Hogares que pueden ahorrar		
	Puede	**No puede**	**Evolución**
1.er trimestre	36,0	64,0	–1,2
2.° trimestre	35,7	64,3	–1,7
3.er trimestre	34,5	65,5	–2,2
4.° trimestre	34,8	65,2	–0,6
Total	35,2	64,8	

Fuente: INE, *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares.*

negativos en las propias capacidades de consumo y ahorro de los hogares.

El primer indicador subjetivo recoge la indicación de las familias acerca de su capacidad de ahorro, y lógicamente viene experimentando una trayectoria coherente con los datos sobre consumo. Así, a lo largo de 2002 la proporción de hogares que declaraban incapacidad para reservar recursos para el futuro fue en aumento durante todo el ejercicio, alcanzando una media anual del 63 por 100 de los hogares. El indicador continuó empeorando durante el año 2003, de tal modo que la incapacidad declarada para el ahorro alcanzó al 65,2 por 100 en el cuarto trimestre, frente al 64 por 100 en el primero.

El segundo indicador referido al entorno actitudinal atiende a la proporción de hogares que dicen llegar a fin de mes con dificultad. Presenta, como el anterior, un panorama de creciente pesimismo, por cuanto que no ha hecho sino aumentar a lo largo del año, dando continuidad a la tendencia marcada a lo largo de todo el ejercicio anterior. Casi un 56 por 100 de los hogares mostraban dificultades económicas en 2003, habiendo aumentado la proporción en tres puntos desde el año anterior. Además, una quinta parte de esos mismos hogares declaraba dificultad máxima.

1.5.1. **Actualización de los derechos de los consumidores**

Una de las cuestiones pendientes en el entorno legal del consumo en España, la actualización de los derechos de los consumidores con arreglo a lo estipulado en la Unión Europea[59], se ha hecho realidad en el año 2003. Aunque casi con dos años de retraso, se aprobó la Ley 23/2003, de 10 de julio, de Garantías en la Venta de Bienes de Consumo, incorporando al Derecho español el contenido de la Directiva europea.

Uno de los problemas planteados para proteger los derechos de los consumidores en el mercado interior europeo era la existencia de diferentes legislaciones nacionales sobre prácticas comerciales entre

[59] Directiva 1999/44/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de mayo de 1999, sobre determinados aspectos de la venta y garantía de bienes de consumo.

empresas y consumidores. Por ello, el objetivo de establecer un cuerpo de medidas tendentes a garantizar la uniformidad en la protección de los consumidores promovió la introducción del principio de conformidad de los bienes con el contrato, aplicable a los supuestos de los contratos de compraventa de bienes de consumo celebrados entre el vendedor y el consumidor. Este principio constituye la base sobre la que se articula el entramado de preceptos recogidos en la nueva Ley, cuyos elementos esenciales quedan integrados por el marco legal de garantía en relación con los derechos reconocidos para asegurar la adecuación de los bienes con el contrato (cuadro III-37) y la articulación de las garantías comerciales adicionales que puedan ser ofrecidas al consumidor. En lo relativo a éstas, la Ley dispone que deberán siempre mejorar las condiciones establecidas en ella para los consumidores, por lo que no podrán introducir cláusulas que reduzcan los plazos mínimos o recorten los derechos de satisfacción de los consumidores en cualquier otro sentido.

No obstante las indudables mejoras que esta nueva Ley introduce en el Derecho de consumo, su contenido ha sido objeto de debate por varios motivos. Desde el punto de vista de los consumidores, un aspecto criticado es que la carga de la prueba por motivo de falta de conformidad con el contrato de compraventa se haga recaer en el

CUADRO III-37

CONDICIONES DE CONFORMIDAD DE LOS BIENES DE CONSUMO CON LOS CONTRATOS DE COMPRAVENTA EN LA LEY 23/2003, DE 10 DE JULIO, DE GARANTÍAS EN LA VENTA DE BIENES DE CONSUMO

La conformidad del bien con el contrato se cumple, de acuerdo con la ley, cuando se dan las siguientes circunstancias:

— Cuando se ajuste a la descripción realizada por el vendedor y tenga las cualidades del bien que el vendedor haya presentado al consumidor en forma de muestra o modelo.
— Cuando sea apto para los usos a los que ordinariamente se destinen los bienes del mismo tipo.
— Cuando sea apto para cualquier uso especial requerido por el consumidor.
— Cuando presente la calidad y prestaciones habituales de un bien del mismo tipo que el consumidor pueda fundadamente esperar, habida cuenta de la naturaleza del bien y, en su caso, de las declaraciones públicas sobre las características concretas del bien hecha por el vendedor, el productor o su representante, en particular en la publicidad o en el etiquetado.

Ante la falta de adecuación del producto al contrato el consumidor podrá reclamar directamente al vendedor su reparación, rebaja o cambio. Para ello contará con un plazo más amplio que el vigente hasta ahora, hasta un total de dos años desde la compra. Durante los seis primeros meses la reclamación podrá realizarse de manera automática, pero transcurrido ese plazo el consumidor habrá de demostrar defecto de fabricación en el bien, y no mal uso. Por su parte, los objetos de segunda mano contarán también con un plazo de garantía no inferior a un año, siempre que el contrato se celebre entre consumidor y profesional.

consumidor, que cuenta con menos recursos que el propio fabricante para demostrar los fallos de producción, lo cual puede dejar al primero en situación de desventaja. También se ha criticado la regulación del nuevo plazo ampliado de garantía, por obligar a los vendedores y no a los productores, lo que puede debilitar la posición relativa de aquéllos.

Otro asunto pendiente, aún no resuelto, en la regulación de los derechos de los consumidores es la modificación de la normativa de crédito al consumo, reclamada por las asociaciones de consumidores desde hace tiempo y que en los últimos dos años se ha vuelto a solicitar con urgencia después de los incidentes ocurridos con las academias de idiomas. La necesidad de lograr un marco jurídico más seguro para los consumidores que contratan un servicio por medio de pago aplazado ha llevado a las asociaciones a reclamar medidas para establecer con claridad la relación de vinculación entre los contratos de servicios y los de financiación y las garantías para cubrir la responsabilidad civil de las empresas en casos como la suspensión unilateral de servicios. Así, se pretende evitar situaciones de indefensión de los consumidores, que, como el caso citado, podrían verse obligados a pagar un servicio que han dejado de recibir.

Aumento del número de consultas y reclamaciones de los consumidores

Entre las labores desempeñadas por las asociaciones de consumidores, la atención a las quejas y reclamaciones presentadas por los ciudadanos, así como su tramitación, cumple una destacada función en el desarrollo de la cultura de consumo, propiciando el fortalecimiento de la conciencia de los consumidores como sujetos de derecho y dando respuesta a sus necesidades de apoyo en el entramado del mercado, con el refuerzo de su posición en él. El incremento del número de solicitudes de asesoramiento y ayuda que año tras año reciben las asociaciones da buena cuenta de la creciente solidez de este sistema, aunque hay que tener en cuenta que en algunas ocasiones el aumento de las quejas presentadas responde a circunstancias especiales, como las vividas durante 2002 con ocasión del conflicto de las academias de idiomas.

Durante el año 2002 el número de consultas y reclamaciones atendidas por las asociaciones de ámbito estatal rozó las 990.000, lo que implica una recepción diaria de más de 2.700. Esta cifra supone un incremento sobre el ejercicio anterior del 18,2 por 100 y supera ampliamente el aumento numérico durante el año precedente, en el

que se registró apenas un 5 por 100 sobre el anterior. Si se toman los datos referidos a los cinco últimos años, puede comprobarse la buena aceptación, por parte de los ciudadanos, de este mecanismo dispuesto para la defensa de sus derechos como consumidores en la Ley General de defensa de los consumidores y usuarios. Sólo entre 1998 y 2002 el volumen de la demanda de servicios de asesoramiento y de tramitación de denuncias se ha incrementado casi en un 50 por 100, dando continuidad a la intensa progresión experimentada a lo largo de toda la década de los años noventa.

En lo concerniente a los motivos que de manera general se encuentran en el origen de las solicitudes de información y ayuda a las organizaciones de consumidores, destacan las deficiencias en el cumplimiento de la prestación de servicios, que acumuló en 2002 el 28,9 por 100 del total, aunque ha perdido algo de peso con respecto a 1998 (cuadro III-38). En cambio, los problemas relacionados con las facturaciones y los precios se incrementaron como causa de queja, pasando del 14,7 al 19,5 en esos años. El incumplimiento de las condiciones de venta y las cláusulas abusivas se situaron en tercer y cuarto lugar, con un 10 y un 9 por 100, respectivamente.

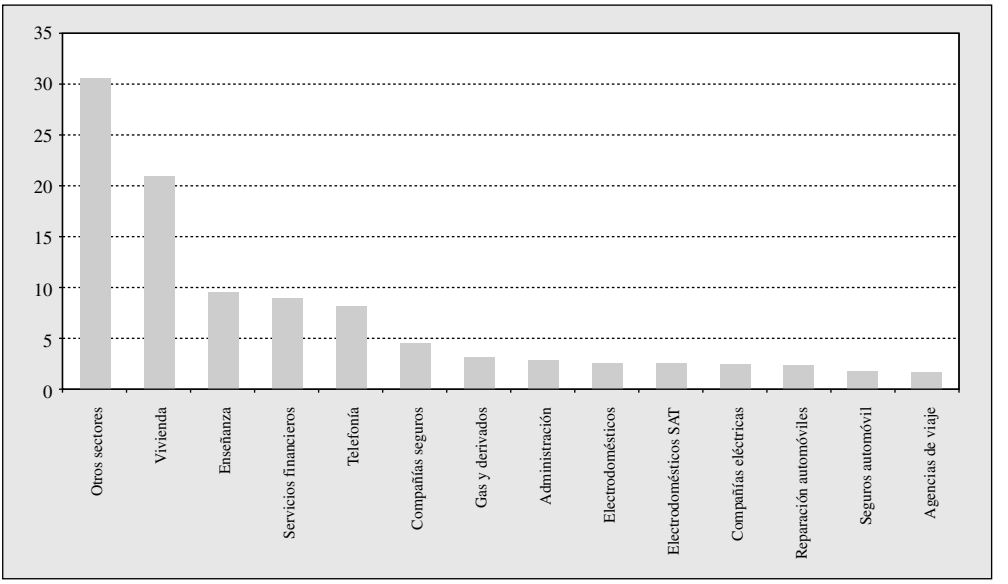
No todos los ámbitos de consumo generan consultas y reclamaciones en la misma medida (gráfico III-11). La vivienda viene siendo, en este sentido, el más frecuente. Concretamente, en el año 2002 este sector recogió el 21 por 100 de las quejas, teniendo en cuenta la tenencia en propiedad y alquiler y las reparaciones del hogar; la vivienda en propiedad motivó la mayor parte de los anuncios de insatisfacción, con un 13 por 100 del total recibido. Las deficiencias de edi-

CUADRO III-38
MOTIVOS DE LAS RECLAMACIONES
(Porcentajes)

	1998	2002
Prestación de servicios	32,9	28,9
Incumplimiento de condiciones de venta	15,6	10,4
Precios	14,7	19,5
Cláusulas abusivas	8,1	9,2
Publicidad	10,2	9,1
Otras	18,5	22,9

Fuente: Instituto Nacional del Consumo, *Consultas y reclamaciones presentadas en las asociaciones de consumidores de ámbito nacional,* 2003.

GRÁFICO III-11
DISTRIBUCIÓN SECTORIAL DE LAS CONSULTAS Y RECLAMACIONES, 2002
(Porcentajes)



Fuente: Instituto Nacional del Consumo, *Consultas y reclamaciones presentadas en las asociaciones de consumidores de ámbito nacional*, 2003.

ficación, las condiciones de venta y los precios han sido durante el ejercicio correspondiente a 2002, como en los anteriores, los principales causantes de malestar entre los consumidores que solicitaron atención por parte de las organizaciones.

Los incrementos más fuertes se han dado, no obstante, en otros sectores (cuadro III-39). Entre ellos destaca la enseñanza, que tradicionalmente había representado una discreta proporción en el terreno de las quejas, y que ha visto aumentar su protagonismo abruptamente durante 2002 como consecuencia del conflicto de las academias de idiomas: casi 92.000 solicitudes fueron presentadas en relación con la enseñanza, lo que supuso un 9 por 100 del total, situando al sector en el segundo lugar en la clasificación de los que fueron objeto de consulta o reclamación; la falta de prestación de servicio fue la causa principal, con un 42 por 100 de las reclamaciones en enseñanza, el 19 por 100 estuvo referido a las condiciones de pago, y un 18,5 por 100 al incumplimiento de las condiciones de contratación.

CUADRO III-39
CONSULTAS Y RECLAMACIONES SEGÚN LOS SECTORES, 1998-2002
(Número y porcentaje de variación total en el período)

	1998	2002	Variación
Otros sectores	227.965	299.701	31,5
Vivienda	178.966	206.227	15,2
Enseñanza		91.866	
Servicios financieros	72.966	87.139	19,4
Telefonía	36.715	78.954	115,0
Compañías de seguros	26.535	43.710	64,7
Gas y derivados	18.890	28.156	49,1
Administración		26.742	
Electrodomésticos	23.889	24.390	2,1
Electrodomésticos SAT	20.587	23.879	16,0
Compañías eléctricas	11.884	22.447	88,9
Reparación automóviles	20.764	21.261	2,4
Seguros de automóvil	12.260	17.030	38,9
Agencias de viaje	11.854	15.263	28,8
Total	663.275	986.735	48,8

Fuente: Instituto Nacional del Consumo, *Consultas y reclamaciones presentadas en las asociaciones de consumidores de ámbito nacional*, 2003.

Los servicios financieros constituyen otro importante foco de insatisfacción entre los consumidores, habiendo recabado en 2002 un 8,8 por 100 de las solicitudes de atención de las organizaciones, esto es, un 19 por 100 más que hace cinco años. Y también los servicios de telefonía, que representan otro 8 por 100 del total de las consultas y reclamaciones presentadas por los consumidores, con un fortísimo crecimiento en los últimos años (115 por 100 entre 1998 y 2002). Se trata, sin duda, del sector que mayor incremento ha sufrido en el ámbito de las reclamaciones, lo que debe interpretarse como una consecuencia del importante crecimiento del sector merced a la generalización de la telefonía móvil y al surgimiento de conflictos puntuales como el relacionado con las tarificaciones adicionales.

1.5.2. **Hábitos de compra y consumo de alimentos en España**

Los profundos cambios que la sociedad española ha experimentado desde la segunda mitad del siglo XX en los planos demográfico, político, cultural y económico han tenido un notable impacto en los hábitos de consumo en general y en los relacionados con la alimentación en particular. Así, el aumento de las rentas y la incorporación

de las mujeres al mercado de trabajo, ligados al crecimiento económico, o la paulatina reducción del tamaño medio de los hogares y la creciente diversificación de su composición, han sido determinantes en la reorientación de las conductas alimentarias. La combinación de algunos de estos elementos ha resultado en un incremento de las posibilidades de elección que parece haber modificado las preferencias de consumo de los españoles.

El conocido proceso de transformación de la dieta asociado al simple aumento de la renta ha traído en España, entre otros efectos, un aumento de la proporción de proteínas de origen animal en las ingestas habituales, en detrimento de otras fuentes proteínicas, como las legumbres. De la misma forma, la disminución de la cantidad de tiempo disponible para las tareas domésticas, originada fundamentalmente por el cumplimiento de horarios laborales, y la creciente importancia concedida al disfrute del tiempo libre, conducen a la preferencia por los alimentos preparados y por aquellos que requieren poco trabajo para su elaboración.

La elevación de los niveles educativos y la exposición a los medios de información tienen también consecuencias en la configuración de los hábitos alimentarios, en tanto que, unidos a unas mayores rentas, como ha ocurrido en España, incrementan las posibilidades de elección. En la actualidad juega un importante papel la preocupación por mantener pautas de nutrición de acuerdo con lo recomendado desde el sistema experto, buscando incrementar así la calidad de vida. Esa preocupación tiende a materializarse en consumos cotidianos que privilegian progresivamente unos alimentos frente a otros, al margen de cambios bruscos, pero transitorios, en situaciones excepcionales, como muestran los datos sobre consumo en algunas crisis recientes relacionadas con la seguridad alimentaria.

Cambios en el patrón alimentario en España

En las últimas décadas la composición de la dieta española ha experimentado una significativa variación, manteniendo algunos componentes del patrón tradicional, que respondía a lo considerado saludable (dieta rica en cereales, legumbres, aceite de oliva, patatas, frutas, hortalizas de temporada, huevos, pescado y vino, con consumos moderados de carne y leche) pero introduciendo algunas novedades, que en cierto sentido distorsionan ese modelo. Así, repasando los datos históricos aportados por el estudio del MAPA, *La alimen-*

tación española en el contexto de la dieta mediterránea[60], entre los años cuarenta y ochenta creció el consumo de todos los productos, aunque la carne, con un incremento medio anual del 5 por 100 en esos años, los huevos, con un 3 por 100, y la leche (2 por 100) superaron al resto. En cambio, el arroz, las legumbres o las patatas fueron perdiendo importancia en el consumo habitual, configurando una nueva estructura menos cercana a la distribución calórica recomendada por la OMS, y más al patrón dominante en la mayoría de los países europeos, con una proporción superior de productos de origen animal. Esta nueva composición, si bien conserva importantes atributos de la dieta tradicional, tiende a acercar las pautas de alimentación de los españoles a las de otros países de Europa. En este sentido, el citado estudio recoge entre sus conclusiones la necesidad de corregir el desequilibrio derivado del exceso de grasas y proteínas en detrimento de los hidratos de carbono. Dicho desequilibrio sería efecto de la tendencia de los consumidores, afianzada en las últimas décadas, a considerar que los alimentos más ricos en proteínas son de mayor calidad.

En lo concerniente a la composición de la dieta (cuadro III-40), empezando por los nutrientes de origen animal, cada español consumió 68 kilogramos de carne como promedio, doblando casi la cantidad de pescado (36 kg por persona). Sin embargo, en los últimos tres lustros la compra de productos cárnicos se mantuvo en niveles muy parecidos (con un consumo per cápita de 67 kg en 1987), tras haber aumentado de manera muy importante entre los años cuarenta y ochenta.

Otro grupo de importante presencia en la dieta española actual es el de los lácteos, cuyo consumo se ha incrementado de forma muy significativa, aunque no todos han seguido la misma evolución. La leche líquida ha perdido importancia, pasando de 125 a 108 litros por persona y año; en cambio, los derivados lácteos se han incrementado hasta doblar las cantidades consumidas (de 18 a 36 kg entre 1987 y 2003), en un contexto de gran aumento de la oferta comercial de productos, y en especial de los postres. Los quesos mantienen consumos muy parecidos en los últimos años.

El pescado, que constituye otra fuente importante de proteínas de origen animal también ha visto incrementar su importancia en el

[60] MAPA, 2001.

CUADRO III-40
CONSUMO ANUAL DE ALIMENTOS POR PERSONA
(Unidades físicas)

	1987	1996	2003
Huevos (Unidades)	299,9	204,7	217
Carnes (kg)	66,9	63,1	67,6
Pesca (kg)	30,5	29	36,5
Leche líquida (l)	124,6	120,9	108
Derivados lácteos (kg)	18,2	26,9	36
Pan (kg)	65,1	58	57
Galletas, bollería (kg)	12,5	11,1	13,7
Chocolate, cacao (kg)	2,7	3,1	3,1
Cafés, infusiones (kg)	3,3	3,5	3,9
Arroz (kg)	8,8	6,2	5,9
Pasta (kg)	4,8	4,6	4,5
Azúcar (kg)	13,6	8,7	7,6
Miel (kg)	0,8	0,6	0,5
Legumbres (kg)	8,8	6,2	4,6
Aceite (l)	26,6	20,2	21
Aceite oliva (l)	14	8,8	12,7
Aceite girasol (l)	10,5	9,2	6,9
Margarina (kg)	2	1,1	1
Patatas frescas (kg)	55,8	45,7	35,5
Patatas procesadas (kg)	1	2,1	1,6
Hortalizas frescas (kg)	66,5	57,3	66,6
Frutas frescas (kg)	108,9	84,2	100,7
Frutas/hort. Transform. (kg)	10,5	16	17,4
Platos preparados (kg)	2,6	4,6	10
Vinos (l)	46,6	33	26,3
Cervezas (l)	64,4	60,2	57,5
Zumos (l)	6,7	14,3	18,9
Aguas minerales (l)	23	53,1	66,1
Refrescos (l)	57,6	64,2	66,4

Fuentes: MAPA, *La alimentación en España,* 2003, y *Consumos en España 2003 (*avance).

consumo alimentario de los españoles, que han pasado de ingerir 30 a 36 kilogramos por persona y año en los tres últimos lustros.

Paralelamente al incremento de proteínas, se ha dado un retroceso en la proporción de carbohidratos. Los principales aportes tradicionales de este macronutriente: arroz, pan, cereales y patatas se consumen con menor frecuencia que hace quince años, especialmente las patatas frescas y el pan, cuyo consumo per cápita ha pasado de 56 a 35 kilogramos en el primer caso y de 65 a 57 kilogramos en el segundo.

Las frutas frescas también han reducido su presencia de modo no desdeñable (109 kg a 100 kg), cediendo protagonismo a los trans-

formados. Las frutas y hortalizas sometidas a elaboración industrial se consumen nada menos que un 70 por 100 más que en 1987, lo que apunta a la inclinación hacia alimentos que requieren menor esfuerzo de preparación. En esta misma línea hay que destacar el fuerte impulso del consumo de platos preparados en los hogares españoles, que casi ha llegado a multiplicarse por cinco y que, en buena lógica, se usan mayoritariamente dentro del ámbito doméstico, sin haber cambiado esta pauta en el período considerado.

El consumo de legumbres, que constituye uno de los pilares de la tradicional dieta mediterránea, ha sufrido un descenso que alcanza el 45 por 100, lo que significa que si cada español ingería a finales de los años ochenta una cantidad próxima a los 9 kilogramos al año, en la actualidad apenas llega a los 5.

Cambios en los ámbitos de consumo alimentario

Un elemento importante en la configuración de este modelo de consumo alimentario es el reparto entre los hogares y el circuito hostelero, pues su evolución es reflejo de los cambios en los estilos de vida asociados a transformaciones sociales de más calado. La creciente actividad de las mujeres en el ámbito extradoméstico, que constituye uno de los grandes cambios, parece ser un factor determinante en la configuración de las pautas de consumo, pues genera nuevas necesidades de abastecimiento fuera de los hogares. Pero no debe olvidarse que la realización de comidas fuera de los hogares responde también a motivaciones de ocio.

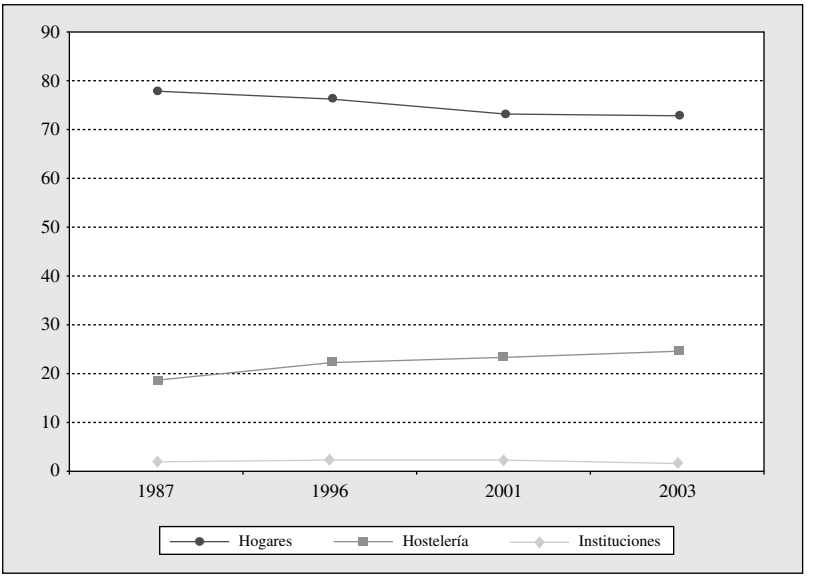
La mayor parte del consumo se realiza en los hogares, con un 73 por 100 del total; un 25 por 100 se realiza en hostelería y restauración y el restante 2 por 100 en instituciones. No obstante, los datos muestran una significativa desviación hacia la hostelería en los últimos quince años (gráfico III-12). En 1987 los hogares absorbían el 78 por 100 del consumo de alimentos, es decir, lo hacían en una proporción cinco puntos superior a la actual, mientras que el circuito hostelero ocupaba un 19 por 100. El consumo en instituciones (tales como colegios, residencias, penitenciarías, u hospitales) mostraba una proporción similar a la actual, cifrada en un 2 por 100.

La mayor parte de los alimentos se consume en proporciones superiores en el ámbito de los hogares, pero algunos de ellos son característicamente consumidos en restaurantes y cafeterías (cuadro III-41). Los refrescos, cafés, infusiones y bebidas alcohólicas presentan con-

GRÁFICO III-12

DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO DE ALIMENTOS SEGÚN SECTORES, 1987-2003

(Porcentajes sobre el total de alimentos)



Fuentes: MAPA, *La alimentación en España*, 2003, y *Consumos en España 2003* (avance).

CUADRO III-41

CONSUMO DE ALIMENTOS SEGÚN PRODUCTOS Y ÁMBITO DE CONSUMO, 1987-2003

(Porcentajes sobre el total de cantidades consumidas en cada ámbito)

Productos	1987			2003		
	Hogares	Hostelería	Instituciones	Hogares	Hostelería	Instituciones
Huevos	85,9	11,2	2,9	76,5	20,4	3,1
Carnes	86,3	9,8	4,0	81,6	15,0	3,4
Pesca	82,4	14,8	2,8	75,5	22,0	2,4
Leche líquida	91,7	6,6	1,8	85,3	12,5	2,2
Derivados lácteos	85,7	10,1	4,2	81,7	15,1	3,2
Pan	87,5	9,7	2,7	85,7	12,6	1,7
Arroz	90,9	5,8	3,3	82,0	13,8	4,1
Pasta	85,9	9,1	5,0	82,7	11,4	6,0
Legumbres	91,3	5,1	3,6	78,2	15,7	6,0
Patatas	82,5	12,9	4,6	69,3	24,6	6,1
Vinos	57,8	41,2	1,0	43,6	55,8	0,6
Cervezas	20,3	79,5	0,3	25,0	74,7	0,4
Zumos	67,1	29,7	3,2	63,0	34,3	2,7
Aguas minerales	50,7	47,6	1,7	67,8	31,0	1,2
Refrescos	50,1	49,5	0,5	61,4	38,0	0,5

Fuentes: MAPA, *La alimentación en España*, 2003, y *Consumos en España 2003* (avance).

sumos proporcionales algo inferiores al resto en los hogares, especialmente los grupos de vinos, cervezas y cafés. La mayor parte de ellos ha visto disminuir además su presencia doméstica, aunque algunos, como las aguas minerales y los refrescos (cuyo consumo global ha aumentado de manera espectacular desde el año 1987), han crecido precisamente en consumo en los hogares.

1.6. Cultura y ocio

En un día promedio, los europeos disponen de casi cinco horas y media de tiempo libre, entendiendo por tal el dedicado a prácticas de ocio (deporte, aficiones), entretenimiento y atención a los medios de comunicación (televisión, vídeo, radio), y el llamado tiempo de «socialización» (vida social, trabajo voluntario y ayuda informal a otros hogares, actividades culturales). Este tiempo parece ir en aumento, y, con ello, las posibilidades de diversificación en su administración. Sin embargo, las actividades de carácter pasivo son las que lo llenan de manera creciente. Así, la recepción de contenidos simbólicos transmitidos mediante distintos instrumentos de comunicación masiva se configura como un elemento destacado entre los hábitos culturales y de ocio, y se refuerza con la incorporación y el afianzamiento de medios nuevos: el consumo de programas televisivos y de películas grabadas en distintos soportes acumula alrededor de 2 horas y 15 minutos diarios por persona en Europa, esto es, casi la mitad del tiempo libre total.

En España, según la *Encuesta de Empleo del Tiempo 2002-2003* (EET), del INE, la media de tiempo dedicado a los medios de comunicación asciende a 2 horas y 42 minutos, lo que supone más de la mitad del tiempo libre declarado. Sin embargo, el desarrollo de actividades de talante participativo o creativo no supera, como término medio, la hora con 45 minutos. A lo largo del presente epígrafe se atenderá a este aspecto de los hábitos culturales y de ocio, tanto en España como en el contexto europeo. Asimismo, se repasarán las principales novedades normativas en el ámbito de la cultura.

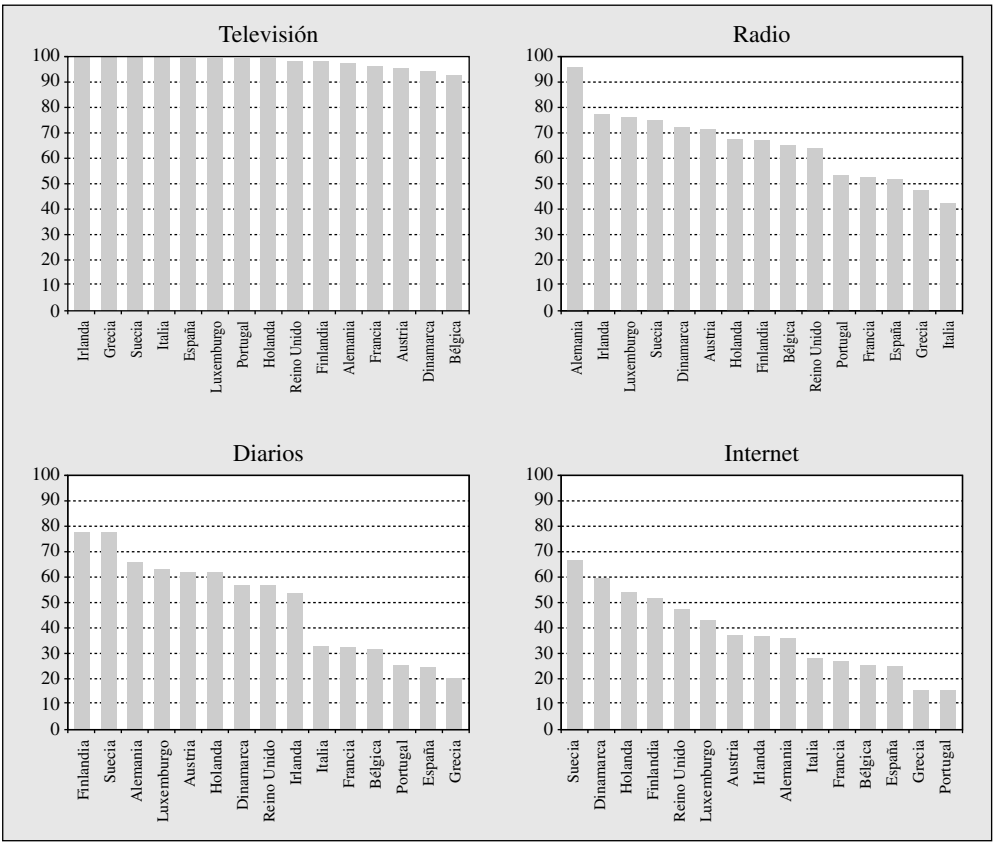
1.6.1. **Medios de comunicación y audiencias culturales**

Los datos sobre audiencia de medios de comunicación en Europa (gráfico III-13) indican diferencias importantes entre países, excep-

GRÁFICO III-13

AUDIENCIA DE MEDIOS DE COMUNICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA, 2002

(Porcentajes sobre el total de la población de 15 y más años de edad)



Televisión: espectadores/semana; Radio: oyentes/día; Diarios: lectores/día; Internet: usuarios/mes.

Fuente: Eurostat, *Eurobarómetro* núm. 56, 2002.

tuando la televisión, cuya atención destacada parece ser universal (casi todos los ciudadanos europeos admiten atender a sus contenidos semanalmente). La radio, por ejemplo, presenta perfiles bien diferenciados, pudiendo hablarse de dos modelos. El representado por los países del Norte se caracterizaría por unos niveles de audiencia altos, asociados a un mayor interés por los contenidos informativos. En este modelo se incluirían Alemania, Irlanda, Suecia y Dinamarca, con audiencias superiores al 70 por 100 de la población mayor de 15 años de edad y con audiencias específicas de programas de información situadas entre el 70 y el 80 por 100 de los radioyentes. El modelo representado por los países del Sur, por el con-

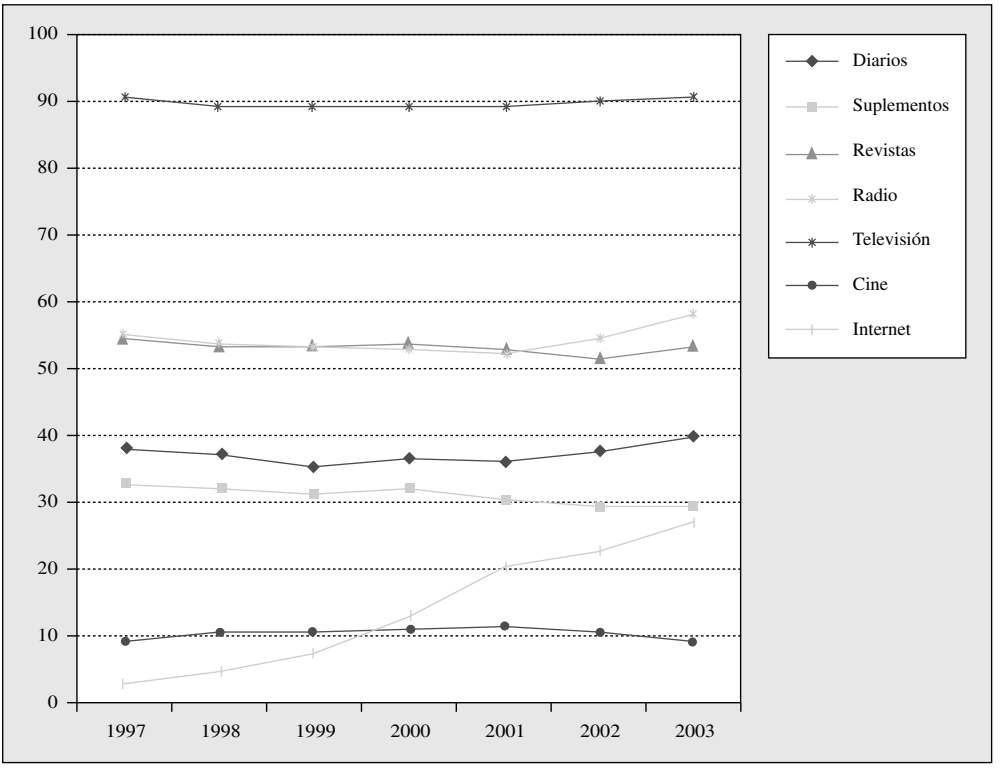
trario, presentaría unos niveles de audiencia inferiores y un escaso interés por los programas de corte informativo. En él se incluirían Francia, España, Grecia, Italia y Portugal, donde parece primar el interés lúdico (la mayoría dice escuchar música y sólo cuatro de cada diez frecuenta programas de actualidad informativa).

Los diarios son leídos con una frecuencia muy superior en Alemania, Suecia y Finlandia, en tanto que Grecia, España y Portugal apenas superan el 20 por 100 de la población mayor de quince años, lo que sitúa a estos tres países a una notable distancia de la media europea. Además, los tres recogen las proporciones más elevadas de ciudadanos que nunca leen el periódico.

Por su parte, los datos acerca del uso de Internet denotan una mayor penetración en los países del norte de Europa, excepto en Alemania, país en el que, en este caso, el índice recoge un valor algo inferior a la media. España, con un 25 por 100 de ciudadanos que reconocen frecuentar este medio al menos mensualmente, dejaría atrás sólo a Grecia y Portugal, y se situaría 13 puntos porcentuales por debajo de la media europea. Además, tal como muestran los datos, los perfiles de uso presentan algunos rasgos particulares. Así, el uso como instrumento de comunicación y de entretenimiento resulta central. El correo electrónico informal y los «chats» son los usos mayoritarios, mientras que el trabajo es el motivo de las conexiones del 34 por 100 de los usuarios, seis puntos menos que en el conjunto de la Unión Europea.

El tiempo que se concede a los medios de comunicación y especialmente a la televisión, no ha cesado de aumentar en España desde finales de los años 80. Entre 1987 y 2003 la Asociación para Investigación de los Medios de Comunicación (AIMC) registra un incremento cercano al 20 por 100 del tiempo medio de audiencia de televisión, en tanto que el tiempo de escucha de programas radiofónicos habría crecido en un 12 por 100. En cambio, los niveles de audiencia se mantienen relativamente estables en la mayor parte de los medios (gráfico III-14). En los últimos siete años, la proporción de mayores de 14 años que ven la televisión a diario permanece en el 91 por 100. La audiencia de radio ha aumentado tres puntos porcentuales, hasta el 58 por 100, proporción a la que contribuyen en mayor medida los hombres y las personas con edades centrales.

GRÁFICO III-14
PENETRACIÓN DE LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN, 1997-2003
(Porcentaje sobre el total de la población)



Fuente: AIMC, *Marco General de los Medios en España*, 2004.

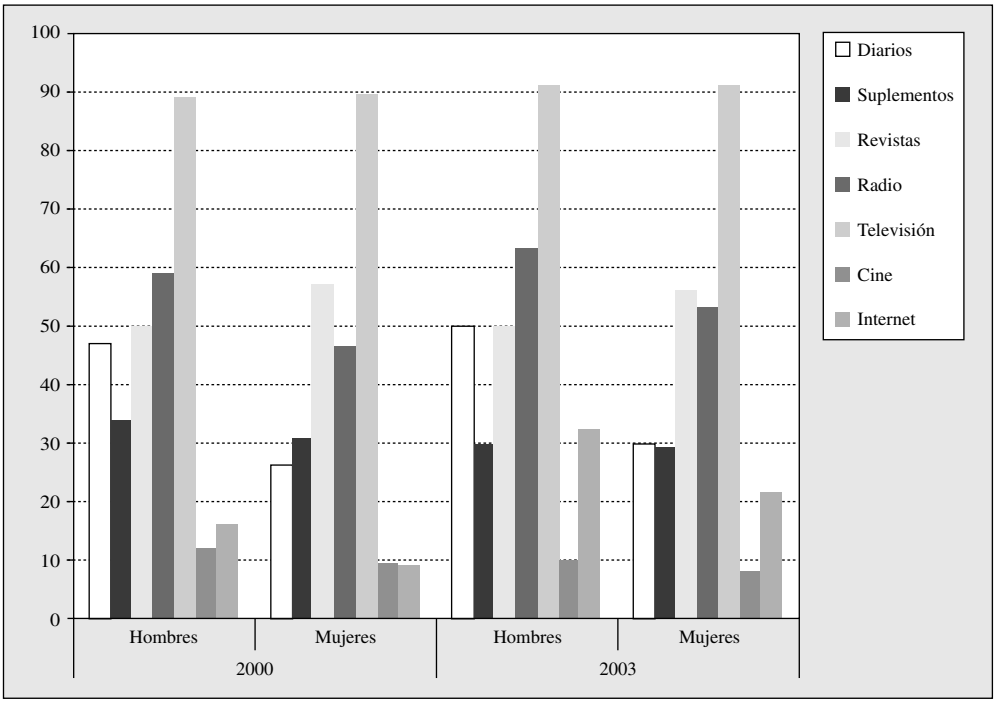
En lo referente a la lectura de publicaciones periódicas, la AIMC da cuenta de diferencias en los niveles de penetración de acuerdo con cada clase de publicación (gráfico III-15). La costumbre de leer a diario el periódico, desarrollada por casi cuatro de cada diez ciudadanos, y que ha aumentado ligeramente en el último año, es mucho más frecuente en la población masculina (concretamente la mitad de ésta) que en la femenina (tres de cada diez). Además, la consulta de este medio de información se encuentra asociada también a las edades centrales. Sin embargo, las revistas son de lectura más habitual entre las mujeres y entre los jóvenes.

Por lo que hace a Internet, al espectacular incremento de la población que accede a este medio entre 1997 y 2003, que supuso pasar de un 3 a un 27 por 100 del conjunto de la población españo-

GRÁFICO III-15

AUDIENCIA DE MEDIOS SEGÚN EL SEXO, 2000-2003

(Porcentajes de oyentes, espectadores, lectores sobre el total de la población)



Fuente: AIMC, *Marco General de los Medios en España*, 2004.

la mayor de 14 años, se suma el nada despreciable aumento del 25 por 100 registrado en el último año, muy superior al que se detectó el año anterior. Llama la atención la tendencia en este medio al equilibrio entre sexos, pues en sólo tres años la población usuaria, que se integraba mayoritariamente por hombres (63 por 100), ha visto aumentar el peso del colectivo femenino desde el 37 al 42 por 100. El perfil de edades ha corrido una suerte parecida, en tanto que ha perdido algo de peso la composición mayoritaria anterior, de personas entre 25 y 34 años. Si se observan los datos porcentuales con base en el conjunto de la población (cuadro III-42), puede advertirse, además, que el segmento cuya audiencia ha crecido más ha sido el de los más jóvenes. Los españoles de entre 14 y 19 años han pasado de ser usuarios de Internet de un 21 por 100 a un 59 por 100. El resto de los segmentos como mucho han duplicado su presencia porcentual.

CUADRO III-42
USO DE INTERNET SEGÚN CARACTERÍSTICAS SOCIODEMOGRÁFICAS, 2000-2003
(Consulta hace 30 días o menos. Porcentajes sobre cada grupo de edad, sexo y clase social)

	2000	2003
Sexo		
Hombres	16,3	32,3
Mujeres	9	21,7
Edad		
14-19	21,1	58,8
20-24	26,2	54,2
25-34	22,7	41,3
35-44	13,3	29
45-54	8,5	20,1
55-64	2,7	7,4
65 y más	0,4	1,2
Clase social		
Alta	42,2	64,3
Media alta	23,1	43,9
Media	11,2	28
Media baja	4,8	13,9
Baja	1,7	5,7

Fuente: AIMC, *Marco General de los Medios en España*, 2004.

Las audiencias culturales

Entre los indicadores de participación de los ciudadanos en actividades culturales y de oferta de recursos, los referidos a la asistencia a representaciones teatrales y a exhibiciones cinematográficas, así como los concernientes a las visitas a museos y salas de exposiciones y la producción editorial, vienen registrando los valores más destacados.

En lo referente al teatro, los datos muestran un importante incremento de la audiencia entre 1994 y 2002 (cuadro III-43). Además, según la Sociedad General de Autores Españoles (SGAE)[61], entre 2001 y 2002 el público aumentó un 14 por 100, siendo las compañías profesionales las responsables de este notable incremento. Las funciones ofrecidas por éstas aumentaron un 26 por 100, mientras que las compañías semiprofesionales y aficionadas vieron descender su actividad un 11 por 100. Pese a ello, el capítulo de la financiación teatral arroja una ligera tendencia al descenso (del 40 al 37 por 100)

[61] *Anuario de las artes escénicas, musicales y audiovisuales 2003, 2004.*

CUADRO III-43
AUDIENCIAS DE TEATRO Y MUSEOS, 1999-2002 Y PRODUCCIÓN EDITORIAL, 1994-2003

	1994	2000	2002
Teatro			
Obras representadas	6.148	—	—
Espectadores	4.187.669	10.294.020	10.976.500
Recaudación (miles de euros)	72.890	82.894	114.442
Libros*			
Títulos	44.261	62.011	72.048
Ejemplares	180.181	233.157	238.747
Tirada media	4.071	3.760	3.314
Edición electrónica (títulos)	—	2.011	3.317
Museos			
Visitantes	31.032.761	42.455.484	—

* Los datos corresponden a los años 1994, 2000 y 2003.

Fuente: INE.

entre 1999 y 2002 de las funciones totalmente financiadas por los espectadores, y un aumento en contrapartida de las representaciones financiadas únicamente a través de subvenciones y patrocinios (del 33 al 38 por 100). Este hecho se encuentra seguramente entre las causas del descenso de la ratio entre recaudación y espectadores.

En cuanto a la producción editorial, los datos reflejan un continuo aumento del número de títulos, que sólo entre 2000 y 2003 alcanzó el 16 por 100. La tirada media (número de ejemplares por título), en cambio, sigue un curso de descenso debido, precisamente, al aumento de obras publicadas. Una de las novedades más interesantes en el ámbito de la producción editorial es su creciente permeabilidad al medio digital, como refleja el ritmo de aumento en el número de títulos editados en formato electrónico: un 64 por 100 en los últimos tres años.

Finalmente, por lo que hace al cine, los datos del Instituto de la Cinematografía y las Artes Audiovisuales (ICAA) indican que, después de varios años de aumento de la asistencia a salas de proyección a finales de la pasada década, en 2002 se registró una importante bajada que continuó produciéndose durante 2003 (cuadro III-44). El número de entradas vendidas en ese último año fue de 136,5 millones, un 3 por 100 menos que en el ejercicio anterior. Entre las posibles explicaciones a esta evolución cabría citar el

CUADRO III-44
ESPECTADORES EN SALAS DE CINE, 1996-2003
(Entradas vendidas)

Año	Cine español	Cine extranjero	Total
1996	10.394.001	96.319.870	106.713.871
1997	13.948.157	93.163.956	107.112.113
1998	14.117.253	105.772.517	119.889.770
1999	18.152.855	113.195.220	131.348.075
2000	13.422.006	121.968.507	135.390.513
2001	26.205.964	120.604.530	146.810.494
2002	19.018.156	121.698.198	140.716.354
2003	21.559.671	114.987.729	136.547.400

Fuente: ICAA, *El cine español, 1996-2003*, 2004.

incremento del precio de las localidades (superior en España en relación con el PIB per cápita a otros países de la Unión Europea) y el buen ritmo de implantación de las televisiones de pago, que partían de unos niveles de penetración bajos.

En lo concerniente a la recaudación, resalta la bajada del ritmo de crecimiento que venía registrándose hasta 2001. Si bien no ha dejado de aumentar, debido al incremento de los precios, el crecimiento se ha hecho más lento. En 2003 la recaudación total ascendió a 635 millones de euros, un 1,5 por 100 más que el año anterior. Los datos de 2003 son algo más positivos para el cine de producción nacional española, cuya recaudación aumentó proporcionalmente más que la extranjera.

1.6.2. Pocas novedades en la normativa y las políticas culturales

El año 2003 no ha sido abundante en el terreno de la regulación y las políticas culturales. Pese a todo, dos novedades legislativas merecen ser destacadas: la nueva Ley del Museo del Prado y el Reglamento del Registro General de la Propiedad Intelectual.

Nueva regulación del Museo del Prado

Una de las líneas de acción planteadas en el marco de la estrategia de modernización de los grandes museos ha sido la adaptación de su organización a las necesidades derivadas del incremento del número de visitantes y de la diversificación de la demanda de servicios a esas instituciones. La aprobación en noviembre de 2003, des-

pués de tres años de negociaciones, de la Ley 46/2003, de 25 de noviembre, reguladora del Museo Nacional del Prado, trata de dar respuesta a las nuevas demandas.

La ampliación de las instalaciones y la modernización del Museo del Prado a través del cambio de su naturaleza jurídica constituyen los ejes principales de la transformación emprendida (cuadro III-45). No exenta de polémica, la ampliación de sus principales unidades arquitectónicas (Museo del Prado, que comprende Villanueva, Los Jerónimos y el núcleo administrativo, y, por otro lado, el Casón del Buen Retiro) constituye la primera fase del proceso de transformación acometido, que habría de culminarse con la adecuación de su estructura organizativa a las nuevas necesidades y servicios demandados. La nueva Ley trata, así, de facilitar los instrumentos de gestión que demanda la ampliación, cuya consecución traerá consigo un incremento de los servicios que la institución venía prestando. La referencia de algunos grandes museos europeos, como la National Gallery de Londres y el Museo del Louvre, ha estado presente en la redacción del nuevo estatuto.

Entre los objetivos de la reforma del régimen jurídico destaca la dotación de una mayor flexibilidad que permita incrementar la responsabilidad del Museo en su propia financiación, mediante el

CUADRO III-45

PRINCIPALES ASPECTOS RECOGIDOS EN LA LEY 46/2003, DE 25 DE NOVIEMBRE, REGULADORA DEL MUSEO NACIONAL DEL PRADO

El Museo pasará de ser un Organismo Autónomo a Entidad de Derecho Público, acogiéndose a lo dispuesto en la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado. La nueva entidad jurídica seguirá adscrita al Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.
Ejercerá sus funciones con autonomía de gestión, dentro de los límites establecidos por la Ley, y teniendo en cuenta, en todo caso, la garantía del interés público, la satisfacción de las necesidades culturales y sociales de España y la integridad y seguridad de las colecciones y fondos museísticos.
Se mantienen los órganos rectores del Museo, que serán: el Presidente, cargo que desempeña el titular de Ministerio de Educación, Cultura y Deporte[62]; el Real Patronato; y el Director del Museo.
Los capítulos de régimen económico y de contratación de personal incorporan las novedades más significativas:

– El Museo gestionará directamente sus presupuestos e ingresos, estando sometido a la Ley General Presupuestaria en lo que resulte de aplicación a las entidades públicas empresariales, así como a la fiscalización de la Intervención General de la Administración del Estado y del Tribunal de Cuentas.
– El personal al servicio del Museo tendrá la consideración de personal laboral. Las condiciones laborales del personal se sujetarán al régimen que establezca su convenio colectivo.

[62] A partir de abril de 2004, al Ministerio de Cultura.

refuerzo de sus tres fuentes principales de recursos propios: las entradas, la comercialización de productos y el patrocinio. En este sentido, se pretende alcanzar, para el año 2006, un nivel de autofinanciación superior al 50 por 100 (en la actualidad se sitúa en el 27 por 100).

Nuevo Reglamento del Registro General de la Propiedad Intelectual

La asunción de competencias por parte de las Comunidades Autónomas, acelerada sobre todo en el último año con la constitución de nuevos registros territoriales, ha hecho preciso un nuevo Reglamento del Registro de la Propiedad Intelectual[63], con tres objetivos: consolidar los registros territoriales como órganos descentralizados competentes en materia registral, que ejercen sus funciones con arreglo a un procedimiento unificado; dar cabida a las reformas introducidas en el procedimiento administrativo común; y adaptar el modelo registral a la aparición y desarrollo de las nuevas tecnologías de la información. En la línea de la reciente Ley de Marcas[64], suprime la exigencia de titulación pública como requisito indispensable para la inscripción en el Registro de los actos y contratos que transmitan y modifiquen los derechos de propiedad intelectual, tratando de simplificar el procedimiento para los titulares de derechos. Para adecuar la propiedad intelectual al desarrollo tecnológico y a su influencia en el proceso creativo, se incorpora la posibilidad de inscribir obras o producciones multimedia y páginas web, mediante referencia expresa.

1.7. Sociedad del conocimiento, investigación, desarrollo e innovación

La incorporación de las comunicaciones electrónicas en la estructura y dinámica de la sociedad europea constituye, desde la puesta en marcha de la Estrategia de Lisboa, uno de los fundamentos sobre los que se asientan las políticas sociolaborales y económicas. Pese a la trascendencia de las nuevas tecnologías en el ámbito internacional, España no alcanza aún los objetivos propuestos, si bien debe reconocerse el esfuerzo realizado en 2003 desde el punto de vista institucional. En términos comparados, se observa una buena posición en lo que se refiere a la penetración de la telefonía móvil o la disponi-

[63] Aprobado por RD 281/2003, de 7 de marzo.
[64] Ley 17/2001, de 7 de diciembre.

bilidad de servicios *on-line* desde la Administración; sin embargo, se registra un importante déficit en la proporción de hogares con ordenador personal, o en la utilización de Internet, lo que se deja sentir, dada la escasa utilización del comercio electrónico, especialmente en el ámbito empresarial; en lo que respecta a la I+D+i, aunque se ha dado cierto impulso, como puede observarse en el crecimiento del gasto (ligeramente superior el privado que el público), en el aumento del empleo en el sector, o en una representación femenina en éste superior a la europea, los resultados son poco favorables, como muestran los datos que evalúan la producción científica, la capacidad de innovar y las exportaciones de productos de alta tecnología.

Evolución en las TIC

Analizando con más detalle algunos resultados comparados sobre las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) (cuadro III-46), puede observarse cómo, efectivamente, hay indicadores que recogen buenos resultados para España, como el relativo a la telefonía móvil, que alcanza elevadas cotas de penetración (alrededor del 80 por 100). Por el contrario, si bien la utilización del ordenador personal en Europa se extiende a más de la mitad de la población activa (53 por 100), España se encuentra aún lejos de alcanzar dicha cifra (36 por 100); además, la proporción de hogares españoles con ordenador personal se situó en un 32,2 por 100 en el año 2002, mientras la proporción de usuarios sólo alcanzaba al 37 por 100 de la población, lo que sitúa de nuevo a España en las últimas posiciones, junto a Grecia y Portugal, en relación a una media europea del 50 por 100.

En cuanto al uso de Internet, pese a que tanto en el ámbito educativo como en el laboral existe una elevada proporción de conexiones, su utilización real continúa por debajo de la media europea (el número de usuarios alcanzaba en 2003 al 37 por 100 respecto a la población total, frente al 50 por 100 en Europa[65]), si bien ha experimentado un fuerte incremento desde 2002 (año en que la cifra de usuarios contabilizaba el 20 por 100[66] frente a casi el 40 por 100 en Europa). Otros ámbitos registraban en 2002 un moderado uso de Internet, como la escuela (donde la utilizan poco más del 30 por 100

[65] Eurostat, *Statistics in focus,* Theme 4-16/2004.

[66] Debe advertirse que estas cifras varían con rapidez, de forma que según anunciaba el INE (nota de prensa de 17 de diciembre de 2003), a finales de 2003 la utilización de Internet en España alcanzaba al 34,2 por 100 de la población mayor de 15 años.

CUADRO III-46

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

Países	Infraestructuras, 2002								Usuarios, 2002			
				Acceso Internet (%)					Población usuaria de		Trabajadores usuarios de (2)	
	Suscriptores teléfono móvil/100 hab. (0)	Población con PCs (núm./100 hab.) (0)	Empresas con PCs (%) (0)	Hogares (0)	Empresas (%) (0)	Escuelas (4)	Servidores seguros (núm./ 100.000 hab.) (0)	Administrador en línea (% servicios sobre total) (5)	PCs (%) (0)	Internet (núm./100 habitantes) (5)	PC (% pob. activa)	Con PC que reciben formación informática (% pob. activa)
Alemania	72,0	43,0	95,0	46,0	84,0	99,0	9,7	46,4	48,0	42,0	57,0	54,0
Austria	83,0	34,0	93,0	54,0	85,0	94,0	11,7	49,5	51,0	41,0	62,0	58,0
Bélgica	79,0	24,0	—	43,0	—	93,0	4,3	42,5	48,0	33,0	53,0	38,0
Dinamarca	83,0	58,0	98,0	67,0	95,0	100,0	12,3	69,4	76,0	47,0	72,0	71,0
España	**82,0**	**17,0**	**95,0**	**31,0**	**83,0**	**94,0**	**3,3**	**58,4**	**37,0**	**19,0**	**36,0**	**46,0**
Finlandia	85,0	44,0	99,0	55,0	96,0	99,0	14,3	69,5	66,0	51,0	70,0	72,0
Francia	65,0	35,0	—	36,0	—	89,0	4,2	61,5	50,0	31,0	45,0	51,0
Grecia	84,0	8,0	88,0	14,0	64,0	59,0	1,6	53,9	29,0	18,0	35,0	44,0
Holanda	72,0	43,0	94,0	68,0	85,0	92,0	8,3	42,0	74,0	53,0	72,0	53,0
Irlanda	76,0	39,0	95,0	57,0	83,0	99,0	15,1	84,7	44,0	27,0	46,0	56,0
Italia	93,0	19,0	95,0	35,0	74,0	88,0	2,0	51,2	50,0	30,0	59,0	30,0
Luxemburgo	101,0	52,0	97,0	54,0	79,0	67,0	22,0	22,4	59,0	37,0	56,0	60,0
Portugal	82,0	12,0	84,0	31,0	69,0	92,0	2,1	56,3	32,0	36,0	32,0	37,0
Suecia	89,0	56,0	99,0	66,0	95,0	99,0	14,0	81,4	76,0	57,0	73,0	64,0
Reino Unido	84,0	37,0	89,0	50,0	54,0	99,0	17,1	62,9	56,0	41,0	58,0	53,0
UE-15	**—**	**—**	**94,0**	**43,0**	**81,0**	**90,0**	**7,9**	**—**	**50,0**	**36,0**	**53,0**	**49,0**

CUADRO III-46 *(Continuación)*

TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN Y LA COMUNICACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

Países	Sanidad, 2002		Educación y Formación, 2002					Desarrollo de Mercado						
	Médicos conectados a Internet (%) (5)	Médicos que intercambian datos identificables de pacientes (%) (0)	Dotación escolar (núm./100 alumnos) (4)		Utilización de Internet en la Escuela (4)		Uso de e-Learning en el trabajo (% empleados) 2002 (0)	Mercado TIC 2002 (% sobre PIB a precios corrientes) (0)	Gasto (% sobre PIB) 2003 (3)		Precio Internet: servicio más barato en cada tipo de acceso (eur/mes), 2002 (0)		Comercio electrónico en empresas > 9 empleados, 2001* (0)	
			PCs disponibles	PCs conectados a Internet (% PCs disponibles)	Profesores que usan Internet en su asignatura (%)	Profesores con formación informática (%)			TI	Telecomunica-ciones	ADSL	Cable módem	Compran online (%)	Venden online (%)
Alemania	42,0	13,0	7,4	58,7	50,0	34,0	19,0	6,2	3,0	3,1	27,0	12,0	97,0	99,0
Austria	57,5	53,0	12,3	54,5	46,0	50,0	17,0	6,1	2,9	3,2	29,0	45,0	78,0	70,0
Bélgica	50,0	60,0	11,1	42,1	51,0	37,0	12,0	6,0*	3,0	3,5	33,0	30,0	—	—
Dinamarca	89,5	85,0	31,2	81,2	84,0	69,0	17,0	6,6	3,4	3,1	48,0	10,0	48,0	36,0
España	**47,6**	**30,0**	**12,2**	**60,1**	**31,0**	**46,0**	**13,0**	**5,0**	**1,6**	**3,2**	**45,0**	**38,0**	**35,0**	**45,0**
Finlandia	93,9	11,0	16,0	75,3	73,0	60,0	19,0	6,6	3,4	3,2	53,0	43,0	54,0	60,0
Francia	76,0	20,0	12,1	52,0	39,0	32,0	5,0	5,8	3,3	2,6	32,0	32,0	—	—
Grecia	24,0	17,0	8,0	50,5	17,0	22,0	6,0	5,2	1,2	3,8	—	—	63,0	67,0
Holanda	72,3	62,0	12,6	43,1	46,0	33,0	19,0	7,0	3,7	3,4	33,0	31,0	73,0	75,0
Irlanda	57,0	12,0	9,7	51,8	67,0	58,0	14,0	4,6	1,8	2,8	113,0	25,0	52,0	53,0
Italia	65,1	24,0	6,7	45,9	38,0	26,0	15,0	5,1	1,9	3,1	25,0	—	38,0	64,0
Luxemburgo	54,3	9,0	14,2	51,0	30,0	30,0	16,0	—	4,5	2,4	54,0	64,0	80,0	73,0
Portugal	40,0	20,0	7,9	68,2	43,0	37,0	8,0	6,3	1,9	4,4	38,0	16,0	69,0	61,0
Suecia	97,5	28,0	13,6	80,4	65,0	46,0	16,0	8,3	4,4	3,8	35,0	29,0	—	92,0
Reino Unido	97,4	28,0	14,5	73,5	69,0	64,0	17,0	7,1	4,0	3,5	34,0	51,0	—	—
UE-15	**—**	**27,0**	**10,8**	**58,1**	**48,0**	**40,0**	**14,0**	**6,1**	**3,0**	**3,2**	**—**	**—**	**—**	**83,0**

(*) Utilización de Internet para realizar el 1% o más de todas sus compras, o para generar el 1% o más de sus ingresos por ventas.

Fuentes: (0) Comisión Europea, *Information Society Statistics, 1997-2002*; (1) Comisión Europea, *Statistical Indicators Benchmarking the Information Society, 2003*; (2) Eurostat, *Statistics in Focus,* Theme 4-38/2003; (3) Eurostat, *Structural Indicators;* (4) *Flash Eurobarómetro núm. 118-119 (febrero 2002)*; (5) *e-Europe Benchmarking* (datos a abril de 2002 para e-Administración y a junio 2002 para usuarios Internet y e-Salud).

de los profesores frente a casi el 50 por 100 en Europa), o los médicos (cuya proporción de usuarios es del 47,6 por 100, sólo superior a la registrada en Grecia, Portugal y Alemania). También merece destacarse la todavía insuficiente presencia de las conexiones de banda ancha, que permiten la transmisión de datos e información a mayor velocidad y con más amplias capacidades, si bien los últimos datos disponbibles referidos a 2003 hablan de una evidente evolución en España, al registrar una proporción del 54 por 100 de empresas que utilizan esta tecnología frente a una media europea del 41 por 100[67].

Para entender el lento ritmo de avance en la utilización de servicios a través de Internet, convendría quizás fijarse en la escasa proporción de servidores seguros, que sitúa a España en uno de los últimos puestos en el entorno europeo, mejorando únicamente la situación de Portugal, Italia o Grecia, lo que no hace sino fomentar la sensación de inseguridad entre los usuarios. Por otro lado, los precios alcanzados por los servicios ofrecidos en los accesos más frecuentes (ADSL y cable módem), sólo superados por los fijados en Austria, Dinamarca, Finlandia, Luxemburgo, Irlanda o Reino Unido, según el caso, tampoco estimulan un incremento de dicha utilización. En cambio, la Administración española está adquiriendo un claro papel dinamizador del uso de Internet, incrementando la disponibilidad de servicios públicos en red, indicador para el que España ocupa una buena posición en el ámbito europeo (casi el 60 por 100 son accesibles a través de Internet). Según Eurostat[68], la preferencia del ciudadano europeo en la utilización de estos servicios se decanta hacia los que no requieran demasiados datos personales, aunque se reconocen los beneficios de su disponibilidad en términos de comodidad, facilidad de uso y ahorro de tiempo.

En lo que afecta al mercado en tecnologías de la información y la comunicación, las cifras han experimentado un ligero repunte (5 por 100 respecto al PIB), y, aunque el gasto correspondiente a tecnologías de la información refleja para 2003 la segunda peor cifra de Unión Europea (1,6 por 100 sobre el PIB, frente al 3,0 por 100 de media

[67] Eurostat, *Statistics in focus,* Theme 4-16/2004.

[68] Comisión Europea, Statistical Indicators Benchmarking in the Information Society (SIBIS), *eEurope 2005 Key Figures for Benchmarking EU-15* (proyecto que forma parte del Programa europeo «Tecnología de la Sociedad de la Información», 1998-2002).

europea), el correspondiente a telecomunicaciones se alinea con la media en Europa (3,2 por 100 respecto al PIB), por encima del registrado por países tecnológicamente avanzados, como Alemania, Dinamarca, Francia o Luxemburgo.

Respecto al comercio electrónico, sólo el 35 por 100 de las empresas españolas con más de nueve empleados compraban *on-line* en 2001, registrando la cifra más baja de las recogidas, mientras el 45 por 100 realizaba alguna de sus ventas por red, frente al 83 por 100 alcanzado por la media europea. Según el Informe *E-Commerce in Europe*[69], las barreras al uso de Internet por parte de las empresas españolas en ese mismo año se referían sobre todo a la falta de seguridad de las transmisiones, la lentitud en el intercambio de datos, o a los elevados costes de acceso. Concretamente, los problemas que las empresas españolas consideran fundamentales para realizar sus compras hacen referencia a la incertidumbre creada en torno a los contratos, los términos del reparto y las garantías de pago; sin embargo, sobre las ventas afectan más otros parámetros, como los problemas en determinados canales de venta o la producción de unos bienes y servicios que no se ajustan a su distribución por correo electrónico.

Gasto en I+D+i

La intensidad de gasto en I+D ha experimentado un ligero repunte en Europa entre 2000 y 2002 (cuadro III-47), pasando del 1,93 al 1,99 por 100 respectivamente (lejos aún del mencionado 3 por 100, sólo superado por Finlandia y Suecia), y también en España, que ha pasado del 0,94 al 1,03 por 100 en el mismo período, cifra aún insuficiente en relación a la media europea. Respecto a su distribución, el gasto privado en I+D en Europa (65 por 100) se mantiene muy por encima del público (donde el 15 por 100 corresponde a la Administración Pública y el 22 por 100 a educación superior), mientras en España el 54,8 por 100 del gasto corresponde a la empresa privada, ligeramente superior al 45,2 por 100 de gasto público (donde el 29,8 por 100 procede del sector educativo y el 15,4 por 100 de fondos gubernamentales). La perspectiva regional de estos datos[70] indica que las regiones alemanas lideraban, en 2001, el gasto en la empresa privada, mientras las correspondientes a Grecia, España, Portugal

[69] Eurostat, *E-Commerce in Europe. Results of the pilot surveys carried out in 2001*, julio 2002.

[70] Eurostat, *Statistics in focus,* Theme 9-3/2004.

CUADRO III-47

PRINCIPALES INDICADORES DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA EN LA UNIÓN EUROPEA

Países	Inversión y producción I+D						Formación	Investigación				Innovación				
	Intensidad del gasto (GERD[1]/ GDP)	Distribución del gasto por sector institucional (% GERD)			Empleo		Mujeres doctoras graduadas (% total)	Investigadores		Publicaciones científicas		Patentes solicitadas (por millón hab.)		Mercado y competitividad		
		Empresa privada (BES)	Gobierno (GOV)	Ed. Superior (HES)	Industrias de alta y media tecnología[4] (% empleo total)	Servicios intensivos en conocimiento[5] (% empleo total)		Total (por 1.000 empleados)	Mujeres investigadoras (% total)	(por millón hab.)	Copublicaciones público-privadas de total investigadores (miles)	Solicitudes EPO[2]	Solicitudes USPTO[3]	Exportaciones Alta Tecnología (%)	Balanza Pagos Tecnológica (Ingresos en % PIB)	Productividad (PIB/hora trabajada a precios corrientes en PPC)
	2002				2001		2001	2001		2002	2001	2000	2002	2001		2002
Alemania	2,50	70,00	15,00	15,00	9,19	29,24	35,3	6,55	15,5	731	5,4	259	137,0	15,8	0,79	36,4
Austria	1,94	63,00	7,00	30,00	5,22	27,03	37,1	4,88	18,8	871	–	131	65,4	14,6	1,29	34,8
Bélgica	2,17	75,00	5,00	20,00	5,64	45,41	31,9	6,95	–	929	10,7	124	70,5	9,0	2,51	42,2
Dinamarca	2,40	70,00	12,00	18,00	5,74	46,63	37,4	6,86	28,0	1.332	14,4	151	83,7	14,0	0,96	35,9
España[6]	**1,03**	**54,80**	**15,40**	**29,80**	**4,32**	**35,78**	**42,9**	**4,52**	**35,7**	**567**	**0,8**	**18**	**8,0**	**6,1**	**0,03**	**27,7**
Finlandia	3,49	72,00	10,00	18,00	6,85	34,19	45,8	13,77	29,1	1.309	4,4	259	158,4	21,1	0,08	32,4
Francia	2,20	62,00	16,00	22,00	6,13	39,27	42,7	6,55	27,5	712	4,6	121	67,9	25,6	0,24	39,6
Grecia	0,67	30,00	22,00	48,00	1,13	27,31	–	3,30	40,9	458	3,1	4	2,0	5,5	–	23,0
Holanda	1,94	58,00	12,00	30,00	3,80	53,51	31,5	5,21	–	1.093	13,2	187	86,3	22,3	1,30	38,9
Irlanda	1,17	68,00	9,00	23,00	6,92	28,46	44,4	4,98	26,59*	647	2,8	62	32,1	40,8	–	39,5
Italia	1,07	50,00	20,00	30,00	6,36	30,72	50,8	2,82	27,9	545	5,0	65	30,3	8,5	0,07	37,2
Portugal	0,84	32,00	10,00	40,00	3,21	23,53	50,7	3,51	46,6	339	–	3	1,3	6,8	0,31	19,8
Suecia	4,27	78,00	2,00	20,00	8,26	51,21	39,2	10,10	36,31*	1.598	8,4	248	187,0	14,2	–	31,8
Reino Unido	1,84	65,00	12,00	23,00	5,06	48,80	39,5	5,49	35,2*	1.021	10,0	92	64,2	26,4	1,20	29,3
UE	**1,99**	**65,00**	**13,00**	**22,00**	**6,23**	**37,27**	**39,6**	**5,68**	**27,2**	**673**	**6,8**	**128**	**71,2**	**19,8**	**–**	**33,8**

(1) GERD/GDP: Gross Expenditure RD/Gross Domestic Product (Gasto bruto en I+D respecto al PIB).
(2) EPO: European Patent Office.
(3) USPTO: United States Patent Trademark Office.
(4) Según la definición de Eurostat incluyen 8 sectores manufactureros: NACE 24 (manufactura de química y productos químicos), 29, 34 y 35 (ingeniería mecánica y de automoción, maquinaria y transporte), 30 a 33 (electrotecnología, información y comunicación, medida, control e instrumentación, óptica).
(5) Según la definición de Eurostat incluye: correos y telecomunicaciones, informática y actividades relacionadas, I+D, transporte marítimo, aéreo y espacial, intermediación financiera, actividades financieras, educación, salud y trabajo social, actividades culturales y deporte.
(6) Los datos relativos a distribución del gasto y a mujeres investigadoras proceden de la Estadística sobre actividades I+D 2002 del INE.
(*) Las cifras se refieren a 1999, no a 2001.

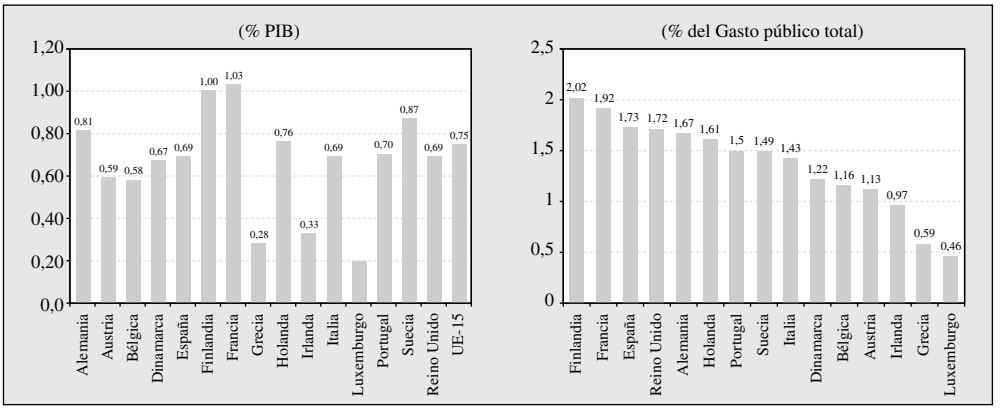
Fuente: Eurostat.

o Italia mostraban una intensidad de gasto, total y procedente del sector privado, inferior al promedio.

Por lo que hace al presupuesto público destinado a I+D+i[71], España ocupaba en 2002 una posición inferior a la media europea (gráfico III-16). No obstante, los datos presupuestarios referidos a la totalidad del gasto público la sitúan en tercer lugar, es decir, España ocupa uno de los primeros lugares en cuanto a la importancia que otorga el Gobierno a los fondos públicos para I+D, lo que, como ya se ha visto, no se refleja en la intensidad de gasto público en I+D. Y un dato interesante corresponde al hecho de que la proporción destinada a «defensa» representa el 15,4 por 100 del presupuesto público europeo destinado a I+D, debido, entre otras, a la contribución española, que alcanzaba en 2002 el 30,2 por 100 de la totalidad, la segunda más alta después del Reino Unido. En este sentido, y según la Comisión, existe en Europa una cierta fragmentación entre la investigación civil y la militar, lo que resta capacidad para transferir el resultado de la investigación militar a otras aplicaciones tecnológicas[72].

GRÁFICO III-16

PRESUPUESTO PÚBLICO DESTINADO A LA ASIGNACIÓN DE FONDOS O INVERSIONES EN I+D EN EUROPA, 2002

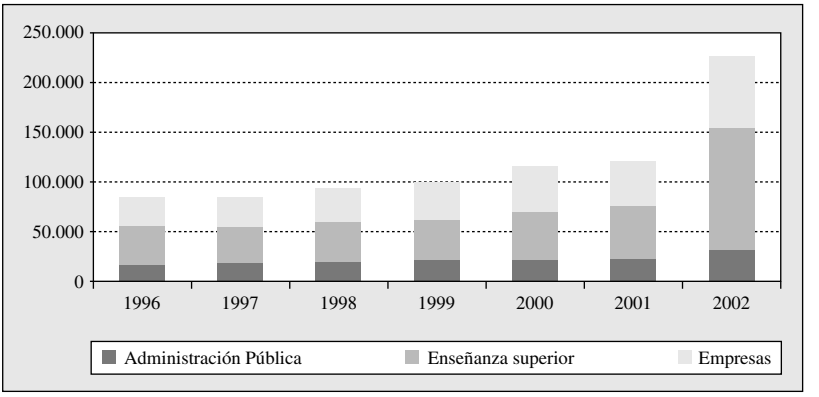


Fuente: Eurostat, *Statistics in focus,* Theme 9-7/2003.

[71] Hay que advertir que se trata de estimaciones Eurostat basadas en datos provisionales, menos precisos y de comparación menos fiable que los relativos al gasto total.

[72] Comisión Europea, *Third European Report on Science and Technology Indicators 2003.*

GRÁFICO III-17
EVOLUCIÓN DE PERSONAL I+D EN ESPAÑA DISTRIBUIDO POR SECTORES, 1996-2002



Fuente: INE, *Estadística sobre actividades de I+D.*

Empleo en I+D

La situación del empleo en I+D en Europa muestra una proporción de personal ocupado inferior en el sector gubernamental (20,2 por 100 en 2000) que en el educativo (35,4 por 100) y en el privado (44,4 por 100). La perspectiva regional sitúa de nuevo a Alemania en posición dominante en todos los sectores a excepción del educativo, para los que Suecia y Grecia lideran la actividad laboral[73].

Paradójicamente, si bien la población ocupada en el sector industrial europeo es superior a la de Japón o Estados Unidos, la proporción de trabajadores en los sectores de alta y media tecnología es inferior (37 por 100 sobre el total de empleados en industrias manufactureras, frente al 40,4 por 100 de Japón o el 41 por 100 de EEUU). Esto se deja sentir en los valores de la productividad, que, tanto en el sector de alta y media tecnología como en el de servicios intensivos en conocimiento, resultan ser más bajos en Europa. En ambos casos España se situaba por debajo de la media europea en 2001.

Sin embargo, frente a la lenta evolución en el período 1996-2001, el personal de I+D en España correspondiente al año 2002 casi duplica el del año anterior (gráfico III-17), pasando de 125.750 a más de 232.000 personas. El ámbito educativo fue el que recogió un mayor incremento, casi un 57 por 100, en ese año.

[73] Eurostat, *Statistics in focus,* Theme 9-4/2004.

En relación al potencial de recursos humanos, España alcanzaba en 2001 el 4 por 100 sobre el total de la población activa, frente al 4,9 por 100 en Europa. Además, la representación femenina superaba ligeramente la media, tanto en el total (un 1,6 por 100 en España. frente a un 1,5 por 100 en la Unión Europea) como entre los doctores (43 frente al 39,6 por 100). Por otra parte, si bien la proporción de personal investigador en España se ha reducido algo en 2001 respecto a 1999 (4,52 por 100 y 4,56 por 100, respectivamente), manteniéndose por debajo de una cifra europea en aumento (5,68 por 100 frente al 5,4 por 100 de 1999), la tasa de mujeres investigadoras es significativa, alcanzando el 35,7 por 100 sobre el total en 2001, frente al 27,2 por 100 para Europa.

Peores resultados para producción científica e innovación

La producción científica, medida por el número de publicaciones, ha experimentado un descenso entre 2000 y 2002 en el ámbito español, pero más todavía en el europeo, lo que se ha traducido en un acortamiento de distancias entre la cifra alcanzada por España y por el conjunto de la Unión Europea (567 y 673 publicaciones por millón de habitantes, respectivamente). Sin embargo, el indicador relativo a la cooperación en la producción científica (número de copublicaciones público-privadas), sitúa a España en el último lugar en 2001.

Las exportaciones de productos de alta tecnología reflejan la capacidad de los países para comercializar los resultados de la investigación e innovación tecnológica en mercados internacionales. En este ámbito, España presentaba el segundo valor más bajo de la Unión Europea en 2001, únicamente por delante de Grecia. De igual forma, la balanza de pagos española en intangibles (conocimiento y servicios técnicos) mostraba la cifra más baja del entorno europeo. Y, en lo que respecta a la productividad laboral, fuertemente influida por la capacidad de innovar, España se situaba en una posición relativamente peor, si bien es cierto que la tasa de crecimiento de este indicador en Europa entre 1997 y 2002 también se ha ralentizado, alcanzando un 1,48 por 100 frente al 2,13 por 100 de Estados Unidos.

A su vez, el número de patentes, que permite medir la producción de innovación en los países en la medida que refleja el nivel de protección y explotación de las invenciones, indica una pésima situación española en el marco europeo, únicamente próxima a las de Grecia y Portugal. Por este motivo, deberían establecerse mecanismos que favorecieran la investigación española que genera patentes,

introduciendo desgravaciones fiscales adicionales para los gastos derivados de la gestión del depósito y extensión internacional de dichas patentes, e incrementando la importancia de dicho parámetro para la concesión de ayudas a proyectos de I+D empresariales.

Convergencia en las TIC entre las regiones españolas

Los datos más recientes relativos a la conexión de Internet en los hogares españoles indican que las mayores cuotas de penetración en 2003 se registraban en Cataluña, País Vasco, Madrid y Melilla, con tasas superiores al 31 por 100 de viviendas conectadas. En todos los casos, el sistema de conexión más habitual es la línea telefónica convencional, que en media supone más del 70 por 100 de las conexiones; el resto corresponde a diversos sistemas de conexión por banda ancha, que ha experimentado un considerable incremento respecto a 2002, especialmente en relación a la línea ADSL, que del 11,8 por 100 registrado en ese año ha pasado a representar un 24,2 por 100 respecto al total de conexiones en 2003 (gráfico III-18). Pero cabe destacar la tendencia hacia una cierta convergencia tecnológica. Un reciente estudio[74] sobre esta cuestión en perspectiva territorial basado en un conjunto de indicadores a partir de los cuales se elabora un índice sintético global señala que mientras la distancia entre la Comunidad Autónoma con mayor y menor valor en dicho índice era en 2001 de 104 puntos, en 2003 era de 83 puntos, lo que puede obedecer en parte al esfuerzo que están realizando las distintas Administraciones Públicas para impulsar este desarrollo convergente.

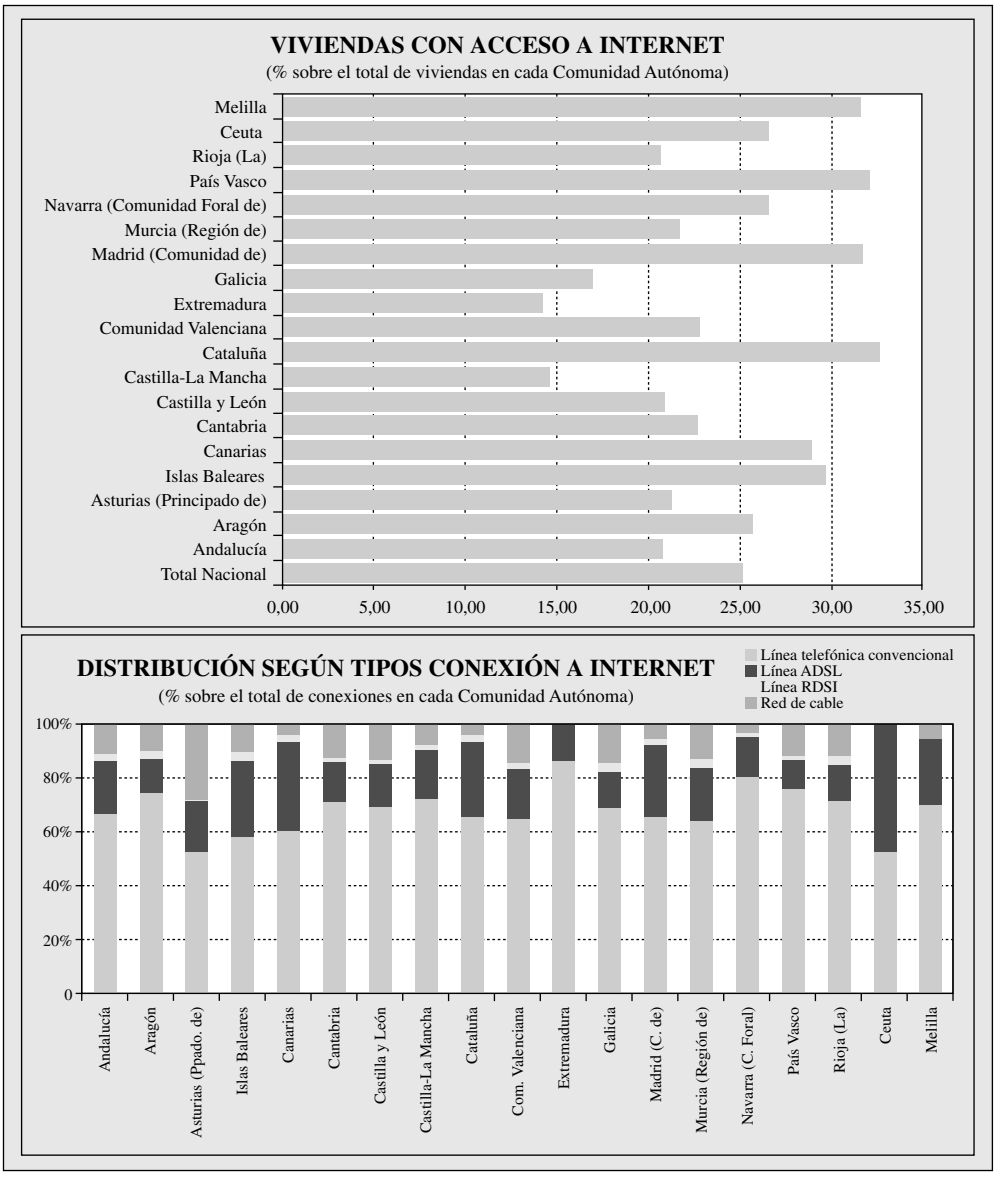
1.7.1. **Impulso de las políticas para el desarrollo de la Sociedad del Conocimiento**

Alcanzadas ciertas cotas en la evolución de las TIC, la inquietud actual de las sociedades desarrolladas se centra en la apertura global de las redes tecnológicas. Así se manifestó en la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información celebrada en Ginebra (diciembre de 2003), coordinada por la Unión Internacional de Telecomunicaciones, organismo perteneciente a Naciones Unidas. El resultado de esa cumbre se plasmó en un Plan de Acción y en una Declaración de Principios, ambos orientados hacia la promoción plural y democrática de la sociedad de la información, y más en con-

[74] Universidad Autónoma de Madrid, Centro de Predicción Económica (CEPREDE), *Informe de Penetración Regional de la Nueva Economía,* 2003.

GRÁFICO III-18

ACCESO A INTERNET Y TIPOS DE CONEXIÓN POR CCAA, 2003



ADSL: Línea de Abonado Digital Asimétrica, posibilita ancho de banda de transmisión por pares de cobre similar a la proporcionada por la red de fibra óptica, cable coaxial, o acceso radio.

RDSI: Red Digital de Servicios Integrados, tecnología que permite la transmisión simultánea de datos analógicos y digitales, sobre cableado telefónico.

Red de Cable: Red de fibra óptica.

Fuente: INE, *Encuesta de Hogares sobre Equipamiento y Uso de Tecnologías de la Información y Comunicación* (Segundo trimestre 2003).

creto en la reducción de la «brecha digital» entre los países más y menos desarrollados del mundo, objetivo que pretende alcanzarse antes de 2015.

Iniciativa europea de crecimiento

Con carácter previo, la Unión Europea presentaba en mayo de 2003 su aportación a dicha Cumbre[75], expresando su punto de vista en relación a los contenidos de la Declaración política, objetivos y características del Plan de Acción, así como los procedimientos utilizados para el impulso de la participación global en este ámbito. Queda pendiente su participación en la segunda fase del proceso, la Cumbre de Túnez, que se celebrará en noviembre de 2005, y en la que se incluirán nuevas propuestas.

Las nuevas tecnologías afectan directamente al crecimiento económico, tal y como se recoge en un documento presentado por la Comisión a finales de 2003, *la Iniciativa Europea de Crecimiento*[76], cuyo objeto es impulsar la inversión pública y privada en redes y conocimiento. El núcleo de la iniciativa es el Programa «Quick Start», que persigue «garantizar el acceso general a las comunicaciones de banda ancha antes de 2005», a través de tres proyectos: *brecha digital,* para llevar tecnología a las zonas rurales; *comunicaciones y tecnologías móviles,* para el impulso de tecnologías de tercera generación; e *infraestructura de redes de investigación basada en las TIC,* para la mejora de la Red de investigadores Géant. Así, junto a la potenciación de la generación de conocimiento se amplía la infraestructura necesaria para su utilización en cualquier punto de la Unión Europea, lo que supone también un estímulo para la competitividad empresarial.

Por su parte, la inversión en conocimiento y capital humano repercutirá en la creación de empleo: en 2002, un 27 por 100 de la población europea había realizado estudios superiores en Ciencia y Tecnología, de los cuales el 15 por 100 estaban ocupados en un

[75] Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Hacia una asociación mundial para la sociedad de la información: perspectiva de la Unión Europea en el contexto de la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información (CMSI) de las Naciones Unidas* [COM (2003) 271 final].

[76] Comisión de las Comunidades Europeas, *Iniciativa Europea de Crecimiento. Invertir en redes y conocimiento para estimular el crecimiento y el empleo* [COM (2003) 690 final].

empleo relacionado con la formación adquirida (en España, donde se alcanzó el 36 por 100 de licenciaturas en Ciencia y Tecnología, el número de científicos que no trabajaban en este ámbito superaba la media europea, con el 21 por 100).

En este empeño de generalizar la disponibilidad y el uso de los servicios ofrecidos a través de las nuevas tecnologías son fundamentales dos aspectos, contemplados en el Plan de Acción eEurope 2005[77]: por una parte, el papel desempeñado por la Administración Pública como proveedora de información y servicios, estímulo de nuevos mercados, promotora de nuevas plataformas interoperativas, o intermediaria en conflictos de intereses comerciales; y, por otra, el desarrollo de «multiplataformas» capaces de agrupar los servicios de industrias convergentes, como telecomunicaciones, radiodifusión, cable, Internet, informática, edición y medios de comunicación.

En este sentido, si bien es cierto que la penetración conseguida por los dispositivos móviles en España y Europa es elevada, la plena evolución hacia la denominada «tercera generación» depende de múltiples factores, tales como la asignación suficiente de radiofrecuencias, la regulación a través de un marco normativo claro[78], el fomento de la confianza de los consumidores, o la promoción de un sistema de gestión de derechos digitales que defienda con efectividad la libertad de elección del consumidor en el acceso a los servicios de la sociedad de la información.

Un aspecto más merece atención, y es el relativo a la seguridad en el funcionamiento de Internet, convertida ya en prioridad política de primer orden, que exige una creciente responsabilidad por parte de los gobiernos. Para impulsar una gestión coordinada, los ministros de Telecomunicaciones de la Unión Europea han propuesto la creación de la Agencia Europea de Seguridad de Redes y de Información, que se encargará de facilitar la aplicación de las medidas comunitarias en este ámbito y de reforzar la coordinación entre Estados

[77] Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones [COM(2002) 263 final]. La Resolución 2003/C 48/02, de 18 de febrero de 2003, aprueba la aplicación del Plan de Acción eEurope 2005.

[78] Las Directivas 2002/19/CE, 2002/21/CE y 2002/22/CE conforman el nuevo paquete regulador de las comunicaciones electrónicas, de aplicación desde el 25 de julio de 2003.

miembros con el fin de garantizar el mayor grado de seguridad en el uso de las redes[79].

Nuevo enfoque de la política TIC española

El Gobierno español, consciente de que el ritmo de implantación de las nuevas tecnologías en España quedaba retrasado, creó, el 27 de noviembre de 2002 y a propuesta del Ministerio de Ciencia y Tecnología, la Comisión Especial de Estudio para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España. De su primer Informe (1 de abril de 2003) se extraen algunas recomendaciones que inciden en la necesidad de elaborar un Plan más realista (dotado de liderazgo político, medios para su gestión y mayor difusión); potenciar algunas iniciativas, como la relativa a la formación dentro del sistema educativo; mantener la Administración electrónica como punta de lanza; acelerar la incorporación ciudadana a la Sociedad de la Información; incrementar el esfuerzo empresarial para rentabilizar la inversión en TIC y utilizar estas herramientas como vehículo de integración y cohesión social, ya mencionadas en la Memoria de 2002.

El Consejo de Ministros del 11 de julio de 2003 aprobó el Programa España.es, de Actuaciones para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España (cuadro III-48). Con un presupuesto de 1.029 millones de euros (frente a los 4.958 previstos para el fracasado Programa Info XXI), y la máxima prioridad política, el Programa consta de seis líneas maestras: tres verticales (Administración electrónica, educación y Pyme), y tres horizontales (accesibilidad y formación, contenidos digitales y comunicación). Una de sus prioridades, por tanto, es la Administración electrónica, cuyo Plan de acción se publicaba en mayo de 2003[80], anticipándose a la del Programa España.es.

Especialmente importante sería la ejecución del Plan de Comunicación (Comunicación.es), que, dotado de los recursos necesarios, debería servir para difundir las ventajas de las nuevas tecnologías y de Internet entre ciudadanos y empresas, y cuyo lanzamiento, según el propio texto del Programa de Actuaciones, estaba inicialmente previsto para el pasado mes de noviembre de 2003 en la denomina-

[79] Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y el Consejo por el que se crea la Agencia Europea de Seguridad de las Redes y de la Información [COM (2003) 63 final]. Acuerdo alcanzado por el Consejo y el Parlamento Europeos ante la Comisión el 20 de noviembre de 2003.

[80] Ministerio de Administraciones Públicas, *Plan de Choque para el impulso de la Administración Electrónica en España* (8 de mayo de 2003).

CUADRO III-48

LÍNEAS MAESTRAS DEL PROGRAMA ESPAÑA.ES, 2004-2005

Actuación	Presupuesto y Agentes	Objetivos
Actuaciones Verticales		
Administración.es	180 MM euros M.° Administraciones Públicas M.° Ciencia y Tecnología*	– Facilitar el acceso público a los usuarios. – Impulsar el desarrollo de servicios. – Facilitar el intercambio de información entre las Administraciones Públicas. – Apoyar la reorganización interna de procesos en las Administraciones Públicas.
Educación.es	249 MM euros Comunidades Autónomas M.° Ciencia y Tecnología M.° Educación, Cultura y Deporte	– Formar a las nuevas generaciones escolares en cualificaciones técnicas que demanda la SI, e incorporar nuevas tecnologías en proceso educativo. – Dotar a los docentes de medios y formación para utilización de nuevas tecnologías en las aulas. – Crear el portal educación.es con contenidos y servicios para la comunidad educativa.
Pyme.es	132 MM euros M.° Economía M.° Ciencia y Tecnología	– Desarrollar e implantar soluciones y servicios por sectores. – Desarrollar servicios básicos de telecomunicación. – Priorizar servicios de e-Administración (fiscales, Seg. Social, licencias, contratación pública) y generalizar su uso. – Desarrollar aspectos normativos para impulso e-Confianza. – Asesorar, formar, comunicar contenidos genéricos/específicos.
Actuaciones Horizontales		
Navega.es	240 MM euros M.° Agric., Pesca y Alim. Fed. Esp. Municip. y Provincias M.° Ciencia y Tecnología* M.° Trabajo y A. Sociales M.° Administraciones Públicas	– Mejorar la red de Centros de Acceso Público y gratuito a Internet en Banda Ancha (programas Internet Rural e Internet en las Bibliotecas). – Resolver formación digital con planes destinados a los ciudadanos y a la integración digital (discapacitados, integración social colectivos).
Contenidos.es	220 MM euros M.° Ciencia y Tecnología* Mº Educación, Cultura y Deporte	– Patrimonio.es: diseño y puesta en marcha de programa digitalización, conservación, catalogación, difusión y explotación Patrimonio Español. – Seguridad.es: iniciativas para impulsar e-Confianza (aumentar seguridad en redes, crear contenidos para menores y controlar contenidos ilícitos o perjudiciales).
Comunicación.es	16 MM euros M.° Ciencia y Tecnología*	– Informar de los programas y acercar SI a ciudadanos y empresas mediante campañas dirigidas a los distintos colectivos.

* El MCyT actuará a través de la Entidad Pública Empresarial Red.es, que entre sus competencias tiene contribuir al desarrollo de las telecomunicaciones y la Sociedad de la Información en España.

Fuente: Elaboración propia a partir de la información contenida en *España.es. Programa de Actuaciones para el Desarrollo de la Sociedad de la Información en España* (Ministerio de Ciencia y Tecnología).

da «campaña paraguas» o de comunicación integral. Hasta el momento no hay datos de ninguna actuación en este sentido.

Cabe mencionar, entre los escasos objetivos alcanzados del Plan Info XXI, la creación de la oficina virtual de la Agencia Tributaria, que tramitó 1,7 millones de declaraciones de IRPF en 2002, y la puesta en marcha del sistema RED (Remisión Electrónica de Documentos) para agilizar la relación entre empresas y Seguridad Social.

Los informes de evaluación emitidos por el Ministerio de Ciencia y Tecnología a este respecto, como el *Balance de Legislatura 2000-2004* o el último estudio de Red.es[81] que analiza la demanda de servicios de telecomunicaciones y sociedad de la información en los hogares españoles, no recogen aún los resultados de la aplicación de España.es, por lo que será necesario esperar a la disponibilidad de estos datos para constatar la evolución del nuevo programa.

Otros desarrollos normativos

Destacan en el ámbito nacional otros desarrollos normativos. En primer lugar, la Ley 32/2003, de 3 de noviembre, General de Telecomunicaciones[82], que actualiza la Ley 11/1998, de 24 de abril, transpone al ordenamiento español el nuevo paquete de Directivas de 2002[83], adaptando la regulación española al marco europeo relativo a la liberalización de las infraestructuras y la plena competencia de los mercados de telecomunicaciones; su contenido ya fue desarrollado en la Memoria del CES correspondiente a 2002. Debe mencionarse igualmente la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de Firma electrónica, cuyos propósitos son la generación de confianza en aplicaciones telemáticas y la agilización tanto de los trámites administrativos como de las operaciones realizadas vía comercio electrónico. Esta Ley incorpora una serie de aspectos novedosos, como el establecimiento de un marco para el Documento Nacional de Identidad electrónico, la emi-

[81] MCyT, Red.es, *Estudio de demanda de servicios de telecomunicaciones y sociedad de la información que se ofertan al segmento residencial en España.* Primera oleada (julio-septiembre 2003). Principales resultados.

[82] El Anteproyecto de Ley fue remitido al CES el 26 de febrero de 2003, dando lugar al Dictamen 3/2003.

[83] Integrado por una Directiva Marco (2002/21/CE), y cuatro específicas: Directiva autorización (2002/20/CE), Directiva acceso (2002/19/CE), Directiva Servicio Universal (2002/22/CE) y Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas (2002/58/CE). Además incorpora la Directiva que regula la competencia de los mercados (2002/77/CE), así como la Decisión 676/2002/CE relativa al Espectro radioeléctrico.

sión de certificados por parte de personas jurídicas como firmantes, la eliminación del Registro de prestadores de servicios de certificación, o la promoción de la autorregulación de la industria.

Y, finalmente, la regulación de las infraestructuras de telecomunicaciones en los edificios[84], que define la adaptación técnica que deben incorporar las viviendas para acoger los nuevos servicios de telecomunicación (televisión digital terrestre, servicios de cable o telefonía vía radio, entre otros).

1.7.2. **Estrategias para la investigación, el desarrollo y la innovación (I+D+i)**

Un ambicioso marco normativo europeo

En la línea de incrementar la inversión en I+D, más aún ante el objetivo de alcanzar un 3 por 100 del PIB en gasto en I+D en 2010, la Unión Europea lanzó en abril de 2003 un plan de acción[85] orientado a proponer una serie de medidas de progreso conjunto; entre ellas pueden mencionarse la coordinación de acciones para incrementar la inversión en I+D, el establecimiento de plataformas comunes tecnológicas y de mutuo aprendizaje, el desarrollo de prioridades en I+D como ejes de los fondos estructurales más allá de 2006, optimizar la combinación de instrumentos financieros, o mejorar las medidas fiscales para la investigación, medidas que, ante la rápida apertura de la brecha tecnológica entre Europa, Estados Unidos y Japón, deberán implementarse en el corto plazo.

También el ámbito profesional de la I+D ha tenido una considerable repercusión en 2003, tanto en relación a la carrera del investigador dentro del Espacio Europeo de Investigación —para lo que el Consejo Europeo propone mejorar entre otros aspectos la gestión, la movilidad o el reconocimiento público del investigador[86]—, como desde la perspectiva de la igualdad de oportunidades en la sociedad

[84] Real Decreto 401/2003, de 4 de abril, por el que se aprueba el Reglamento regulador de las infraestructuras comunes de telecomunicaciones para el acceso a los servicios de telecomunicación en el interior de los edificios y de la actividad de instalación de equipos y sistemas de telecomunicaciones.

[85] Comisión de las Comunidades Europeas, Comunicación de la Comisión *Invertir en investigación: un plan de acción para Europa* [COM (2003) 226 final].

[86] Resolución del Consejo, de 10 de noviembre de 2003, sobre la profesión y la carrera de los investigadores en el Espacio Europeo de la Investigación.

del conocimiento[87], siendo la promoción de la igualdad entre los sexos para el uso de las TIC, el impulso de la participación de la mujer en actividades y empresas basadas en la investigación, o el desarrollo de formas de organización del trabajo compatibles con la familia, algunos de los puntos más destacados en la norma.

Plan Nacional I+D+i

El panorama nacional es poco alentador en lo que se refiere a la I+D+i, donde se observa una insuficiente utilización por las empresas de la I+D pública, y donde el 75,3 por 100 de los investigadores en España está trabajando en centros públicos de investigación (universidades y organismos públicos de investigación), a pesar de que sólo el 6 por 100 del gasto en I+D de las empresas se dirige a contratar proyectos de I+D+i en estos centros públicos; por tanto, es necesario impulsar los objetivos propuestos en anteriores planes nacionales, y reforzar las políticas relativas a formación y cualificación de los trabajadores, a infraestructuras y a la ciencia y tecnología, a través del nuevo Plan Nacional de I+D+i.

El Gobierno español aprobaba el 7 de noviembre de 2003, y previa remisión al CES para la elaboración del correspondiente Dictamen[88], el V Plan Nacional I+D+i 2004-2007, que propone una serie de respuestas a las cuestiones relacionadas con la evolución del sector. Así, apuesta por un incremento del gasto en I+D, de forma que se alcance un 1,22 por 100 del PIB en 2005, y el 1,4 por 100 en 2007 (sólo una décima de punto por encima del 1,3 por 100 establecido en el Plan 2000-2003); además, se prevé que el gasto en innovación supere el 2,1 por 100 del PIB en 2005 y el 2,5 por 100 en 2007. Para ello se realizará un esfuerzo inversor, tanto por parte de la Administración, como, especialmente, por parte del sector privado, cuya aportación al finalizar el Plan se situará en torno al 60 por 100. Se pretende, además, impulsar la actividad innovadora, de forma que se pase del 23,5 al 29 por 100 de empresas innovadoras en 2007. Por otra parte, este Plan prevé mejoras fiscales a la inversión en I+D a través de deducciones aplicables a gastos de personal investigador y a I+D+i en tecnologías de la información y la comunicación.

[87] Resolución del Consejo de 27 de noviembre de 2003, sobre acceso y participación igualitarios de hombres y mujeres en la sociedad del conocimiento para crecimiento e innovación.

[88] CES, Dictamen 9/2003, sobre el borrador del V Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica para el período 2004-2007.

En este sentido, el Real Decreto 1432/2003 relativo a la desgravación de actividades de I+D+i[89] —que establece un sistema de certificaciones que, con carácter vinculante para la Administración Tributaria, califican las actividades empresariales emprendidas como de Investigación y Desarrollo o como de Innovación Tecnológica y, por ende, corroboran si son susceptibles de aplicación los incentivos fiscales previstos para estas acciones—, trata de facilitar y mejorar la aplicabilidad de beneficios fiscales previstos en el Impuesto de Sociedades para las actividades de I+D+i, creando un escenario de mayor certidumbre para las empresas.

Pese a todo, en opinión del CES la financiación del sistema ciencia-tecnología continúa siendo insuficiente, lo que puede restar capacidad para el cumplimiento de los objetivos, aunque éstos sean menos ambiciosos que los planteados en el Plan anterior. A estos problemas hay que añadir que la estructura de las ayudas del Plan no orienta suficientemente la financiación de la I+D empresarial.

Otro ámbito de interés para el V Plan de I+D+i son los recursos humanos, cuya representación se propone incrementar, por ejemplo, alcanzando un 5 por mil de investigadores y un 7,4 por mil de personal empleado en I+D respecto a la población activa. La cooperación entre la comunidad científica y la empresarial es otro aspecto relevante, que precisa del establecimiento de mejoras en la situación del personal investigador; en este sentido, el Plan establece una serie de derechos y garantías de los investigadores, necesarios para el cumplimiento de los objetivos marcados.

Una de las razones básicas de la insuficiente colaboración entre los agentes científico-tecnológicos y las empresas ha sido la incomunicación entre ambos mundos, consecuencia entre otras razones del escaso trasvase de profesionales. La rotación de investigadores entre los centros públicos y privados debería ser incentivada con ayudas directas de la Administración y premiando la estancia de investigadores públicos en las empresas para el desarrollo de su carrera científica.

[89] RD 1432/2003, de 21 de noviembre, que regula la emisión por el Ministerio de Ciencia y Tecnología de informes motivados relativos al cumplimiento de requisitos científicos y tecnológicos, a efectos de la aplicación e interpretación de deducciones fiscales por actividades de investigación y desarrollo e innovación tecnológica. CES, Dictamen 8/2003.

Actualmente, el progreso profesional del investigador público descansa básicamente en el número de publicaciones científicas. Si los baremos de progreso en esa carrera pudieran incorporar, con peso suficiente, elementos contrastados de colaboración con empresas (como, por ejemplo, contratos con ponderación de volumen y empresa; estancias en empresas para proyectos planificados, número de patentes, etc.), se animaría a los grupos de trabajo más activos a centrarse en la colaboración con las empresas, con un efecto multiplicador sobre la oferta de la I+D pública hacia el sector privado.

En la actualidad, la mayoría de los integrantes del sistema público de I+D no sienten la necesidad de captar recursos para su actividad investigadora, por lo que sería necesaria la adopción de algunas medidas, como la asignación prioritaria de ayudas a la I+D pública orientada a la consecución de objetivos empresariales, lo que enfocaría de forma natural a muchos grupos hacia las empresas.

El CES considera necesaria la innovación tecnológica como un factor de especial trascendencia para la competitividad de la economía española, por lo que entiende preciso adecuar la investigación que se realiza en los Centros Tecnológicos y en el ámbito universitario a las necesidades reales que demanda el mundo empresarial, de cara a rentabilizar la inversión en I+D+i.

Y, por supuesto, la coordinación de los planes regionales se ha dotado en el Plan actual de mayor relevancia: el IV Plan reflejaba una imagen de concentración de la actividad I+D en unas pocas Comunidades Autónomas, lo que evidencia la necesidad de establecer políticas de cohesión territorial y social que incrementen la participación. La aportación de las regiones españolas supone actualmente alrededor del 40 por 100 del gasto total en I+D, fondos que pueden ser ineficientemente asignados en ausencia de las adecuadas políticas de coordinación.

Salud y bienestar, desarrollo sostenible, investigación espacial, TIC, patrimonio, nuevas energías, o bioseguridad son algunos de los aspectos incluidos entre las áreas prioritarias y estratégicas de un Plan que, además, incorpora plenamente la dimensión internacional en su estructura, lo que implica para España la participación en la creación del Espacio Único Europeo de Investigación e Innovación, un impulso a la mejora de la cooperación con países candidatos y de

reciente adhesión, y el liderazgo de grandes proyectos y redes de investigación.

Participación española en los Programas Marco

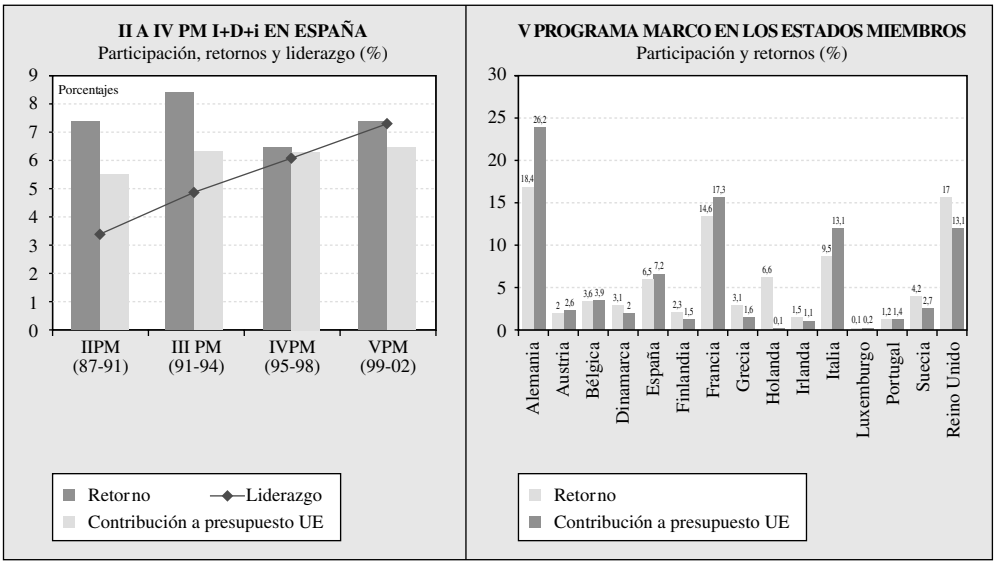
Los resultados de la participación española en los Programas Marco se reflejan en parte a través de los retornos conseguidos, que, aunque modestos, ponen de manifiesto un incremento continuo del liderazgo español (gráfico III-19). España fue en el V PM uno de los países de la Unión Europea con mejores resultados en términos de tasa de aportación al presupuesto europeo y retornos: de los 4.826 grupos de investigación participantes en 2.846 proyectos, se lideraron 754. El VI PM supone, pues, un importante reto para España, cuyo éxito dependerá en gran medida del cumplimiento de los objetivos previstos en el Plan Nacional.

2. PROTECCIÓN SOCIAL

Los sistemas nacionales de pensiones, sanidad y políticas sociales en general tienen como fin primordial garantizar un adecuado nivel

GRÁFICO III-19

PARTICIPACIÓN Y RETORNOS EN LOS PROGRAMAS MARCO DE I+D+i, 1987-2002



Fuente: MCyT, *VI Programa Marco de I+D. Estructura, Instrumentos, Reglas de participación*.

de protección a las personas ante situaciones de necesidad. Al mismo tiempo, la actual estrategia europea se orienta a posibilitar que la protección social en Europa contribuya a la modernización productiva, competitividad económica y generación de empleo como objetivos estratégicos. La modernización de los sistemas de protección social constituye así uno de los «procesos» en los que se asienta la Estrategia de Lisboa y que presenta estrechos vínculos y sinergias con las Orientaciones Generales de Política Económica (OGPE) y con la Estrategia Europea de Empleo (EEE). La coherencia y la interacción entre los tres procesos, como rasgo fundamental de la Estrategia de Lisboa, implica, desde la perspectiva de los sistemas de protección social, impulsar un proceso de modernización de los mismos que, junto al fin principal de mantener su adecuación y garantizar su viabilidad futura, los oriente en una dirección más incentivadora de la actividad y el empleo («Estado de Bienestar activo») y más favorable al mantenimiento de la estabilidad presupuestaria.

La coordinación de los sistemas y políticas de protección social de los Estados se ha venido llevando a la práctica mediante el instrumento del método abierto de coordinación, de manera más estructurada y cerrada por lo que hace a la coordinación de los sistemas de pensiones nacionales y a las políticas favorecedoras de la inclusión social, y más limitadamente en lo que respecta a las políticas de sanidad y otras, como los cuidados de larga duración a las personas mayores. Como resultado de los esfuerzos de coordinación en protección social, en 2003 se ha podido contar ya con una primera evaluación general a nivel comunitario de los sistemas de pensiones de los Estados miembros[90] a partir de una primera serie de Informes de estrategia nacional en torno a las orientaciones que definió el Consejo Europeo de Laeken, en diciembre de 2001, agrupadas en los tres grandes objetivos de conseguir unos sistemas de pensiones adecuados, sostenibles y modernos. Paralelamente, los Estados miembros presentaron a mediados de 2003 los Planes Nacionales de Acción (PAN) de inclusión social para el período 2003-2005, y, en el ámbito de la asistencia sanitaria, se han dado pasos en la línea de reforzar la cooperación política a través del intercambio de información y buenas prácticas y el desarrollo de indicadores comparables.

[90] *Informe conjunto de la Comisión y del Consejo sobre la adecuación y la viabilidad de las pensiones*, marzo de 2003.

La coordinación de las políticas de protección social se considera, no obstante, que adolece en su diseño actual de una excesiva desconexión en cuanto a la definición de objetivos y orientaciones, así como la evaluación de los avances, en los distintos pilares de los sistemas nacionales: pensiones, atención sanitaria y políticas de lucha contra la pobreza y la exclusión. Pero, sobre todo, las instituciones comunitarias estiman que la coordinación de la protección social, y los objetivos de modernización que se plantean, avanzan de manera desconectada en relación con los otros dos procesos, las políticas económicas y la estrategia de empleo, que se articulan en fases temporales diferentes. Esta falta de sincronización entre los tres procesos estaría motivando la imposibilidad de aprovechar las sinergias y los beneficios que se pueden derivar de su mayor interacción y coherencia.

Por todo ello, el Consejo Europeo, en su reunión de primavera de 2003, instó a la Comisión a proponer las líneas de una posible simplificación y racionalización de la coordinación abierta en materia de protección social, al tiempo que invitaba a impulsar medidas que hiciesen de los sistemas nacionales instrumentos favorecedores de la actividad y el empleo[91]. La motivación de fondo de este proceso de simplificación y racionalización estriba en conferir a las políticas de modernización de los sistemas de protección social más visibilidad en el conjunto de la Estrategia de Lisboa. La racionalización del método de coordinación de las políticas de protección social y el debate sobre las medidas tendentes a hacer a los sistemas de protección más propicios al aumento del empleo, como objetivo transversal de las políticas nacionales, se han comenzado a impulsar de forma paralela a partir de sendas comunicaciones de la Comisión, que sientan las bases y líneas maestras de los posibles cambios[92].

---

[91] Consejo Europeo de Bruselas, 20 y 21 de marzo de 2003. Conclusiones de la Presidencia. Véanse, en especial, párrafos 41 a 52 de dichas Conclusiones.

[92] Comunicación de la Comisión: *Refuerzo de la dimensión social de la Estrategia de Lisboa: racionalización del método abierto de coordinación en el ámbito de la protección social*. [COM (2003) 261 final]. Asimismo, Comunicación de la Comisión: *Modernización de la protección social para crear más y mejores empleos: un enfoque general que contribuya a hacer que trabajar sea más rentable*. [COM (2003) 842 final]. En esta última, la Comisión analiza los posibles incentivos, tanto económicos como de otra naturaleza, que pueden incorporarse a las políticas de protección social a fin de hacerlas más propicias al aumento de la actividad y el empleo.

De esta manera, la nueva coordinación abierta que se perfila para las políticas y sistemas nacionales de protección social se plantea poner fin a la fragmentación existente en la actualidad, consistente en presentar informes específicos para los diferentes ámbitos que integran aquélla, y hacer converger los trabajos en el marco de una estructura unificada que haga referencia a la protección social en su conjunto, incluyendo la definición de un cuerpo integrado y coherente de objetivos comunes estructurados en torno a los tres pilares de las pensiones, la sanidad y las políticas relacionadas con la inclusión social, en sustitución de los objetivos independientes que ahora existen. El conjunto de objetivos comunes se deberá definir en el marco de la Estrategia de Lisboa y deberá ser coherente con las orientaciones generales de política económica y las directrices de empleo. Cronológicamente, se deben hacer coincidir los tiempos de los tres procesos a partir de 2006, año en que deberán ser adoptados por el Consejo los nuevos objetivos comunes en protección social, al mismo tiempo que el paquete de directrices de las políticas económicas y de empleo.

A partir de esa fecha los Estados miembros expondrían la manera en que sus políticas se dirigen a cumplir con los objetivos comunes en el conjunto de la protección social mediante un único informe nacional de estrategia a realizar cada tres años con carácter exhaustivo, acompañado de informes breves de actualización anual que den cuenta de los principales desarrollos que se hayan podido producir, y concentrando los esfuerzos durante dicho período trienal en la aplicación de las directrices comunitarias. Por su parte, la evaluación general de los avances logrados en relación con los objetivos comunes se llevaría a cabo, asimismo, mediante un único informe conjunto del Consejo y la Comisión sobre la protección social que sustituiría a los actuales informes conjuntos sobre pensiones y sobre inclusión social. Deberá tenderse a lograr la coherencia con los trabajos e informes en el marco de las orientaciones generales de política económica y de la estrategia de empleo que se realizan paralelamente, de cara todo ello a los debates y la adopción de decisiones en el seno del Consejo Europeo de Primavera[93].

[93] En una Posición Común, emitida en el mes de septiembre, los interlocutores sociales europeos valoraron positivamente estos objetivos de racionalización, si bien al mismo tiempo expresaron su preocupación de que la unificación de los informes nacionales pudiera contribuir a debilitar las políticas específicas en los tres pilares de la protección social. Véase, *supra*, el epígrafe 4 del capítulo II de esta Memoria.

Por último, la renovación del proceso de coordinación de la protección social, según este enfoque unitario, debería contar en paralelo con una labor de perfeccionamiento del sistema de indicadores comunes que permitan una evaluación comparada rigurosa de los avances registrados en las diferentes situaciones nacionales en relación a la totalidad de los nuevos objetivos comunes. Asimismo, se espera que la nueva coordinación abierta redunde en una mayor visibilidad de las estadísticas sociales comunitarias y contribuya a una mayor fiabilidad, comparabilidad y actualidad de las mismas.

La evolución del sistema español de protección social en los próximos años podría venir marcada, así pues, por la incorporación a los parámetros de un nuevo sistema de coordinación de las políticas nacionales, tanto en los aspectos de procedimiento como en los elementos sustantivos relacionados con el diseño de los objetivos conjuntos y coherentes con el rumbo marcado por la Estrategia de Lisboa. Ello podría condicionar, asimismo, el ritmo y la profundidad de las reformas que se puedan acometer de cara a la adecuación y la sostenibilidad del sistema, especialmente en el ámbito de las pensiones, materia en la que el citado Informe conjunto de la Comisión y el Consejo de 2003 ha señalado que el sistema español, si bien cumple con el objetivo de la adecuación, se enfrenta a retos en materia de viabilidad financiera que probablemente demandarán nuevas reformas[94]. Por último, la evolución futura del sistema habrá de plantearse en el marco de consenso político que representa el Pacto de Toledo, recientemente renovado.

2.1. Protección social en España y en la Unión Europea: limitaciones en los datos comparados

Es difícil, no obstante, abordar una evaluación de la protección social en el contexto europeo, tanto por las muy distintas configuraciones de los sistemas nacionales como por el retraso, superior a dos años, de los datos comparables para el conjunto de la Unión y para cada Estado miembro, que son los procedentes del denominado Sis-

[94] La Comisión y el Consejo señalan, así, que no obstante haberse dado una serie de pasos significativos en la dirección adecuada, «las reformas llevadas a cabo hasta el momento no parecen ser suficientes para dar respuesta al reto de la viabilidad financiera», pronosticando que «serán necesarias importantes reformas» para garantizar dicha viabilidad.

tema Europeo de Estadísticas de Protección Social (SEEPROS). El panorama que trazan los últimos datos, correspondientes al ejercicio 2001, indica el fin de la tendencia a un menor porcentaje de gasto en protección social sobre el PIB, que había venido rigiendo en el conjunto de la Unión y en la mayor parte de los Estados miembros desde el año 1994 (cuadro III-49). Esa tendencia derivaba básicamente de la reducción del desempleo y del mayor crecimiento económico, que permitieron reducir dicho porcentaje. En 2001, y previsiblemente en 2002, las cifras no hacen sino reflejar lo contrario: un menor incremento del PIB y un repunte en el desempleo. En España, en cambio, aún se produjo en 2001 una pequeña reducción del esfuerzo en protección social, sin duda por el importante diferencial de crecimiento económico con respecto al conjunto de la Unión. Así, en 2001 se produjo un nuevo aumento en la distancia entre España y la Unión Europea en este indicador. En ese año, el gasto en protección social en porcentaje del PIB fue en España 7,3 puntos más bajo que en la Unión Europea; en 1992, esa diferencia fue de 5,3 puntos.

Desde luego, esto no significa que el sistema español de protección social tenga la misma extensión y desarrollo que el de la mayoría de los países de la Unión, pero ayuda a matizar la evaluación de

CUADRO III-49

ESFUERZO EN PROTECCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA, 1992-2001

(Gasto total en protección social en términos SEEPROS como porcentaje del PIB)

Países	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
Alemania	27,6	28,4	28,3	28,9	29,9	29,5	29,3	29,6	29,6	29,8
Austria	27,8	29,1	29,9	29,8	29,8	28,7	28,3	28,9	28,4	28,4
Bélgica	27,7	29,3	28,7	28,1	28,6	27,9	27,6	27,3	26,8	27,5
Dinamarca	30,3	31,9	32,8	32,2	31,4	30,4	30,2	30,0	29,2	29,5
España	**22,4**	**24,0**	**22,8**	**22,1**	**21,9**	**21,2**	**20,6**	**20,2**	**20,2**	**20,1**
Finlandia	33,6	34,5	33,8	31,7	31,6	29,2	27,2	26,8	25,5	25,8
Francia	29,3	30,7	30,5	30,7	31,0	30,8	30,5	30,2	29,8	30,0
Grecia	21,2	22,0	22,1	22,3	22,9	23,3	24,2	25,5	26,3	27,2
Holanda	31,9	32,3	31,7	30,9	30,1	29,4	28,4	28,0	27,4	27,6
Irlanda	20,3	20,2	19,7	18,9	17,8	16,6	15,4	14,7	14,2	14,6
Italia	26,2	26,4	26,0	24,8	24,8	25,5	25,0	25,2	25,2	25,6
Luxemburgo	22,5	23,3	22,9	23,7	24,1	22,8	21,7	21,7	20,3	21,2
Portugal	18,4	21,0	21,3	22,1	21,2	21,4	22,1	22,6	23,0	23,9
Reino Unido	27,9	29,0	28,6	28,2	28,0	27,5	26,9	26,4	27,1	27,2
Suecia	37,1	38,2	36,7	34,6	33,9	33,0	32,2	31,8	30,7	31,3
UE-15	**27,7**	**28,7**	**28,5**	**28,2**	**28,4**	**28,0**	**27,5**	**27,4**	**27,2**	**27,4**

Nota: Incluye gastos de prestaciones sociales de funcionamiento y otros gastos.

Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts, data 1992-2001.*

los avances realizados, que no puede basarse sólo en un indicador, como el de gasto sobre PIB, en cuyo valor intervienen, por su propia forma de cálculo, esos dos términos.

La importancia de la evolución del PIB se corrobora al observar el aumento del gasto en protección social por habitante (cuadro III-50), que da además una idea de la intensidad de esa protección, noción bastante más ajustada para establecer comparaciones. En el conjunto de la Unión Europea, este indicador creció en términos reales un 1,4 por 100 entre 2000 y 2001, y en España un 2,6 por 100, lo que habla de un mejor avance relativo en España; la cifra de gasto por habitante, en todo caso, no llega al 50 por 100 de la correspondiente al total de la Unión.

Menos avance en España

El resultado de 2001 en España, por otra parte, supuso su mantenimiento, como en el año anterior, en el penúltimo lugar por gasto de protección social por habitante medido en paridades de poder de compra (PPA) (gráfico III-20), esto es, en unidades homogéneas calculadas para eliminar el efecto de los distintos niveles de precios en los importes monetarios expresados en cualquier mone-

CUADRO III-50

INTENSIDAD DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA, 1992-2001

(Gasto en protección social en términos SEEPROS en euros por habitante a precios constantes de 1995)

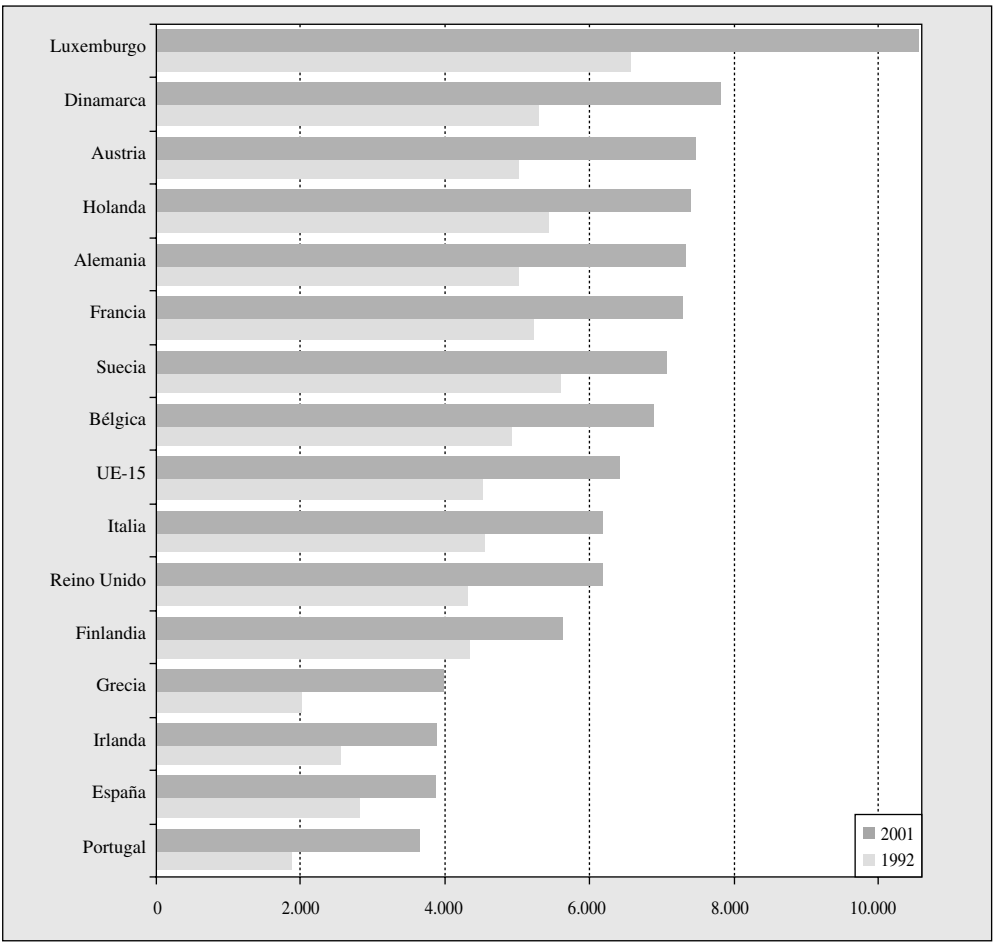
Países	**1992**	**1993**	**1994**	**1995**	**1996**	**1997**	**1998**	**1999**	**2000**	**2001**
Alemania	5.798	6.113	6.246	6.645	6.783	6.525	6.632	6.856	6.923	6.990
Austria	5.571	6.040	6.375	6.657	6.619	6.276	6.399	6.747	6.795	6.830
Bélgica	5.105	5.559	5.702	5.867	5.889	5.740	5.809	5.981	5.976	6.115
Dinamarca	6.986	7.568	8.243	8.479	8.441	8.250	8.331	8.505	8.492	8.654
España	**3.016**	**2.825**	**2.561**	**2.516**	**2.590**	**2.534**	**2.560**	**2.633**	**2.715**	**2.786**
Finlandia	5.885	5.123	5.629	6.159	6.136	6.014	5.876	5.935	5.918	6.047
Francia	5.485	5.877	5.986	6.131	6.235	6.179	6.325	6.487	6.555	6.692
Grecia	2.194	2.054	1.950	1.917	1.987	2.091	2.113	2.345	2.452	2.599
Holanda	5.698	6.061	6.137	6.340	6.194	6.059	6.056	6.164	6.309	6.403
Irlanda	2.512	2.526	2.600	2.669	2.769	3.097	3.057	3.230	3.361	3.666
Italia	5.026	4.310	4.131	3.631	4.043	4.309	4.294	4.415	4.522	4.671
Luxemburgo	6.421	7.187	7.497	7.998	8.179	8.148	8.293	8.993	9.066	9.485
Portugal	1.615	1.691	1.694	1.824	1.810	1.900	2.039	2.191	2.308	2.431
Reino Unido	4.286	4.298	4.418	4.175	4.363	5.237	5.449	5.678	6.546	6.611
Suecia	9.057	7.835	7.719	7.439	8.100	7.926	7.767	8.112	8.524	7.940
UE-15	**4.928**	**2.941**	**4.977**	**4.985**	**5.133**	**5.223**	**5.302**	**5.471**	**5.681**	**5.762**

Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts, data 1992-2001.*

GRÁFICO III-20

INTENSIDAD DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA, 1992 Y 2001

(Gasto en protección social por habitante en términos SEEPROS. Paridades de poder adquisitivo)



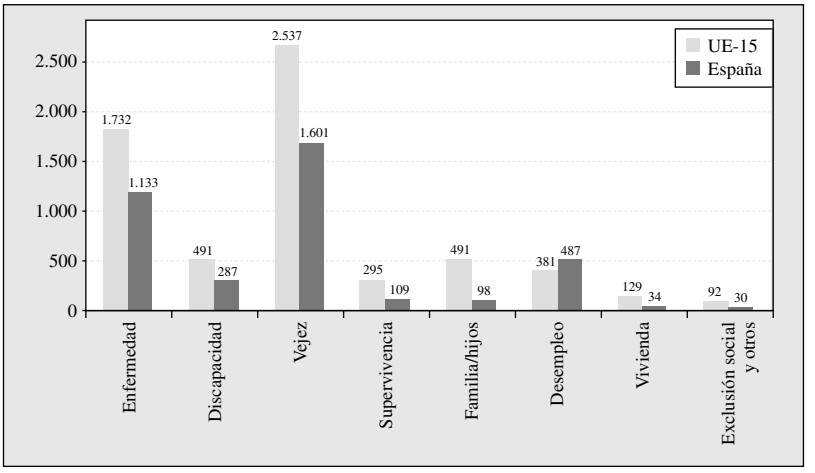
Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts, data 1992-2001.*

da. El avance ha sido, en estos términos, menor en los últimos años en España que en el conjunto de la Unión. En 2001, el gasto de protección social por habitante en España fue de 3,9 miles de PPA, equivalente al 60,4 por 100 del gasto medio en la Unión Europea en esos mismos términos; en 1992, esa equivalencia se situaba en un 62,2 por 100.

GRÁFICO III-21

GASTO EN PROTECCIÓN SOCIAL POR FUNCIONES EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 2001

(Gasto por habitante en cada grupo de funciones, PPA)



Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts, data 1992-2001.*

Descontado el importe de los gastos de administración, que son en proporción notablemente más bajos en España que en la Unión Europea (en torno a un 2 y a un 4 por 100, respectivamente, sobre el total de gastos de protección social), se obtienen las cifras correspondientes a gastos en prestaciones en términos SEEPROS (gráfico III-21). Los datos de España en 2001 están en todos los casos, excepto en protección por desempleo (cuyo gasto se asocia lógicamente al volumen de la población en paro), claramente por debajo de los del total de la Unión. La diferencia se sitúa en torno a un tercio en el caso de las dos mayores prestaciones por volumen de gasto (los grupos denominados «vejez», «enfermedad»), y en torno a un 50 por 100 en «discapacidad», pero alcanza dos tercios (e incluso más), en los grupos de «familia», «vivienda» y «exclusión social». En estos últimos grupos de funciones, no obstante, cabe anotar que la evolución en España es positiva: en 1995, por ejemplo, el gasto por habitante para el total de la Unión Europea en la función «familia» era siete veces mayor que el gasto por habitante en España. Asimismo, los últimos datos de avance del SEEPROS para ocho países de la UE-15[95] indican un aumento notable, incluido el caso de España, en la función de «exclusión social»,

[95] Eurostat, «Social protection in Europe». *Statistics in focus*, Theme 3-6/2004.

probablemente asociado a la nueva estrategia de impulsar esta función a través de programas nacionales coordinados de acción para la inclusión social. Cabría, además, reiterar algunas precisiones básicas que se expusieron en anteriores ediciones de esta Memoria, en especial que el SEEPROS no incluye los beneficios fiscales, cuando algunas de las principales políticas de protección social adoptadas en los últimos años han optado claramente por ese tipo de instrumento.

En definitiva, con las limitaciones y las cautelas señaladas, el panorama comparado en protección social indica un claro menor alcance de ésta en España que en la UE-15, aunque hay indicios de progresiva convergencia; aunque no sea la limitación cuantitativamente más importante, la mayor divergencia reside en las funciones menos asociadas al modelo clásico de «seguridad social», entre otras cosas porque la implantación de éstas en España es mucho más reciente.

Ingresos: escaso peso de las aportaciones públicas

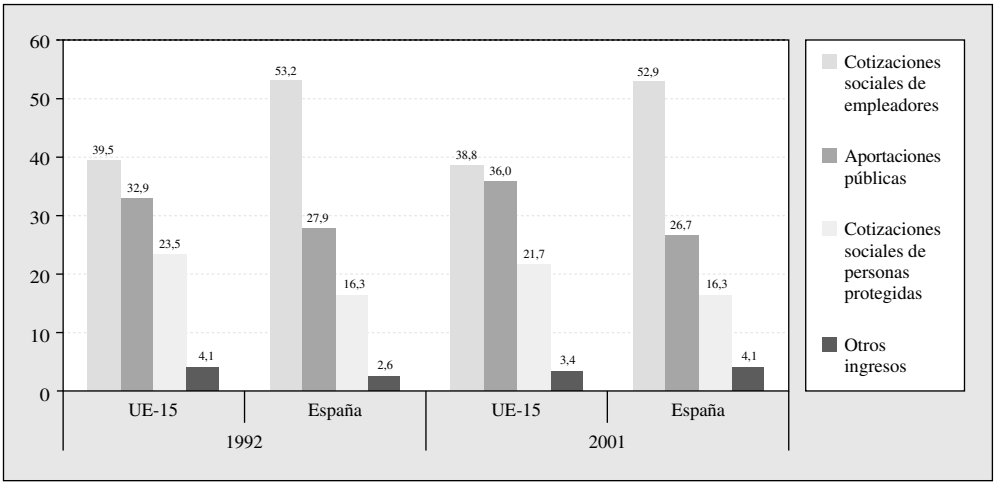
Pero también del lado de los ingresos, y esta circunstancia es de gran importancia para apreciar a qué ritmo se puede producir una mayor convergencia, la estructura española sigue asociada a ese modelo. De acuerdo con los datos del SEEPROS para 2001, las cotizaciones de los empleadores (empresarios y organismos públicos por sus funcionarios y personal laboral) aportaron casi un 53 por 100 del total de los ingresos en España, frente a un 39 por 100 en la Unión Europea (gráfico III-22). Las aportaciones públicas en España supusieron, a su vez, un 27 por 100 de los ingresos, frente a un 36 por 100 en la Unión Europea, y las cotizaciones de las personas protegidas algo más del 16 por 100, seis puntos menos que en el conjunto europeo.

En términos de PIB, y en correspondencia con el menor gasto, el total de ingresos de protección social en España en 2001 fue, con los datos del SEEPROS, un 22,3 por 100, y un 28,7 por 100 en el conjunto de la UE-15. Las cotizaciones sociales fueron, en total, un 15,4 por 100 del PIB en España, y un 17,4 por 100 en la UE-15. Dentro de ellas, las cotizaciones sociales de los empleadores aportaron unos ingresos equivalentes al 11,8 por 100 del PIB en España, y al 11,1 por 100 en la UE-15, las cotizaciones sociales de las personas protegidas aportaron, a su vez, un 3,6 y un 6,2 por 100, respectivamente. Las aportaciones públicas contribuyeron a los ingresos totales de protección social con un importe equivalente al 5,9 por 100 el PIB en España y al 10,3 por 100 en la UE-15.

GRÁFICO III-22

INGRESOS DE PROTECCIÓN SOCIAL POR FUENTES, ESPAÑA Y UNIÓN EUROPEA, 1992 Y 2001

(Porcentaje de aportaciones de cada fuente sobre el total de ingresos en términos SEEPROS)



Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts, data 1992-2001.*

Así, aunque las cotizaciones sociales de los empleadores son, tanto en España como en la Unión Europea, la principal fuente de financiación de la protección social, es notable la distancia entre uno y otro caso, compensada en sentido inverso por la menor importancia relativa de las aportaciones públicas en España, que son precisamente las destinadas a cubrir esas «nuevas» funciones de la protección social. Entre 1992 y 2001, además, la divergencia entre ambas estructuras se ha ampliado. El peso de las aportaciones públicas sobre el total de ingresos ha crecido en ese período cerca de tres puntos en la Unión Europea, y en España un punto. Algunos países, en ese mismo período, exhiben cifras que dan cuenta de un esfuerzo más claro en la modificación de esa estructura tradicional: en Alemania, las aportaciones públicas han pasado del 27 al 32 por 100; en Francia, del 18 al 30 por 100; en Italia, del 30 al 41 por 100; en Portugal, del 27 al 38 por 100 (cuadro III-51). Cabe reiterar, entonces, un aserto ya habitual en esta Memoria, que es la necesidad de planteamientos de una mayor participación del Estado y de cumplimiento cuanto antes de los compromisos de separación de las fuentes de financiación, corriendo a cargo del Estado todas las prestaciones de carácter no contributivo.

CUADRO III-51
INGRESOS DE PROTECCIÓN SOCIAL POR FUENTES EN LA UNIÓN EUROPEA, 1992-2001
(Porcentaje de cada fuente sobre el total de ingresos en términos SEEPROS)

Países	Aportaciones públicas		Cotizaciones sociales empleadores		Cotizaciones sociales personas protegidas		Otros ingresos	
	1992	2001	1992	2001	1992	2001	1992	2001
Alemania	27,2	32,6	41,9	37,4	28,3	27,8	2,6	2,2
Austria	35	34,1	38,1	37,5	25,6	27,2	1,2	1,2
Bélgica	21,1	23	43,8	51,4	25,5	23	9,7	2,6
Dinamarca	82	62,6	7	9,3	4,7	21,1	6,4	7
España	**27,9**	**26,7**	**53,2**	**52,9**	**16,3**	**16,3**	**2,6**	**4,1**
Finlandia	44,6	42,8	36,7	38,8	10,4	11,6	8,3	6,9
Francia	18,1	30,4	50,3	45,9	28,1	20,8	3,5	2,8
Grecia	32,2	27,8	38,8	38,5	19,9	23,5	9,2	10,2
Holanda	22,4	16,3	20,2	31,6	41,7	35,3	15,7	16,8
Irlanda	60,7	58,3	22,8	24,8	15,1	14,5	1,4	2,3
Italia	30,2	41,1	51,4	42,4	16	14,6	2,5	1,8
Luxemburgo	41,6	46,2	29,5	24,5	21,8	24,4	7,1	4,9
Portugal	26,9	37,8	39,4	36,4	17,8	18	15,9	7,8
Reino Unido	47,6	48,2	27,5	30,5	23,5	19,5	1,4	1,7
Suecia	51,2	45,1	38,3	43,4	2	9,1	8,3	2,3
UE-15	**32,9**	**36,0**	**39,5**	**38,8**	**23,5**	**21,7**	**4,1**	**3,4**

Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts, data 1992-2001.*

2.2. SEGURIDAD SOCIAL: LA RENOVACIÓN DEL PACTO DE TOLEDO

En 2003 ha tenido lugar la renovación del Acuerdo político que alcanzaron en 1995 las fuerzas parlamentarias, conocido como Pacto de Toledo[96], que proporciona el marco de consenso básico acerca del sistema de pensiones, a partir de un diagnóstico de la situación y de las grandes líneas de reformas que se considera necesario ir acometiendo en relación con el mismo a fin de asegurar su continuidad en el futuro, como columna vertebral de la protección social en España, a la luz de los profundos cambios sociodemográficos que se están produciendo.

En aquella ocasión, los principales grupos políticos sentaron las bases de lo que ha venido a constituirse en el acuerdo fundamental de la sociedad en torno a las características, la financiación, la exten-

[96] Congreso de los Diputados: Informe de la Comisión no Permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo. Aprobado en su sesión del día 2 de octubre de 2003.

sión y el funcionamiento del sistema de pensiones en España, a fin de cumplir con el mandato contenido en el artículo 41 de la Constitución de garantizar prestaciones sociales suficientes para todos los ciudadanos ante situaciones de necesidad, en el marco de un régimen público de Seguridad Social. El Informe aprobado por el Congreso en 1995 descartaba sustituir el actual sistema de reparto y solidaridad intergeneracional por otro basado en la capitalización y en la previsión individual. Asimismo, rechazaba limitar el sistema público de pensiones a la simple provisión de pensiones mínimas, así como acometer una transformación radical del sistema mediante reformas tan profundas que lo hicieran irreconocible.

Sin embargo, ante la necesidad de preparar al sistema para hacer frente, sobre todo en el largo plazo, a un incremento sustancial de las obligaciones con las futuras generaciones de pensionistas, a la vista de las tendencias demográficas, las fuerzas políticas acordaron actuar en la línea de consolidar y hacer viable el modelo actual aplicando las reformas necesarias para lograr que el incremento esperado del gasto en pensiones se acompase al crecimiento de nuestra economía, preservando la equidad del sistema y atendiendo a las nuevas necesidades de una sociedad cambiante. Para ello, formularon hasta quince recomendaciones que han constituido las líneas maestras dentro de las cuales se han desarrollado las reformas acometidas en el sistema en estos años, medidas cuya puesta en práctica ha contado con el concurso de los agentes sociales, tal como recomendaba el propio Informe de la Ponencia[97].

En este sentido, un instrumento importante para explicar los avances que han tenido lugar en el conjunto del año lo constituye el Acuerdo para la Mejora y Desarrollo del Sistema de Protección Social de 2001, que ha resultado determinante para la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo y para el impulso de otras medidas de reforma del sistema en esta última etapa. El Acuerdo

[97] En octubre de 1996, el Gobierno y las organizaciones sindicales más representativas firmaron el Acuerdo sobre consolidación y racionalización del sistema de la Seguridad Social, con el que se impulsaba un primer paquete de medidas de reforma. Cinco años más tarde, en abril de 2001, nuevamente el Gobierno, las organizaciones empresariales CEOE-CEPYME, y la Confederación Sindical de Comisiones Obreras, firmaban el Acuerdo para la mejora y el desarrollo del Sistema de Protección Social. Dichos Acuerdos, con posterioridad, han sido aplicados mediante sucesivas normas de rango legal.

social de 2001 extiende su ámbito de vigencia hasta el año 2004, por lo que el mismo va a llegar a su término en el período comprendido entre el final de una legislatura y el comienzo de la siguiente, coincidiendo en el tiempo con la constitución de un nuevo gobierno. No cabe duda de que, en buen número de los ámbitos de actuación en él planteados, se ha avanzado de manera sustancial en la aplicación de las medidas correspondientes, como en lo relativo a la separación de las fuentes de financiación del sistema, Fondo de Reserva, jubilación flexible, mejora de prestaciones, convergencia de regímenes especiales, etc. A la vista de todo ello, la Comisión de Seguimiento que creó el propio Acuerdo constituye el marco en el que las partes firmantes pueden llevar a cabo una evaluación de los resultados alcanzados identificando aquellos aspectos y medidas que cabría considerar menos desarrollados con el fin de preparar el camino a eventuales nuevos consensos y compromisos.

Tras un prolongado trabajo de tres años en sede parlamentaria, el Pleno del Congreso de los Diputados aprobaba, en el mes de octubre, el Informe de la Comisión creada con el fin de evaluar los resultados obtenidos por la aplicación del Pacto de Toledo. En dicho Informe, las fuerzas políticas parlamentarias renuevan el consenso básico sobre el que habrán de desarrollarse, en los próximos años, las medidas y las políticas que deberán adaptar progresivamente el sistema. En concreto, el Informe evalúa el grado de cumplimiento de las 14 recomendaciones formuladas en 1995, reafirmando la vigencia, en términos generales, de las mismas, además de constatar, también en términos amplios, la adecuación de tales propuestas a los objetivos y orientaciones establecidas en Europa para la coordinación de las políticas y la modernización de los sistemas de pensiones acordados en el Consejo Europeo de Laeken en 2001. Sin embargo, a la luz de la experiencia que proporcionan los ocho años transcurridos, se considera necesario actualizar la formulación de dichas recomendaciones a fin de reforzar los objetivos que se persiguen. En el cuadro III-52 se recogen los principales aspectos de dicha actualización, destacando aquellos que pueden considerarse más novedosos.

Por último, el Congreso se ha hecho eco de los principales cambios demográficos y sociales que se han acentuado en los últimos ocho años, motivados por tres tendencias principalmente: el envejecimiento de la sociedad española, la baja natalidad, y el aumento constante y acelerado de la inmigración. En consecuencia, ha formu-

CUADRO III-52

ACTUALIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL PACTO DE TOLEDO

Congreso de los Diputados: *Informe de la Comisión no Permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo*

Separación y clarificación de las fuentes de financiación

Culminar la financiación de los complementos a mínimos con cargo a los PGE en el plazo de vigencia de las nuevas recomendaciones.

Incorporar el tipo de cotización preciso para financiar el gasto en prestaciones contributivas en el Programa de Estabilidad y sus actualizaciones.

Clarificar el balance económico-patrimonial entre el Estado y la Seguridad Social.

Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones

Seguir garantizando la consolidación permanente en las pensiones de las posibles ganancias de poder adquisitivo que se deriven de una inflación real inferior a la prevista.

Indicar el IPC previsto para cada ejercicio en el cuadro macroeconómico que acompaña a los PGE, a efectos de la revalorización de pensiones prevista en la LGSS.

Fondo de Reserva

Destinar los posibles excedentes, fundamentalmente, a seguir dotando el Fondo de Reserva, sin límite alguno. El resto de excedentes, en su caso, deberán revertir al Sistema.

Financiación, simplificación e integración de regímenes especiales

Agilizar la aproximación de las cotizaciones entre determinados Regímenes especiales a efectos de establecer una protección social equiparable.

Impulsar la simplificación de la estructura del Sistema, en orden a la existencia futura de dos únicos Regímenes: trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia.

Llevar a cabo previamente un análisis exhaustivo de la situación del REASS y del Régimen Especial del Mar.

Continuar adoptando medidas para evitar posibles discriminaciones de la mujer en el REASS.

Continuar avanzando en el proceso de progresiva equiparación de los autónomos al RGSS.

Mejora de las bases de cotización

Proceder al estudio de la situación actual, con el fin de aproximar las bases de cotización a los salarios realmente percibidos, de aquellos regímenes en los cuales la cotización mayoritaria se sigue efectuando sobre bases mínimas.

Cotizaciones orientadas al empleo

Reforzar las medidas de apoyo a la integración laboral y al desempeño profesional de la mujer.

Intensificar el apoyo a los trabajadores de mayor edad, limitando el recurso a las prejubilaciones y desincentivando el abandono prematuro de la vida laboral.

Considerar, en las bonificaciones en cotizaciones sociales, el estímulo del empleo estable e indefinido.

Modernización e información al ciudadano

Intensificar la labor de puesta en conocimiento de los ciudadanos de sus derechos y obligaciones en materia de Seguridad Social.

Acceso de los ciudadanos a información comprensible y fiable acerca de las perspectivas a largo plazo de su sistema de protección social, y, en especial, de las prestaciones sociales a las que pueden aspirar en diferentes circunstancias.

Gestión del sistema

Reforzar las medidas de coordinación entre las entidades responsables del pago de la prestación por incapacidad temporal y los servicios autonómicos de salud que permitan un mejor control de esta situación.

Continuar el proceso de mejora de los instrumentos de gestión recaudatoria a fin de reducir la incidencia de la morosidad. Estimular la implantación de buenas prácticas en esta materia.

CUADRO III-52 *(Continuación)*

ACTUALIZACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DEL PACTO DE TOLEDO

Congreso de los Diputados: *Informe de la Comisión no Permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo*

Lucha contra el fraude

Continuar luchando contra la economía irregular, especialmente en los sectores donde tiene más incidencia, así como combatir los efectos negativos para el Sistema de la relación entre economía irregular e inmigración ilegal.

Luchar contra el uso inadecuado de la afiliación al régimen de autónomos de trabajadores que reúnen las características de ajeneidad y dependencia propias de la relación laboral.

Carácter contributivo del sistema

Continuar reforzando el principio de contributividad del sistema y seguir avanzando en una mayor proporcionalidad entre las pensiones y el esfuerzo de cotización, de manera gradual y sin perjuicio de los criterios de solidaridad.

Edad de jubilación

Continuar adoptando medidas que fomenten la prolongación de la actividad laboral de manera voluntaria más allá de la edad legal de jubilación, y que impidan cualquier tipo de discriminación por razón de la edad que suponga la expulsión prematura del trabajador de la actividad laboral.

Limitar la utilización de recursos públicos de la Seguridad Social para ajustes de plantilla que supongan jubilaciones anticipadas a supuestos específicos y justificados.

Estudiar la situación de los pensionistas que accedieron a la jubilación anticipada antes de la entrada en vigor del RDL 16/2001, y que se encuentran en una situación de mayor necesidad, a fin de posibilitar la mejora de su pensión de jubilación.

Evaluar y, en su caso, corregir las diferencias de prestaciones que se puedan producir en las jubilaciones anticipadas cuando existan análogas condiciones de acceso y de esfuerzo contributivo.

Prestaciones de viudedad y orfandad

Reformular de manera integral las prestaciones de supervivencia con el doble objetivo de, por un lado, cubrir de forma efectiva las necesidades familiares ocasionadas como consecuencia del fallecimiento, y, por otro lado, mejorar sustancialmente las actuales prestaciones de viudedad de las personas que carecen de otros ingresos, especialmente los mayores de 65 años.

Eliminar las contradicciones que se derivan de la aplicación de las normas reguladoras de la viudedad.

Continuar mejorando las pensiones de orfandad, especialmente en casos de cuantía muy reducida de la prestación unidos a falta de otros ingresos o ingresos relativamente bajos.

Solidaridad y garantía de suficiencia

Seguir reforzando el principio de solidaridad y de garantía de suficiencia de las pensiones en la medida en que la situación financiera lo permita.

Mantener el principio de cuantías mínimas para las diferentes modalidades de pensión.

Seguir avanzando en la mejora de las pensiones más bajas del sistema contributivo.

Revisar la incompatibilidad entre la percepción del SOVI y la pensión de viudedad a fin de garantizar la suficiencia económica en casos de necesidad.

Sistemas complementarios

Ahondar en las políticas que permitan avanzar hacia un sistema complementario de asistencia y prestaciones, externo a la Seguridad Social, con carácter voluntario y financiado con aportaciones privadas no sustitutivas de las contribuciones obligatorias al Sistema Público de la Seguridad Social.

Dotar de estabilidad y garantizar la neutralidad del actual sistema de previsión social complementaria.

Facilitar y primar la extensión e incorporación en planes de pensiones de empleo y seguros colectivos del mayor número de trabajadores, incluyendo los del sector público.

Potenciar los sistemas complementarios de la Seguridad Social en el marco de la negociación colectiva como vía estratégica de extensión de la previsión empresarial.

Facilitar a las pequeñas y medianas empresas y a sus trabajadores la posibilidad de participar en planes de pensiones de promoción conjunta y seguros colectivos.

Regular un seguro de dependencia complementario de carácter privado.

lado una serie de recomendaciones adicionales (cuadro III-53) en cinco campos: las nuevas (*sic*) formas de trabajo, en especial el trabajo a tiempo parcial, el trabajo temporal, etc., la situación de la mujer y las necesidades de protección social inducidas por la incorporación al mercado de trabajo, la necesidad de atender a las situaciones de dependencia, los problemas específicos de los discapacitados y las repercusiones del fenómeno de la inmigración.

Acerca de la configuración de un sistema de atención a las situaciones de dependencia se viene, así, a reforzar desde el acuerdo polí-

CUADRO III-53

RECOMENDACIONES ADICIONALES DEL PACTO DE TOLEDO

Congreso de los Diputados: *Informe de la Comisión no Permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo*

Nuevas formas de trabajo y desarrollo profesional

Estudiar la situación de los trabajadores afectados por las nuevas formas de organización del trabajo y prever con antelación la existencia de carreras profesionales de carácter irregular en las que se alternan períodos de cotización y de inactividad.

Mujer y protección social

Necesidad de que el sistema de protección social responda más adecuadamente a las necesidades derivadas del cambio del modelo familiar en España.

Remover los obstáculos persistentes para la equiparación salarial entre mujeres y hombres.

Estudiar mecanismos que incorporen los períodos de atención y cuidado de los hijos o personas dependientes como elementos a considerar en las carreras de cotización.

Abordar las situaciones creadas por nuevas realidades familiares asociadas a la separación o al divorcio que impliquen situaciones de riesgo no cubiertos por el actual sistema, en especial en relación con las mujeres de más edad o víctimas de violencia doméstica.

Dependencia

Configurar un sistema integrado que aborde globalmente el fenómeno de la dependencia, con participación de la sociedad y de la Administración Pública en todos sus niveles, definiendo el papel que debe desempeñar el sistema de protección social.

Proceder a una pronta regulación en la que se recoja la definición de dependencia, la situación actual de su cobertura, los retos previstos y las posibles alternativas para su protección, garantizando los recursos necesarios para su financiación y la igualdad de acceso.

Discapacidad

Seguir avanzando en las políticas de integración social y laboral de las personas con discapacidad, prestando una especial atención al disfrute de sus derechos por los disminuidos físicos, psíquicos y sensoriales, evitando cualquier tipo de discriminación.

Evaluar el impacto sobre las personas discapacitadas del desarrollo de las políticas públicas, en especial las vinculadas al sistema de protección social.

Inmigración

Adoptar las medidas necesarias para garantizar que la incorporación de los inmigrantes al mercado de trabajo y al sistema de protección se realice con plenitud de derechos y obligaciones.

Incrementar las acciones de adaptación del mercado laboral a la incorporación de inmigrantes, mejorando el análisis de necesidades, ofertas de trabajo, tramitación de expedientes, acogimiento y formación para el empleo.

tico el consenso social más amplio que existe sobre la necesidad de abordar este capítulo pendiente de nuestro sistema de protección social. A la vista de las tendencias demográficas en España y las nuevas necesidades de protección derivadas, en buena medida, del aumento de la esperanza de vida, y partiendo del amplio marco de consenso social y político ya expresado, se debería, pues, impulsar de manera decisiva la implantación en los próximos años de un sistema de cobertura de la dependencia como elemento de cierre del sistema de protección social.

2.2.1. **Avances hacia el mantenimiento de la estabilidad financiera y presupuestaria**

En el terreno de la estabilidad financiera y presupuestaria del sistema, el Pacto de Toledo estableció originariamente dos tipos de recomendaciones: las dirigidas, por una parte, a la clarificación y separación de las fuentes de financiación, y, por otra, a la constitución de reservas o fondos de equilibrio capaces de atenuar los efectos de los ciclos económicos sin acudir a incrementos de las cotizaciones, ámbitos en los que se han producido avances significativos en los últimos años como reconoce el Informe de renovación.

Tras la clarificación de la naturaleza de las distintas partidas de gasto del sistema, necesaria para determinar la financiación de las de carácter contributivo con cargo a las cotizaciones sociales y las de naturaleza no contributiva con cargo a la imposición general, en los últimos ejercicios se ha venido avanzando en la cobertura por esta vía de los complementos a mínimos de pensiones, última etapa en la separación de los recursos del sistema. Los complementos por mínimos han venido registrando un crecimiento continuado, bastante uniforme año tras año, hasta alcanzar en 2003 un importe total superior a los 4.100 millones de euros. En cuanto a su estructura de financiación, repartida entre aportaciones del Estado y cotizaciones sociales, la misma ha seguido una evolución irregular y crecientemente asentada en las cotizaciones sociales, con dos fases bien delimitadas: una, en los primeros años noventa, coincidiendo con la crisis económica de 1992-1994, donde los complementos a mínimos llegan a ser financiados por cotizaciones sociales en un porcentaje superior al 50 por 100, y otra fase, en la segunda mitad de los años noventa, en la que, entre 1996 y 1997, las cotizaciones sociales pasaron de repre-

sentar en torno a un 60 por 100 de la financiación de estos complementos, a financiar una cantidad ligeramente superior al 97 por 100[98]. Dicha inflexión se produjo en un contexto de cambio de destino de estas aportaciones del Estado hacia la financiación de la asistencia sanitaria, proceso que continuaría hasta la total cobertura de esta última con cargo a financiación pública en 2001[99]. Finalmente, a partir de 2001, con la firma del Acuerdo sobre mejora y desarrollo del sistema entre Gobierno, CCOO y CEOE-CEPYME, y tras la clarificación de su naturaleza como prestaciones no contributivas, la estructura de financiación experimenta una nueva inflexión hacia un mayor peso de las aportaciones del Estado, si bien de forma muy paulatina. Los complementos a mínimos constituyen, así pues, una partida significativa del gasto total en pensiones que debería estar totalmente financiada con cargo a los PGE en un plazo que el Acuerdo social de 2001 establecía en doce años como máximo. Por su parte, el Pacto de Toledo renovado aboga por acelerar dicho proceso, considerando conveniente culminar la asunción de aquellos por el Estado dentro del plazo de vigencia de sus recomendaciones.

Dentro de este mismo ámbito, el Pacto de Toledo renovado incorpora otras dos recomendaciones dirigidas a preservar la estabilidad presupuestaria del sistema. En primer lugar, insta a clarificar, a la mayor brevedad, el balance económico-patrimonial entre el Estado y la Seguridad Social, de forma que no se generen efectos negativos sobre el equilibrio presupuestario. Además, propugna que el programa de estabilidad y sus sucesivas actualizaciones incluyan el tipo de cotización de equilibrio necesario para financiar el gasto en función de las previsiones sobre su evolución, lo que, sin duda, puede redundar en un nivel mayor de seguridad y de certeza acerca del equilibrio futuro del sistema.

La existencia, a lo largo de los últimos años, de superávit presupuestario en la Seguridad Social se ha producido en paralelo a la existencia de créditos vivos por préstamos del Estado a ésta, que, en algunos casos, se remontan a principios de los años noventa a raíz de desarrollos del sistema de protección social como la universalización

[98] Según datos del Informe de la Comisión no Permanente para la valoración de los resultados obtenidos por la aplicación de las recomendaciones del Pacto de Toledo. Cfr. Aptdo. VI de dicho Informe: Anexo estadístico (cuadro 41).

[99] Cfr. Informe Económico Financiero a los Presupuestos de la Seguridad Social de 2004.

de la asistencia sanitaria. Esta situación lleva camino de prolongarse todavía por un período dilatado a partir de la ampliación que la Ley 62/2003, de acompañamiento a la de Presupuestos, lleva a cabo de los plazos para la cancelación de diversos préstamos efectuados en su día por el Estado a la Seguridad Social, ampliación que fue rechazada por el CES en su Dictamen sobre el correspondiente Anteproyecto de Ley[100].

Regulación del Fondo de Reserva de la Seguridad Social

Junto a la clarificación y la separación de fuentes, otro ámbito en el que se ha avanzado de manera sustancial es la constitución y dotación del Fondo de Reserva, como principal factor de estabilidad para hacer frente a los efectos de las fases negativas del ciclo económico y para preservar el equilibrio financiero del sistema sin tener que recurrir a incrementos de recursos o recortes de gasto por razones coyunturales. Con la constitución del Fondo en 2001 se venía a dar cumplimiento a la Recomendación Segunda del Pacto de Toledo y a los Acuerdos posteriores entre el Gobierno y los agentes sociales. Tras la última dotación del mismo con otros 3.000 millones, a partir del presupuesto de gastos de la Tesorería General de la Seguridad Social para el ejercicio de 2004, la cuantía total del mismo asciende a 15.182 millones de euros, un 2,04 por 100 del PIB de 2003, cantidad que alcanzaría para cubrir tres mensualidades de la nómina de pensiones del nivel contributivo, para el que se instituye el Fondo, superando así la previsión pactada en el Acuerdo social de 2001, que cifraba en una mensualidad ordinaria la cuantía que debía alcanzar el mismo.

La favorable evolución del número de afiliaciones a la Seguridad Social registrada en los últimos años, y la consiguiente mejora de la relación entre cotizantes y perceptores de prestaciones, ha llevado al sistema a registrar un superávit que ha permitido una dotación del Fondo más rápida de lo inicialmente previsto. Esta política de asignación prioritaria al Fondo de los excedentes que se puedan producir deberá continuar en el futuro. Por otra parte, el Acuerdo social de 2001 recogió el compromiso de que el Gobierno, a la vez que dota el Fondo de Reserva, debía establecer el destino de los eventuales

[100] Disposición Adicional Novena de la Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social. El Dictamen 11/2003 del CES, proponía la cancelación de préstamos y la regularización de créditos, en el proceso de clarificación de fuentes, toda vez que en los últimos años ha existido un flujo de fondos de la Seguridad Social, por su superávit, al Estado.

excedentes del sistema, previa consulta con la Comisión de Seguimiento, de forma equilibrada a la mejora de las prestaciones y a la reducción de las cotizaciones sociales, sin que por ahora se haya materializado esta parte del Acuerdo.

La evolución experimentada por el Fondo de Reserva ha llevado a regular mediante una Ley específica[101] los aspectos principales de su régimen jurídico, complementando así las previsiones iniciales del artículo 91.1 de la LGSS, que resulta modificado, y confiriendo, por tanto, rango legal a los elementos principales de su ordenación, lo que va más allá del compromiso recogido en el Acuerdo social de 2001 de que el Gobierno estableciese las normas reguladoras de aspectos esenciales como los mecanismos de inversión del Fondo, los instrumentos de control y rendición de resultados, o los supuestos de realización. De esta manera, la Ley 28/2003 establece el mandato de que los excedentes de ingresos de carácter contributivo, que resulten de la liquidación de los presupuestos de la Seguridad Social de cada ejercicio, se apliquen prioritaria y mayoritariamente a la dotación del Fondo, siempre que las posibilidades económicas y la situación financiera del sistema lo permitan. La Ley determina, asimismo, el concepto de «excedente presupuestario», el órgano y procedimiento para su dotación, así como la materialización financiera de su reserva en títulos emitidos por personas jurídicas públicas. Igualmente, la Ley fija la finalidad específica y exclusiva del Fondo, la única que permite la disposición de sus activos, centrada en la financiación de las pensiones contributivas, más los gastos necesarios para su gestión, en situaciones estructurales de déficit del sistema que no respondan a operaciones financieras. En tales casos, se permite la disposición de activos del Fondo, previa autorización del Consejo de Ministros, hasta un 3 por 100 cada año, como máximo, de la suma de aquellos conceptos[102].

Además de las decisiones principales, como la disposición de los activos, que corresponden al Consejo de Ministros, se regulan una

[101] Ley 28/2003, de 29 de septiembre, reguladora del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, sobre cuyo Anteproyecto se pronunció el CES en su Dictamen 2/2003.

[102] El desarrollo reglamentario de la Ley 28/2003 se ha producido mediante el RD 337/2004, de 27 de febrero, norma que concreta aspectos importantes tales como qué debe entenderse por «situación de déficit estructural», el método para la determinación de los excedentes de ingresos y gastos, y los valores que pueden constituir la cartera del Fondo, entre otros.

serie de órganos encargados de las funciones de gestión, control, asesoramiento y seguimiento del Fondo de Reserva, encomendadas a un Comité de Gestión, una Comisión Asesora de Inversiones, y una Comisión de seguimiento, esta última compuesta de manera tripartita por representantes del Gobierno y de las organizaciones sindicales y empresariales con la atribución de conocer periódicamente de la evolución y composición del Fondo. Al Comité de Gestión corresponde el superior asesoramiento, control y ordenación de su gestión económica[103].

2.2.2. **Principales adaptaciones normativas**

Otro ámbito en el que se han producido avances de interés en los últimos tiempos es el relativo a la convergencia de los distintos regímenes, tanto de los Regímenes Especiales como de éstos con el Régimen General, convergencia que, a medio o largo plazo, debería conducir a una mayor integración de aquéllos y a una simplificación de la estructura en dos regímenes únicos: trabajadores por cuenta ajena y por cuenta propia, según recogía la Recomendación Sexta del Pacto de Toledo. Por su parte, el Informe de renovación de dicho Pacto constata la evolución registrada en la aproximación de las cotizaciones de determinados regímenes especiales y propugna agilizar dicha aproximación como proceso previo y necesario para tender a la finalidad última de establecer progresivamente una protección social equiparable a la dispensada por el Régimen General.

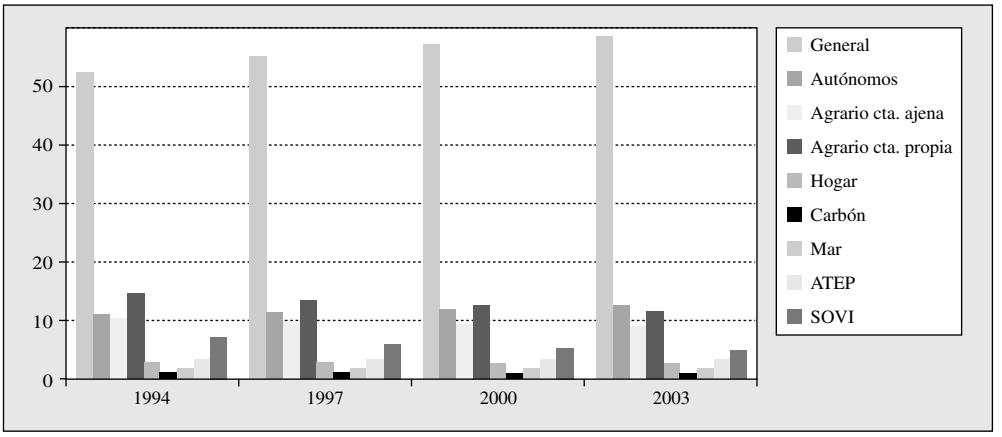
Sobre la estructura por regímenes del sistema, cabe señalar que, con datos de 2003, el Régimen General supone ya casi un 56 por 100 del total de pensiones contributivas (gráfico III-23). En el período 1994-2003, ese porcentaje ha crecido casi seis puntos, como consecuencia del descenso de todos los regímenes especiales, excluido el RETA. Tras este paulatino cambio hay, básicamente, razones de tipo

[103] Respecto de ello, el CES, en su Dictamen 2/2003 sobre el Anteproyecto de Ley, estimó que la estructura organizativa del Fondo puede resultar demasiado compleja, y consiguientemente abogaba por la creación de un único Comité General de naturaleza tripartita y paritaria, que reuniese las funciones del Comité de Gestión, adoptando de esta manera una fórmula de participación como la prevista para los interlocutores sociales en la regulación de los Consejos Generales de las Entidades Gestoras de la Seguridad Social y dando cumplimiento así, de una manera más efectiva, al artículo 129.1 de la Constitución Española.

GRÁFICO III-23

PENSIONES CONTRIBUTIVAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL POR REGÍMENES, 1994-2003

(Porcentaje de las pensiones en cada régimen sobre el total de pensiones)



Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

económico, en concreto el cambio a largo plazo en la estructura productiva española que se inició ya en los años cincuenta, de forma que se trata de una convergencia también a largo plazo, pero que además genera problemas financieros, porque en algunos regímenes especiales no cabe esperar una mayor entrada de cotizantes capaz de atenuar su desequilibrio.

Con datos del Presupuesto de 2004, el Régimen General aporta más de un 72 por 100 de los ingresos por cotizaciones, y absorbe más de un 67 por 100 del gasto en prestaciones económicas. El segundo régimen por volumen de gasto, el Agrario, representa en conjunto más de un 19 por 100 del total de pensiones contributivas (la modalidad por cuenta ajena casi un 11 por 100, y más de un 8 por 100 la de cuenta propia), aporta algo más del 1,8 por 100 de los ingresos por cotizaciones, y genera un gasto en prestaciones económicas equivalente a algo más del 11 por 100 del total. El de Autónomos, por su parte, agrupa casi un 12 por 100 de las pensiones, aporta más de un 11 por 100 de las cotizaciones y su gasto en prestaciones económicas equivale al 8,5 por 100 del total de gasto por ese concepto.

Trabajadores autónomos

En esta misma línea de equiparación progresiva con el Régimen General, el Acuerdo social de 2001 establecía la adopción de

diversas medidas expresamente encaminadas a producir una nivelación de la acción protectora dispensada por el Régimen Especial de Trabajadores por Cuenta Propia o Autónomos (RETA) respecto del Régimen General, en supuestos homogéneos, a la vista de la evolución favorable experimentada por el RETA. En efecto, la importancia creciente que ha venido experimentando el colectivo de trabajadores por cuenta propia conforma un dato de los de mayor relevancia dentro del mercado de trabajo español, en el que aquellos representan casi un 20 por 100 de los ocupados totales, y en el sistema de la Seguridad Social, en el que suponen en torno a un 17 por 100 de la afiliación total, con casi dos millones ochocientos mil afiliados.

Esta importancia del trabajo autónomo en España, en términos de empleo y cotizaciones, junto con el peso de esta actividad en el conjunto de la economía, han sido determinantes para que se produzca un amplio consenso de cara a impulsar medidas muy concretas de mejora del marco de su acción protectora y de progresiva equiparación con el Régimen General, lo que ha tenido lugar fundamentalmente a través de tres tipos de medidas, las dos primeras de las cuales son de aplicación directa de los compromisos asumidos en el Acuerdo social de 2001:

«La ampliación de la acción protectora dispensada por el RETA a la cobertura de los riesgos profesionales, accidente de trabajo y enfermedad profesional, si bien sobre una base voluntaria y vinculada a la opción previa del trabajador por cuenta propia de incluir en ese mismo ámbito la protección de la incapacidad temporal[104]».

De esta manera, siempre que medie la opción en este sentido del trabajador, se pone fin a una situación de falta de diferenciación entre causas profesionales y comunes de las contingencias protegidas dentro del RETA.

[104] Artículo 40.4 de la Ley 53/2002, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, que introdujo una nueva Disposición Adicional 34 en la LGSS. Desarrollado por Real Decreto 1273/2003, de 10 de octubre por el que se regula la Cobertura de las contingencias profesionales de los trabajadores incluidos en el Régimen Especial de la Seguridad Social de los trabajadores por cuenta propia o autónomos, y la ampliación de la prestación por incapacidad temporal para los trabajadores por cuenta propia.

«La inclusión, asimismo dentro de la acción protectora dispensada por dicho régimen, del acceso a prestaciones por incapacidad permanente total cualificada para la profesión habitual, en determinados supuestos y cuando se cumplan ciertos requisitos, para las situaciones de incapacidad que se declaren a partir del 1 de enero de 2003. Esta mejora se extiende, asimismo, a los trabajadores por cuenta propia de los regímenes especiales Agrario y de Trabajadores del Mar[105]».

«Y la ampliación de la protección por incapacidad temporal para los trabajadores por cuenta propia o autónomos, cualquiera que sea el régimen especial de la Seguridad Social donde se hallen encuadrados, ampliando los efectos del subsidio económico por incapacidad temporal, que nacerá a partir del primer o cuarto día de la baja según la incapacidad se derive de causas profesionales o comunes[106]».

Simplificación e integración de regímenes de la Seguridad Social

En paralelo a una igualación progresiva de la protección dispensada por los distintos regímenes en relación con el Régimen General, otro de los puntos de consenso radica en la necesidad de tender a la simplificación e integración de los mismos. En este punto, el Pacto de Toledo, en su Recomendación Sexta, y el Acuerdo social de 2001 han venido a impulsar dicho proceso de simplificación con el objetivo de conformar progresivamente dos únicos y grandes regímenes. En este sentido, algunas de las modificaciones normativas introducidas recientemente se sitúan en la línea de preparar paulatinamente el camino que, con el tiempo, pueda desembocar en dicha integración de los regímenes manteniendo un ritmo gradual por etapas. A tal fin, la Ley 36/2003, de Medidas de reforma económica, lleva a cabo la igualación de las bases y tipos de cotización de los trabajadores por cuenta propia del REASS con los del RETA, y, asimismo, con una finalidad de fomento de la actividad y de prolongación de la vida laboral, extiende la exoneración de cuotas de que disfrutan los trabajadores mayores de sesenta y cinco años del RETA, que continúen ejerciendo su actividad, a los trabajadores por

[105] Artículos 41 y 42 de la Ley 53/2002. Asimismo, RD 463/2003, de 25 de abril, sobre Reconocimiento del incremento de la pensión de incapacidad permanente total para la profesión habitual para los trabajadores por cuenta propia.

[106] Artículo 8 de la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica, desarrollado asimismo por el RD 1273/2003, de 10 de octubre.

cuenta propia del REASS y del Régimen Especial de Trabajadores del Mar.

Por último, en este mismo ámbito, el Acuerdo social de 2001 llamaba a adoptar las medidas necesarias para evitar la discriminación de la mujer en orden a su inclusión en el REASS, propuesta que ha tenido reflejo en la Ley 36/2003, la cual incorpora (art. 10) una definición de la noción de «medio fundamental de vida» que permite la realización ocasional o permanente de otros trabajos no específicamente agrarios, que puedan determinar o no su inclusión en otro u otros regímenes de la Seguridad Social, sin que por ello se cierre la posibilidad de acceder al REASS, cuando el trabajador dedique predominantemente su actividad en la explotación familiar o fuera de ella a labores agrarias, en forma personal y directa, y de dicha actividad obtenga ingresos para atender sus necesidades o las de la unidad familiar[107].

En resumen, el año transcurrido constituye un punto y seguido en el proceso de desarrollo, consolidación, estabilización y mejora del sistema de las pensiones, ya que, a partir del nuevo marco de consenso político en torno al mismo, deberán profundizarse las reformas en curso y emprenderse nuevas líneas de actuación, y debería llevarse a cabo, como reconoce expresamente el documento en su Preámbulo, buscando el concurso de los agentes sociales, cuya participación es crucial para la estabilidad del sistema, y cuya aportación ha sido extraordinariamente importante para la definición y eficacia de las reformas. Es previsible y deseable, pues, que en los próximos años se retome la senda de acuerdos de concertación tripartitos que han estado en el origen de buena parte de los desarrollos del Pacto de Toledo.

Otras novedades normativas en Seguridad Social

Junto a los desarrollos normativos anteriores, a lo largo del año se han aprobado otra serie de disposiciones de diverso calado y alcance, articuladas en diversas normas de rango legal y reglamentario, dirigidas a regular determinados aspectos institucionales del sistema de la Seguridad Social, en unos casos, o a introducir reformas parciales en relación con el régimen de los derechos de pensión

[107] La anterior regulación había sido señalada como causa de situaciones de discriminación de la mujer en relación con el acceso al REASS, en el Informe 4/2000 del CES sobre la *Protección social de las mujeres*. Véase, especialmente, págs. 18 y 104.

y con los requisitos de acceso a las prestaciones, en otros, o, finalmente, en relación con la extensión e intensidad de la acción protectora de dicho sistema[108]. Las principales novedades consisten en:

— Medidas orientadas a reafirmar la unidad del sistema de pensiones, mediante la definición expresa de los principios y fines del sistema de Seguridad Social, ante las políticas de Comunidades Autónomas consistentes en otorgar complementos a las pensiones mínimas no contributivas con cargo a sus recursos.

— Mejora de determinadas pensiones que, como la de viudedad, se caracterizan por ser de las más bajas dentro del sistema.

— Medidas dirigidas a clarificar la naturaleza de determinadas prestaciones y a reordenar de forma sistemática su regulación, evitando la dispersión normativa en la materia, como es el caso de las prestaciones familiares.

— Reglas específicas sobre requisitos de acceso a determinadas pensiones, como las de viudedad, o relativas al cómputo de los períodos de cotización y cálculo de la base reguladora de otras, como las de incapacidad permanente.

— Medidas, asimismo específicas, que mejoran derechos en el ámbito de la conciliación de la vida laboral y familiar y de la participación laboral de las mujeres, como la bonificación total de cuotas empresariales por contingencias comunes para las trabajadoras que se reincorporen a su puesto tras la maternidad, o la consideración como períodos cotizados, a efectos de derecho a las prestaciones, de los períodos de subsidio por riesgo durante el embarazo, entre otras.

— Medidas dirigidas a afirmar el principio de igualdad de trato y no discriminación, por motivos de origen racial o étnico, en diver-

[108] Dichas medidas se recogen, principalmente, en la Ley 36/2003, de 11 de noviembre, de Medidas de reforma económica; Ley 52/2003, de 10 de diciembre, de Disposiciones específicas en materia de Seguridad Social; y Ley 62/2003, de 30 de diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, sobre los anteproyectos de las Leyes 52/2003 y 62/2003 el Consejo Económico y Social emitió el preceptivo Dictamen: Dictámenes 4/2003 y 11/2003. Asimismo, véase Real Decreto 1795/2003, de 26 de diciembre, de Mejora de las pensiones de viudedad.

sas materias, entre ellas, el acceso a las prestaciones y los servicios sociales.

— Reformas en el procedimiento de recaudación de los recursos del sistema.

Como complemento a todo lo anterior, cabe aportar algunos datos (cuadro III-54) que reflejan el importe económico y la cobertura actual del sistema de Seguridad Social que, como es lógico, no se acusan cambios sustantivos en los últimos años.

2.3. Iniciativas en otros ámbitos de la protección social: inclusión social y discapacidad

El marco de las políticas para la inclusión social 2003-2005

Las estrategias de lucha contra la pobreza y por la inclusión social han venido ocupando en los últimos años un lugar destacado dentro de las políticas sociales en el ámbito de la Unión Europea y los Estados miembros. El objetivo de erradicar la pobreza y de com-

Cuadro III-54

GASTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL, PRESTACIONES ECONÓMICAS Y COBERTURA, 2003

Gasto en prestaciones de la Seguridad Social, 2003

Prestaciones	Millones euros	% total
1. Económicas	59.325,0	100,0
1.1. Contributivas	56.881,2	95,9
a) Pensiones	51.202,6	86,3
Invalidez	6.158,6	10,4
Jubilación	34.173,4	57,6
Viudedad	9.953,2	16,8
Orfandad	765,8	1,3
Favor familiares	151,6	0,3
b) Incapacidad temporal	4.391,1	7,4
c) Maternidad	947,8	1,6
d) Otras prestaciones	339,7	0,6
1.2. No contributivas	2.443,8	4,1
2. Sanitarias	107,7	0,2
3. Sociales	153,0	0,3
4. Transferencias a las Comunidades Autónomas	44,3	0,1
a) sanitarias	39,5	0,1
b) sociales	4,8	0,0

* Datos de ejecución acumulados a noviembre.

Fuente: Dirección General de Ordenación Económica de la Seguridad Social.

CUADRO III-54 *(Continuación)*

GASTO DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL, PRESTACIONES ECONÓMICAS Y COBERTURA, 2003

(Extensión, importes y cobertura de las prestaciones económicas, 2003)

Prestación	Dato actual		Cobertura		
	Número	Importe mensual*	% Poblac. total	% grupo	
Pensiones contributivas	**7.819.460**	**546,04**	**18,67**	**110,77**	**2**
Incapacidad permanente	796.720	634,75	1,90	2,82	3
Jubilación	4.603.380	620,12	10,99	65,21	2
Viudedad	2.106.220	395,83	5,03	77,12	4
Orfandad	271.300	232,60	0,65	—	
Favor familiares	41.840	299,63	0,10	—	
Pensiones no contributivas de la Seguridad Social	**488.347**	**268,77**	**1,17**	**—**	
Jubilación	281.154	268,77	0,67	3,98	2
Invalidez	207.193	268,77	0,49	0,73	3
Prestaciones LISMI**	**79.665**	**—**	**0,19**	**3,36**	**5**
Subsidio garantía ingresos mínimos	56.868	149,86	0,14	—	
Subsidio ayuda tercera persona	8.385	58,45	0,02	—	
Subsidio movilidad y compensación gastos transporte	5.521	41,78	0,01	—	
Asistencia sanitaria y prestac. farmacéutica	20.621	—	0,05	—	
Pensiones Asistenciales	**42.665**	**149,86**	**0,10**	**—**	
Enfermedad	31.794	149,86	0,08	0,11	3
Vejez	10.871	149,86	0,03	0,15	2
Prestaciones familiares por hijo a cargo (causantes, pago periódico)	**1.099.685**	**56,32**	**2,63**	**—**	
Prestaciones por desempleo***	**1.258.418**	**—**	**3,01**	**71,93**	**6**
Nivel contributivo	630.400	660,90	1,51	—	
Nivel asistencial	357.900	338,40	0,85	—	
TEAS	202.000	15,04	0,48	—	
Renta activa de inserción	16.300	338,40	0,04	—	

* Importe medio/importe fijado para 2003. TEAS importe diario.

** Sin Navarra y País Vasco.

*** No Incluye trabajadores eventuales agrarios subsidiados (TEAS) ni beneficiarios renta activa de inserción

— Dato no disponible o no apropiado.

Fuentes: Número de prestaciones e importes: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* (pensiones); INEM (por desempleo).

Coberturas: elaboración según la siguiente relación:

1. Población total en 2003 (INE, *Proyecciones de la población española calculadas a partir del Censo de 2001*).
2. Población de 65 y más años en 2003 (INE, *Proyecciones*...).
3. Población entre 16 y 64 años en 2003 (INE, *Proyecciones*...).
4. % Viudos en Población 2001 (INE, *Censo 2001*) sobre población total en 2003.
5. % Personas discapacidad severa/total en población 1999 (INE, *Encuesta de discapacidades, deficiencias y estado de salud 1999*) sobre población total en 2003.
6. Tasa de cobertura neta: % beneficiarios, excepto TEAS, sobre paro registrado no agrario (MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales*).

batir la exclusión social en todas sus formas, con el fin de reforzar la cohesión social en Europa, ha pasado a formar parte de las prioridades de la agenda política de las Instituciones como proceso estrechamente vinculado a los objetivos de transformación económica y social incluidos en la Estrategia de Lisboa.

En aplicación del método abierto de coordinación a las políticas de inclusión social, lanzado en diciembre de 2000 en el Consejo Europeo de Niza, se ha elaborado durante 2003 la segunda ronda de planes nacionales llamados a cubrir el actual período, partiendo de la experiencia proporcionada por la primera serie de planes del bienio anterior y el Informe conjunto elaborado por la Comisión y el Consejo al respecto. Los nuevos planes nacionales deben atender a una serie de objetivos renovados con la principal meta de reducir significativamente, para el año 2010, el número de personas con riesgo de pobreza y exclusión social.

Con la aprobación del II Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2003-2005, se venía a renovar el marco en el que se llevarán a cabo las principales políticas de lucha contra la pobreza en nuestro país durante los próximos dos años. El CES, en su Informe 1/2003, *sobre el proyecto de plan nacional de inclusión social para el período 2003-2005,* ha reiterado al Gobierno y ha actualizado buena parte de las observaciones que formuló en su día en relación con el primer Plan Nacional de Inclusión Social, a la vez que plantea nuevas propuestas a la luz de la situación de la pobreza y la exclusión en España y la experiencia de estos primeros años de coordinación abierta de las políticas nacionales (cuadro III-55).

En dicho Informe, el CES concluyó que la comparación europea en el marco de los objetivos e indicadores comunes adoptados confirma la necesidad de reforzar la política de inclusión social en España. La trascendencia de afrontar con éxito los retos de nuestro país en este terreno exigen que el Plan Nacional sea el instrumento capaz de articular, ordenar y liderar las políticas de integración social, lo que requiere que el mismo ocupe un alto rango en la agenda política nacional. Al mismo tiempo, deberá impulsarse la asunción del mismo por parte de todas las organizaciones y agentes sociales involucrados en la integración social como instrumento clave para el desarrollo coordinado de la política social en España.

CUADRO III-55

PRINCIPALES RECOMENDACIONES DEL CES EN RELACIÓN CON LA POLÍTICA NACIONAL DE INCLUSIÓN SOCIAL PARA EL PERÍODO 2003-2005

(CES, Informe 1/2003)

De alcance general

Reforzar la vertiente de coordinación e interacción entre las distintas políticas que, articuladas en diversos planes de acción, confluyen en el PNAin, potenciando la lucha contra la exclusión social como objetivo diferenciado.
Realizar un mayor esfuerzo de cara a la concreción de los objetivos y las medidas, la delimitación del ámbito de los destinatarios de las políticas, la identificación de las acciones directamente relacionadas con la lucha contra la pobreza y exclusión social, y la concreción del esfuerzo presupuestario destinado a dichas acciones.
Mejorar las posibilidades de evaluación del cumplimiento de objetivos mediante un sistema adecuado de indicadores de seguimiento.
Reforzar la participación de las organizaciones sociales en las fases de elaboración, seguimiento y evaluación del Plan, concretando calendario y órganos de participación de interlocutores sociales.
Compilar y sistematizar la información relevante acerca de la situación de la pobreza y la exclusión social, elaborando anualmente el indicador de umbral de pobreza y de pobreza severa.
Propiciar la realización de una encuesta de ámbito estatal sobre la situación y características de la pobreza y la exclusión social en España.

Política de empleo

Articular mecanismos de coordinación del PNAin con los Planes de acción para el empleo de España.
Prever medidas específicas para prevenir o actuar contra el paro de larga duración.
Cubrir la falta de un marco regulador de las empresas de inserción social a nivel estatal.
Mejorar la atención a las necesidades de los colectivos más desfavorecidos y los discapacitados en los programas vinculados con la sociedad de la información y la promoción del uso de TIC.

Política educativa

Mejorar los mecanismos de los subsistemas de FP dirigidos específicamente a prevenir la exclusión social.
Impulsar actuaciones dirigidas a evitar el fracaso escolar y la concentración del alumnado de educación compensatoria y especial.

Política sanitaria

Aprobación del modelo de la atención sociosanitaria definida en la Ley de Cohesión y Calidad del SNS y desarrollo efectivo de este nivel de atención.
Prever actuaciones dirigidas a reforzar la atención a personas dependientes en general.
Atender a las peculiaridades de los principales grupos vulnerables para aproximar la red de salud a los mismos y reforzar la coordinación y efectividad de los programas preventivos.
Articular fórmulas homogéneas dentro del SNS para facilitar el acceso a la prestación farmacéutica de las personas sin recursos.

Política de vivienda

Aumentar la oferta de viviendas de protección oficial y el parque de viviendas de alquiler social.
Potenciar la rehabilitación de viviendas, y velar por las condiciones de habitabilidad.
Impulsar la coordinación legislativa entre las tres Administraciones Públicas.

Servicios sociales

Establecer una normativa básica que garantice homogeneidad en la calidad de servicios en todo el territorio.
Promover un Acuerdo entre todas las Comunidades Autónomas estándares mínimos en servicios sociales.
Aumentar el esfuerzo de inversión pública en políticas específicas.

Garantía de recursos

Abordar la regulación de contenidos mínimos de los programas de renta mínima de inserción.
Mejorar la gestión de las prestaciones no contributivas y la información acerca de las mismas.

Tercer Sector

Mejorar la normativa e impulsar la coordinación entre las Administraciones Públicas.
Establecer una clasificación de estas entidades para seguir y evaluar las actividades desarrolladas con financiación pública.

Iniciativas en favor de las personas con discapacidad

Mención aparte merecen las diferentes iniciativas legislativas y políticas aprobadas en el año 2003, en el marco del Año europeo de las personas con discapacidad, promovidas con el fin de alcanzar la plena integración social de las personas afectadas de discapacidad, así como para potenciar la articulación de los mecanismos públicos para llevar a término ese objetivo integrador.

En este sentido, pueden citarse la Ley 41/2003, de 18 de noviembre, de Protección patrimonial de las personas con discapacidad[109], la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, o la Ley 53/2003, de 10 de diciembre, sobre Empleo público de discapacitados. Paralelamente, se aprobaron, igualmente, el II Plan de Acción para las personas con discapacidad 2003-2007 y el Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012, sobre los que el CES manifestó la necesidad de alcanzar el más amplio debate y consenso social en la materia, contando con la participación de los agentes sociales, agilizar al máximo su puesta en práctica, reduciendo los plazos establecidos al efecto, y concretar las medidas de desarrollo de cada iniciativa.

A su vez, el Consejo Económico y Social, consciente de la trascendencia del problema social derivado de la deficiente integración de las personas con discapacidad, afrontó la tarea de contribuir en lo posible al proceso de actualización y desarrollo de un nuevo marco de inclusión de las personas con discapacidad en la vida colectiva. Para ello, se acometió la realización del Informe 4/2003, de 17 de diciembre, sobre *La situación de las personas con discapacidad en España,* con el que se da continuidad a otros trabajos ya realizados sobre un asunto de innegable interés y preocupación para el CES[110].

De esta forma, el CES ha mostrado su convencimiento sobre la necesidad de progresar en la consecución de un entorno social

[109] Objeto del Dictamen 5/2003 del CES, sobre el Anteproyecto de Ley de protección patrimonial de las personas con discapacidad y de modificación del Código Civil, de la Ley de Enjuiciamiento Civil y de la normativa tributaria con esta finalidad.

[110] En este sentido, el CES ya había mostrado su preocupación a este respecto en su Informe 5/1995, *Sobre la situación del empleo de las personas con discapacidad y propuestas para su reactivación.*

accesible a todos y en todas sus dimensiones: sanitaria, educativa, laboral, prestaciones económicas, servicios sociales, accesibilidad, tutela de los derechos, política fiscal, protección de las familias con personas con discapacidad, contando, en último término, con la más amplia participación de los agentes sociales y otras organizaciones. Por todo ello, el Informe ofrece una serie de conclusiones y propuestas con las que abordar, con carácter integral, la situación de las personas con discapacidad en España (cuadro III-56).

2.4. Previsión social complementaria

El marco previsto en el artículo 41 CE configura un sistema de protección social global, en el que se distingue entre una Seguridad Social básica y obligatoria, que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, y un ámbito de libre establecimiento de prestaciones complementarias.

El proceso de reforma de los sistemas de protección social viene incrementando sucesivamente el espacio de la previsión complementaria. En este contexto, el Real Decreto Legislativo 1/2002, de 29 de noviembre, aprobó el texto refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones (en adelante, TRLPFP), con el que, más allá de su carácter técnico de ordenación de esta materia, se facilita la comprensión del sistema de planes y fondos de pensiones, dotando de una mayor seguridad jurídica a sus promotores, partícipes y beneficiarios.

Asimismo, las políticas comunitarias han apostado igualmente por potenciar los sistemas de previsión privada, como se confirma con la Directiva 2003/41/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de junio, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo.

Con todo, como ya se ha analizado en el epígrafe 2.2 de este capítulo, debe destacarse que el Informe sobre la Renovación del Pacto de Toledo, ha constatado un insuficiente grado de desarrollo de la previsión social complementaria en España y la necesidad de seguir reforzándola, todo ello teniendo en cuenta las diferentes circunstancias y particularidades que concurren en cada uno de los principios y bases

CUADRO III-56

LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ESPAÑA

(CES, Informe 4/2003)

Perfil sociodemográfico

Existen algunos problemas de cuantificación estadística, que dificultan tanto el diagnóstico evolutivo como la comparación internacional. Por ello, es necesario estandarizar los criterios y respetarlos rigurosamente en el diseño de las encuestas, con el fin de hacer posible la obtención de resultados más precisos y comparables.

Políticas Sanitarias

Deberían articularse políticas diversificadas para cada tipo de deficiencias, pudiéndose aprovechar el próximo desarrollo de la cartera de servicios del Sistema Nacional de Salud para perfilar el contenido concreto de las prestaciones del sistema desde la perspectiva de las necesidades detectadas entre los colectivos de personas con discapacidad. Además, el fomento de la investigación y el aprovechamiento de sus aplicaciones prácticas deben ser objetivos de primer orden de estas políticas.

Políticas educativas

La escolarización del alumnado con discapacidad en régimen de integración en los centros ordinarios requiere un mayor esfuerzo por parte de los poderes públicos, sin olvidar la necesidad de garantizar un aprendizaje permanente durante toda su vida, que forme para el empleo y la vida cotidiana a cada alumno con discapacidad.

Políticas de empleo

Es esencial la contribución de la negociación colectiva y el diálogo social, en un contexto de coordinación y cooperación entre las diferentes Administraciones Públicas implicadas, los interlocutores sociales y las organizaciones representativas de las personas con discapacidad. Respecto al empleo ordinario, conviene potenciar el papel de los Servicios de Empleo, fomentar y asegurar el cumplimiento de la cuota de reserva, así como dar continuidad a las subvenciones, ayudas e incentivos al empleo de las personas con discapacidad. En cuanto a las fórmulas de empleo protegido, se recomienda la creación de un registro de Centros Especiales de Empleo, a la vez que se considera urgente la creación de los equipos multidisciplinares anunciados en la LISMI.

Prestaciones económicas

Se plantea la posibilidad de que la pensión no contributiva de invalidez se referencie, en cuanto a los requisitos de acceso, a la renta o ingresos exclusivamente percibidos por el beneficiario de la prestación, al objeto de garantizar la vida independiente de los mismos. De otra parte, se deberían buscar fórmulas para dar cobertura al grupo de discapacitados que, por presentar un grado de discapacidad entre el 33 y el 65 por 100, se ven excluidos de las prestaciones no contributivas. Asimismo, se debería regular la previsión de que cualquier situación de discapacidad sea plenamente compatible con la posibilidad de realizar todo tipo de actividad, lucrativa o no, que permita el propio estado de la persona.

Servicios Sociales

Es necesario solventar una serie de déficit que presenta el modelo español: escasez de recursos, coordinación entre las diferentes Administraciones implicadas, ausencia de una normativa básica que garantice unos mínimos vitales y desarrolle una red de servicios sociales en todo el Estado. Es necesario adecuar el Plan concertado de prestaciones básicas de servicios sociales a las demandas reales del colectivo de personas con discapacidad.

CUADRO III-56 *(Continuación)*
LA SITUACIÓN DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD EN ESPAÑA
(CES, Informe 4/2003)

Accesibilidad

Las Administraciones Públicas deberían incorporar como elemento fundamental de su gestión, el cumplimiento de la normativa sobre barreras arquitectónicas y accesibilidad. Asimismo, es importante ampliar el consenso social acerca de la ejecución y el desarrollo del Plan Nacional de Accesibilidad, contando con la participación de las organizaciones sindicales, empresariales y otras asociaciones sociales representativas.

Política fiscal

Los poderes públicos deben establecer entre otros, un sistema de protección social reforzado para aquellas personas con discapacidad que no puedan constituir un patrimonio protegido.

Protección de las familias

Se debe completar la regulación contemplada en la Ley de Conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras, para los supuestos en que los familiares a cargo sean personas con discapacidad, asimismo se recomienda revisar los planes de fomento de empleo con la consideración de quienes se reincorporen a la vida laboral después de haberse dedicado al cuidado de dependientes con discapacidad de grupo especialmente protegido.

Participación de la sociedad

Debe desarrollarse un ámbito de encuentro y de participación transversal de todos los agentes intervinientes en la inserción de las personas con discapacidad. En este sentido, cabría la configuración del Consejo Nacional de la Discapacidad como un órgano en el que participen los interlocutores sociales y las organizaciones de las personas con discapacidad.

del sistema de la Seguridad Social, esto es, universalidad, contributividad y complementariedad.

El texto refundido de la Ley de Regulación de los planes y fondos de pensiones

La protección social complementaria encuentra en los planes y fondos de pensiones una de sus principales fuentes de manifestación[111]. Además, dado el interés público que reside tras la previsión colectiva, la normativa de estos planes y fondos constituye un marco de referencia de derecho necesario.

El sistema de previsión social complementaria se contempla, en la actualidad, en el TRLPFP. Habilitado por la Ley 24/2001, de 27 de

[111] Esta importancia se observa, especialmente, en el proceso de exteriorización de los compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores, llevado a cabo entre los años 1999 y 2002, en el que las dos terceras partes de los compromisos y obligaciones exteriorizados (11.276,3 millones de euros) se instrumentaron a través de planes de pensiones, y el resto (5.893,7 millones de euros) mediante seguros colectivos.

diciembre, de Medidas fiscales, administrativas y del orden social, integra en un mismo cuerpo legal las sucesivas reformas operadas en la Ley 8/1987, de Regulación de los planes y fondos de pensiones.

Materias como la regulación de los planes del sistema de empleo, los límites de aportación a los planes de pensiones, la prestación de servicios de gestión de inversiones de los fondos de pensiones, las obligaciones de información a los partícipes y beneficiarios, o el régimen aplicable a las personas con discapacidad, han pasado a tener su referencia en un único texto normativo, en el que, en definitiva, se regularizan, aclaran y sistematizan las diferentes disposiciones que habían venido regulando los planes y fondos de pensiones.

Los planes de pensiones, constituidos voluntariamente y siempre con carácter privado y complementario de las prestaciones de la Seguridad Social, definen el derecho de las personas a cuyo favor se constituyen a percibir rentas o capitales por jubilación, supervivencia, viudedad, orfandad o invalidez. Los fondos de pensiones vendrían a ser, por su parte, los patrimonios creados al exclusivo objeto de dar cumplimiento a los planes de pensiones, sujetos a diferentes criterios de gestión, custodia y control de sus activos. El carácter privado de estos instrumentos de previsión social se confirma tanto por su naturaleza y promoción, como por su régimen financiero y de organización.

La norma opta por la pluralidad y flexibilidad en la previsión y tratamiento de diferentes modalidades de planes de pensiones, en los que cabe distinguir entre sistemas de empleo, sistemas asociados y sistemas individuales, según hayan sido promovidos, respectivamente: por cualquier entidad, corporación, sociedad o empresa y sus partícipes sean los empleados de los mismos; por asociaciones o sindicatos para asociados o afiliados; por alguna entidad financiera para la participación de cualquier persona física.

Con carácter particular, en el caso del sistema de empleo, una manifestación concreta de la voluntariedad en su constitución es el convenio colectivo, que supondría una de las principales vías de implantación y regulación de los planes de pensiones.

En razón de las obligaciones estipuladas, se establecen tres modalidades, según se defina la cuantía de la prestación a percibir

por los beneficiarios (planes de prestación definida), la cuantía de las contribuciones de los promotores o partícipes (planes de aportación definida), o bien se estipulen ambos extremos (planes mixtos). En todo caso, tan sólo los planes de empleo y los asociados podrán optar por cualquiera de estas modalidades, mientras que los planes individuales sólo podrán ser de aportación definida.

En cuanto al régimen financiero y de organización, los planes de pensiones se instrumentan mediante sistemas financieros y actuariales de capitalización, sin perjuicio de las reservas patrimoniales que procedan. La supervisión del funcionamiento y ejecución de cada plan debe realizarse por una comisión de control, si bien en el caso de los planes del sistema individual corresponderá al promotor las funciones y responsabilidades asignadas a dicha comisión.

Por lo que se refiere al pago de las prestaciones por las contingencias cubiertas, cabe resaltar el régimen previsto para la jubilación, en cuyo caso, si bien con carácter general se remite a lo previsto en el régimen correspondiente de Seguridad Social, con carácter particular se prevé que los planes puedan contemplar el pago de esta prestación cuando el partícipe, cualquiera que sea su edad, extinga su relación laboral y pase a situación legal de desempleo a consecuencia de expediente de regulación de empleo.

Los fondos de pensiones requieren la autorización previa del Ministerio de Economía, estando sujetos en su actuación a criterios de seguridad, rentabilidad, diversificación y adecuación de sus plazos. Su administración compete a una entidad gestora con el concurso de un depositario y bajo la supervisión de una comisión de control.

En definitiva, los planes y fondos de pensiones constituyen patrimonios independientes de sus promotores, que disponen de una estructura de funcionamiento democrática, y cuya gestión atiende a la finalidad de dar cobertura a las contingencias previstas por el plan para todos los partícipes y beneficiarios del sistema.

En este sentido, el TRLPFP contempla entre los principios básicos de los planes de pensiones el de no discriminación, en cuya virtud se debe garantizar el acceso como partícipe a cualquier persona física que reúna las condiciones de vinculación o contratación. En el

caso del sistema de empleo, el plan deberá comprender la totalidad del personal empleado por el promotor, sin que pueda exigirse una antigüedad superior a dos años para acceder al plan, sin perjuicio, no obstante, de la diferenciación de aportaciones conforme a criterios derivados de acuerdo colectivo o de las especificaciones del plan.

Por último, debe señalarse que, recientemente, el TRLPFP ha sido objeto de desarrollo reglamentario, a través del Real Decreto 304/2004, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Reglamento de planes y fondos de pensiones. Esta norma ha venido, en suma, a actualizar, sistematizar y completar la adaptación de la normativa reglamentaria en esta materia.

Principales cifras sobre planes y fondos de pensiones

Tomando como referencia el *Informe sobre seguros y fondos de pensiones 2002,* de la Dirección General de Seguros —últimos datos oficiales disponibles—, cabe destacar que los planes de pensiones registrados a 31 de diciembre de 2002 ascendieron a 2.775[112], frente a los 2.450 del año anterior. Comparativamente, el mayor crecimiento correspondió a los planes de empleo, que representaron más del 60 por 100 del total de planes. En cuanto a las obligaciones estipuladas, casi las dos terceras partes de los planes correspondían al régimen de aportación definida.

Conforme a la normativa que les regula, son sujetos constituyentes tanto los promotores como los partícipes del plan, bien por instar su creación, bien por participar en su desenvolvimiento. Tomando como referencia la naturaleza del promotor, en el siguiente cuadro (cuadro III-57) puede apreciarse que en el sistema de empleo priman los planes promovidos en el sector servicios, en el sistema asociado, los promovidos por asociaciones, federaciones y gremios, y en los planes individuales existe casi un equilibrio entre el número de planes promovidos por entidades aseguradoras y los de bancos y cajas de ahorro.

Por lo que respecta al número de partícipes del conjunto de planes de pensiones, en el ejercicio 2002 representaron en torno a 6,5

[112] Véase en la Memoria 2002 del CES un análisis sobre la incidencia del proceso de exteriorización e instrumentación de los compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores, bien a través de un plan de pensiones de empleo, bien a través de un seguro colectivo, o bien mediante ambos conjuntamente, como mecanismo de canalizar las aportaciones en exceso de los límites legales de aportación a los planes de pensiones.

CUADRO III-57
CLASIFICACIÓN DE PLANES DE PENSIONES POR PROMOTORES

Modalidad	Promotor	2001	2002
Planes de empleo	Sector primario	17	23
	Sector industrial	320	370
	Sector servicios	1.148	1.290
Planes asociados	Asociaciones, federaciones y gremios	115	123
	Colegios profesionales	72	76
	Mutualidades y Montepíos	27	28
	Sindicatos	10	10
	Fundaciones laborales	4	3
Planes individuales	Entidades aseguradoras	224	247
	Bancos	192	228
	Cajas de Ahorro	208	238
	Cooperativas de crédito	10	10
	Otros	103	129
Total		2.450	2.775

Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

millones[113], un 11 por 100 más que en 2001. Su distribución entre las distintas modalidades muestra que un 89,3 por 100 de los partícipes estaban adscritos a planes individuales, un 9,3 por 100 a planes de empleo, y el 1,4 por 100 restante a planes asociados.

Ahora bien, en términos económicos[114], la importancia del sistema individual se reduce: este tipo de planes habría representado en 2002 un 54 por 100 del patrimonio canalizado a fondos de pensiones, mientras que los planes de empleo justificaron el 45 por 100 de las aportaciones[115]. En cuanto a los planes asociados, su relevancia, tanto en número de partícipes como patrimonial, sería reducida en el conjunto de los planes (cuadro III-58).

[113] Debe tenerse en cuenta, no obstante, que el dato sobre el número de partícipes tiene un valor relativo, en tanto que se producen duplicidades cuando una misma persona es partícipe de varios planes. Así, según estimaciones de la DGS, entre un 10 y un 15 por 100 de los partícipes tendrían más de un plan de pensiones, especialmente en el caso de los planes de pensiones de empleo.

[114] La cuenta de posición, requisito imprescindible de los planes de pensiones, integra las contribuciones económicas de los promotores y partícipes del plan en un fondo de pensiones.

[115] Respecto a las aportaciones realizadas, es destacable el dato de que en torno al 95 por 100 de estas aportaciones en los planes de empleo se efectuó por el promotor del plan.

CUADRO III-58
DISTRIBUCIÓN SEGÚN MODALIDAD DEL PLAN DE PENSIONES, 2002

	Empleo		Asociados		Individuales	
	Total	**%**	**Total**	**%**	**Total**	**%**
Número de partícipes	599.576	9,3	87.281	1,4	5.760.501	89,3
Aportaciones(1)	3.819	45,0	75	0,9	4.590	54,1
Cuenta de posición(1)	22.012	44,9	662	1,3	26.378	53,8

(1) Millones de euros.

Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

Los planes de pensiones justificaron el pago de 1.307,3 millones de euros, en concepto de prestaciones, en el año 2002, con un incremento de un 6,9 por 100 respecto al ejercicio anterior. En su mayor parte, se debieron al abono de la contingencia de jubilación (cuadro III-59). Por lo que respecta a la forma de pago, un 42,7 por 100 de los beneficiarios habría optado por el cobro de las prestaciones en forma de capital o pago único, que supuso el 60 por 100 del total de los pagos, mientras que un 51,5 por 100 optó por el cobro en forma de renta, temporal o vitalicia, y el 8,3 por 100 restante obtuvo prestaciones mixtas, en las que se combinaron rentas de cualquier tipo con un único cobro en forma de capital.

Los fondos de pensiones inscritos en la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones mantienen la tendencia alcista que se viene apreciando en ejercicios precedentes[116]. En diciembre de 2002, ascendían a 917, lo que representaba un incremento de un 14,3 por 100 respecto a 2001. Del total de fondos, algo más de la mitad habían sido promovidos por entidades de crédito, y un 27 por 100 por entidades aseguradoras. El patrimonio gestionado superó los 49.373 millones de euros, con un crecimiento del 10,7 por 100 respecto del año 2001.

Según Inverco[117], el volumen de activos de los fondos de pensiones habría alcanzado, a 31 de diciembre de 2003, la cifra de 55.552 millones de euros, lo que significaría un nuevo incremento, de un 12,5 por 100 si se compara con los datos de la Dirección General de Seguros referidos a 2002. Asimismo, el número de cuentas de partícipes se estimaba en algo más de 7,3 millones de cuentas, esto es, un

[116] Entre 1997 y 2002, el número de fondos inscritos se habría incrementado en más de un 81 por 100.

[117] Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones.

CUADRO III-59
DISTRIBUCIÓN DE PRESTACIONES
(Porcentajes. Años 2001 y 2002)

Contingencia	Importe		Número de Beneficiarios	
	2001	2002	2001	2002
Jubilación	83,1	82,3	76,4	77,3
Incapacidad	8,0	8,7	11,2	10,6
Fallecimiento	8,9	9,0	12,4	12,1
1. Viudedad	6,4	5,2	8,0	6,5
2. Orfandad	1,3	1,2	2,4	2,1
3. Otros Beneficiarios	1,2	2,6	1,9	3,5

Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

12,3 por 100 más que en diciembre de 2002. Atendiendo a dicha información, la estructura de los fondos de pensiones, en cuanto a volumen de activos y cuentas de partícipes, según el sistema de pensiones, se recoge en el siguiente cuadro (cuadro III-60).

Seguros colectivos

Las estimaciones de la Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones para 2002 cifran en torno a 132.000 el número de empresas que suscribieron seguros colectivos, mediante los cuales instrumentaban compromisos por pensiones. Del total de empresas, en línea con la estructura del tejido empresarial español, el 94 por 100 eran pequeñas y medianas empresas, con menos de 250 trabajadores.

En su mayor parte, estos contratos daban cobertura a las contingencias de fallecimiento o incapacidad, a través de pólizas anuales renovables que no generan provisiones de vida. Así, el 34 por 100 de las empresas habían formalizado únicamente contratos que cubrían contingencias de riesgos.

Las primas totales canalizadas por seguros colectivos ascendieron a 7,8 millones de euros, situándose las provisiones en seguros colectivos de empresas en 24,1 millones de euros, lo que representaba casi el 25 por 100 de las provisiones del ramo de vida.

Por lo que respecta al número de trabajadores asegurados en seguros colectivos, a finales de 2002 ascendieron a casi 4 millones de personas. De éstos, un 52 por 100 tenían cubiertas únicamente contingencias de riesgos, fallecimiento o invalidez, siendo

CUADRO III-60
ESTRUCTURA DE LOS FONDOS DE PENSIONES
(A 31 de diciembre de 2003)

Sistema	Activos (millones de euros)	% Variación anual	Número Cuentas de Partícipes	% Variación anual
Sistema Empleo	23.457	10,2	696.501	13,2
Sistema Asociado	838	n.d.	88.193	n.d.
Sistema Individual	31.257	18,9	6.562.235	12,6
Total	**55.552**	**—**	**7.346.929**	**—**

n.d.: no disponible.

Fuente: Inverco.

éstas las prestaciones más comunes en los acuerdos colectivos; el 48 por 100 de los trabajadores tenían, asimismo, la cobertura de jubilación[118].

Ahorro financiero de las familias

Con todo, pese a que el ahorro destinado en España a complementar el sistema de pensiones públicas está aún lejos de lo que ocurre en otros Estados de la Unión Europea, como Alemania, Francia y Holanda, la parte de renta dedicada por las familias al sistema de planes y fondos de pensiones (cuadro III-61) es cada vez mayor, confirmando así el crecimiento, en términos absolutos, de este instrumento de previsión social.

La Directiva sobre las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo

Desde otro punto de vista, la regulación vigente otorga escasa atención a la movilidad internacional del empleo, y, concretamente, a los obstáculos a la movilidad laboral relacionados con los planes de pensiones complementarias, lo que afecta, directamente, a cuestiones como la portabilidad o transferibilidad de los derechos de pensiones complementarias, esto es, a la posibilidad de conservar los derechos devengados en caso de movilidad profesional y la transferencia de estos derechos de un plan a otro.

Ante esta circunstancia, se ha venido planteando la necesidad de una Directiva sobre organismos de previsión para la jubilación, que creara una referencia comunitaria para las actividades de estos organismos. Pues bien, un paso en este sentido es la armonización de la

[118] Debe recordarse que la Ley 44/2002, de Medidas de reforma del sistema financiero, prorrogó, hasta el 31 de diciembre de 2004, el plazo para adaptar los premios de jubilación pactados en convenios de ámbito supraempresarial, bien en planes de pensiones, bien en seguros colectivos.

CUADRO III-61
AHORRO FINANCIERO DE LAS FAMILIAS

Activos Financieros	Porcentaje sobre total Ahorro	Incremento 2001/2002 (%)
Depósitos bancarios	41,3	5,2
Instituciones Inversión Colectiva	13,7	–2,3
Seguros	8,3	10,1
Fondos de pensiones	5,2	4,6
Inversión directa	26,6	–17,9
Entidades de previsión social	1,6	2,9
Créditos	2,2	11,7
Otros	1,1	–14,8
Total	100	–2,9

Fuente: Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones.

regulación de las actividades transfronterizas de estas entidades, a través de la Directiva 2003/41/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de junio, relativa a las actividades y la supervisión de fondos de pensiones de empleo. Tras la publicación de la Directiva el pasado mes de septiembre, los Estados miembros cuentan con un plazo de 12 meses para su transposición al ordenamiento interno.

Entre sus grandes líneas pueden destacarse las referidas a la no interferencia con los sistemas nacionales de pensiones, la protección de estas instituciones y la compatibilidad con las libertades fundamentales de los Tratados europeos. Como aspectos concretos, llamados a tener una cierta relevancia en la normativa española, podrían señalarse la mejora de la información, la política de inversión y su publicidad, y la regulación de ciertos aspectos relativos a normas de inversión.

ÍNDICES

ÍNDICE DE SIGLAS, ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AAPP: Administraciones Públicas
ABI: Acuerdo Básico Interconfederal
ACP: África, Caribe y Pacífico
ADSL: Assymetric Digital Subscriber Line
AECE: Asociación Española de Comercio Electrónico
AEMA: Agencia Europea de Medio Ambiente
AENOR: Agencia Española de Normalización
AICV: Acuerdo Interconfederal de Cobertura de Vacíos Normativos
AIEE: Acuerdo Interconfederal sobre Estabilidad del Empleo
AIMC: Asociación para la Investigación de los Medios de Comunicación
AINC: Acuerdo Interconfederal de Negociación Colectiva
ALCA: Área de Libre Comercio de las Américas
ANC: Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva
ANECA: Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (universidades)
ANFAC: Asociación Nacional de Fabricantes de Automóviles y Camiones
ANFC: Acuerdo Nacional de Formación Continua
ANIEL: Asociación Nacional de Industrias Electrónicas y de Telecomunicaciones
AOD: Ayuda Oficial al Desarrollo
AP: Atención Primaria
ASEAN: Asociación de Naciones del Sureste Asiático
ASEC: Acuerdo tripartito en materia de Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales
BBVA: Banco Bilbao Vizcaya Argentaria
BCE: Banco Central Europeo
BEI: Banco Europeo de Inversiones
BM: Banco Mundial
BOE: Boletín Oficial del Estado
BUP: Bachillerato Unificado Polivalente
CAC: Índice bursátil francés

CCAA: Comunidades Autónomas
CCOO: Comisiones Obreras
CCSHS: Comité Consultivo para la Seguridad, la Higiene y la protección de la Salud en el trabajo
CE: Comunidad Europea
CEACCU: Confederación Española de Amas de Casa, Consumidores y Usuarios
CEC: European Confederation of Executives and Managerial Staff
CEDH: Convenio Europeo para la protección de Derechos Humanos
CEE: Comunidad Económica Europea
CEEP: Centro Europeo de la Empresa Pública
CEOE: Confederación Española de Organizaciones Empresariales
CEPYME: Confederación Española de Pequeña y Mediana Empresa
CEPT: Conferencia Europea de Administraciones Postales
CERMI: Comité Español de Representantes de Minusválidos
CES: Confederación Europea de Sindicatos
CES: Consejo Económico y Social
CESE: Comité Económico y Social Europeo
CH_4: Tetrahidruro de Carbono (metano)
CIAT: Comisión Interamericana del Atún Tropical
CIG: Conferencia Intergubernamental
CIG: Confederación Intersindical Galega
CIO: Construcción, instalación y obra
CINE: Clasificación Internacional Normalizada de la Educación
CIRCE: Centro de Información y Red de Creación de Empresas
CIS: Centro de Investigaciones Sociológicas
CISNS: Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud
CITES: Convenio sobre comercio internacional de especies amenazadas
CLH: Compañía Logística de Hidrocarburos
CMCC: Convención Marco para el Cambio Climático
CMSI: Cumbre mundial sobre sociedad de la información
CMT: Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones
CNAE: Clasificación Nacional de Actividades Económicas
CNMV: Comisión Nacional del Mercado de Valores
CNCP: Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales
CO_2: Dióxido de Carbono
COM: Comunicación de la Comisión
COP: Conferencia de las partes de la Convención Marco para el Cambio Climático
COU: Curso de Orientación Universitaria
COV: Compuestos Orgánicos Volátiles
CRL-AGA: Consejo de Relaciones Laborales - Acuerdo Interprofesional Gallego sobre Procedimientos de Solución de Conflictos de Trabajo

CRL-PRECO: Consejo de Relaciones Laborales - Acuerdo Interprofesional sobre Procedimientos Voluntarios para la solución de Conflictos Laborales
CSIC: Consejo Superior de Investigaciones Científicas
DAX: Índice bursátil alemán
DB: Decibelio
DGS: Dirección General de Seguros
DGT: Dirección General de Tráfico
DOCE: Diario Oficial de las Comunidades Europeas
EAP: Equipos de Atención Primaria
ECIC: Encuesta Coyuntural de la Industria de la Construcción
ECOFIN: Consejo de Ministros de Economía y Finanzas (UE)
ECTS: Sistema Europeo de Transferencia de Créditos
EEB: Encefalopatía Esponjiforme Bovina
EECA: Europa del Este, Cáucaso y Asia Central
EEDS: Estrategia Española de Desarrollo Sostenible
EEE: Estrategia Europea del Empleo
EEI: Espacio Europeo de Investigación
EEES: Espacio Europeo de Educación Superior
EELL: Entidades Locales
EEMM: Enseñanzas Medias
EET: Encuesta de Empleo del Tiempo
EFPC: Encuesta de Formación Profesional Continua
EFTA: European Free Trade Asociation (UE, Noruega, Suiza)
EGB: Enseñanza General Básica
EGM: Estudio General de Medios
ELA-STV: Eusko Langileen Alkartasuna - Solidaridad de Trabajadores Vascos
EMCEF: European Mine, Chemicals and Energy Workers Federation
EMAS: Enviroment Management Assestment System
ENS: Encuesta Nacional de Salud
EPA: Encuesta de Población Activa
EPSU: European Federation of Public Service Union
ER: Energías Renovables
ERE: Expedientes de Regulación de Empleo
ESAW: European Statistics on Accidents on Work
ESFL: Entidades sin Fines Lucrativos
ESBG: European Saving Bank Group
ESO: Educación Secundaria Obligatoria
ET: Estatuto de los Trabajadores
ETNO: European Public Telecommunication Network Operators Association
ETT: Empresas de Trabajo Temporal
ETUC: European Trade Union Confederation

ETVE: Entidades de Tenencia de Valores Extranjeros
EUROCADRES: Council of European Professional and Managerial Staff
EUROSTAT: Oficina Estadística de la Comisión Europea
FBE: European Banking Federation
FC: Formación Continua
FED: Fondo Europeo de Desarrollo
FEDER: Fondo Europeo de Desarrollo Regional
FEOGA : Fondo Europeo de Orientación y Garantía Agrícola
FEVE: Ferrocarril de Vía Estrecha
FIAMM: Fondo de Inversión en Activos del Mercado Monetario
FIM: Fondo de Inversión Mobiliarias
FIS: Fondo de Investigación Sanitaria
FMI: Fondo Monetario Internacional
FORCEM: Fundación para la Formación Continua
FP: Formación Profesional
FPO: Formación Profesional Ocupacional
FPRL: Fundación de Prevención de Riesgos Laborales
FSC: Foreign Sales Corporations
FSE: Fondo Social Europeo
GEANT: Red Europea de Investigación (Gigabit European Academic Network)
GEBC: European Association of Cooperative Banks
GT: Toneladas brutas
GWh: Gigawatios hora (un millón de kWh)
ha: Hectárea
IBEX-35: Índice bursátil selectivo español
IBI: Impuesto sobre Bienes Inmuebles
IAE: Impuesto de Actividades Económicas
ICI: Indicador de Clima Industrial
ICIO: Impuesto sobre Construcciones, Instalaciones y Obras
ICL: Índice de Costes Laborales
I+D+i: Investigación, Desarrollo e innovación tecnológica
IDT: Investigación y Desarrollo Tecnológico
IEA: International Energy Agency
IES: Institutos de Enseñanza Segundaria
IFOP: Instrumento Financiero de Orientación Pesquera
IS: Impuesto sobre Sociedades
ISO: International Standards Organization
IVTM: Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica
IIVTNU: Incremento sobre el Valor de Terrenos de naturaleza urbana
IMSERSO: Instituto de Migraciones y Servicios Sociales
INE: Instituto Nacional de Estadística

INEM: Instituto Nacional de Empleo
INGESA: Instituto Nacional de Gestión Sanitaria
INSALUD: Instituto Nacional de la Salud
INVERCO: Asociación de Instituciones de Inversión Colectiva y Fondos de Pensiones
IPC: Índice de Precios de Consumo
IPCA: Índice de Precios de Consumo Armonizado
IPI: Índice de Producción Industrial
IPPC: Grupo internacional de expertos sobre el cambio climático
IPRI: Índice General de Precios Industriales
IRPF: Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas
IRPH: Índice de Referencia de Préstamos Hipotecarios
ISCED: Clasificación Internacional de Educación
IT: Incapacidad Temporal
IVA: Impuesto sobre el Valor Añadido
kg: Kilogramo masa
km: Kilómetro
KTep: Miles de Toneladas Equivalentes de Petróleo
kW: Kilovatio
LGE: Ley General de Enseñanza
LGS: Ley General de Sanidad
LGSS: Ley General de la Seguridad Social
LISMI: Ley 13/1982, de 7 de abril, de Integración Social de Minusválidos
LISOS: Ley sobre Infracciones y Sanciones en el Orden Social
LOCE: Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación
LODE: Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del Derecho a la Educación
LOGSE: Ley de Ordenación General del Sistema Educativo
LOPEG: Ley Orgánica 9/1995, de 20 de noviembre, de la Participación, la Evaluación y el Gobierno de los Centros Docentes
LOU: Ley Orgánica de Universidades
LPL: Ley de Procedimiento Laboral
m^2: Metro cuadrado
m^3: Metro cúbico
M3: Masa monetaria en circulación
MAC: Mediación, Arbitraje y Conciliación
MAP: Ministerio de Administraciones Públicas
MCyT: Ministerio de Ciencia y Tecnología
MECD: Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte
MER: Materiales Específicos de Riesgo
MSC: Ministerio de Sanidad y Consumo
MTAS: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
MTep: Millones de Toneladas Equivalentes Petróleo

MWh: Megawatios hora (mil kWh)
NACE: Clasificación de Actividades Económicas
NAFO: Organización de Pesquerías del Atlántico Norte
N_2O: Óxido Nitroso
NTIC: Nuevas Tecnologías de la Información y la Comunicación
OCDE: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OGM: Organismos Genéticamente Modificados
OGPE: Orientaciones Generales de Política Económica
OIT: Organización Internacional del Trabajo
OM: Orden Ministerial
OMC: Organización Mundial del Comercio
OMS: Organización Mundial de la Salud
ONCE: Organización Nacional de Ciegos de España
ONG: Organización no gubernamental
ONU: Organización de Naciones Unidas
OP: Órgano permanente de seguridad y salubridad en las minas de hulla y otras industrias extractivas
OPEP: Organización de Países Exportadores de Petróleo
ORECLA: Organismo de Resolución Extrajudicial de Conflictos Laborales de Cantabria
PAC: Política Agraria Común
PCU: II Plan de Calidad de las Universidades
PEC: Pacto de Estabilidad y Crecimiento
PEI: Programa de Evaluación Institucional
PESC: Política Exterior y de Seguridad Común
PGB: Prueba General de Bachillerato
PGE: Presupuestos Generales del Estado
PIB: Producto Interior Bruto
PIE: Participación en los Ingresos del Estado
PIF: Programa de Iniciación Profesional
PISA: Proyecto de Evaluación Internacional de Alumnos
PLATA: Plan de Actuación sobre el Transporte de Viajeros en Autobús
PM: Programa Marco
PNAE: Plan Nacional de Acción para el Empleo
PNB: Producto Nacional Bruto
PNC: Prestaciones No Contributivas
PNECU: Plan Nacional de Evaluación de la Calidad de las Universidades
PNFP: Programa Nacional de Formación Profesional
PNRU: Plan Nacional de Residuos Urbanos
PPA : Paridades de Poder de Compra
PPC: Política Pesquera Común

PREVER: Plan para la Renovación de Vehículos
PYMES: Pequeñas y medianas empresas
RAI: Renta Activa de Inserción
RDL: Real Decreto-Ley
RAEES: Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos
RDSI: Red Digital de Servicios Integrados
REASS: Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social
RED: Sistema para la Remisión Electrónica de Documentos
RENFE: Red Nacional de Ferrocarriles Españoles
RETA: Régimen Especial de Trabajadores Autónomos de la Seguridad Social
RNB: Renta Nacional Bruta
RSU: Residuos Sólidos Urbanos
RTE: Red Transeuropea de Transporte
RTVE: Radio Televisión Española
SAMA: Servicio Aragonés de Mediación y Arbitraje
SCOEL: Comité científico para los límites de exposición profesional a agentes químicos
SDC: Servicio de Defensa de la Competencia
SEC-95: Sistema Europeo de Cuentas de 1995
SEEPROS: Sistema Europeo de Estadísticas de Protección Social
SEOPAN: Asociación de Empresas Constructoras de Ámbito Nacional
SEPES: Entidad Pública Empresarial de Suelo
SERCLA: Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Colectivos Laborales de Andalucía
SERLA: Servicio Regional de Relaciones Laborales de Castilla y León
SERMAE: Servicio de Mediación y Arbitraje de Extremadura
SET: Suplemento Europeo al Título
SI: Sociedad de la Información
SIG(MA): Sistemas Integrados de Gestión (Medioambiental)
SIDA: Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida
SIMA: Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje
SIRDEE: Sistema de Radiocomunicaciones Digitales de Emergencia de Estado
SIVE: Sistema Integrado de Vigilancia Exterior
SLIC: Comité de altos responsables de la Inspección de Trabajo
SMAC: Servicios Administrativos de Mediación, Arbitraje y Conciliación
SMI: Salario Mínimo Interprofesional
SNCP: Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales
SNS: Sistema Nacional de Salud
SRAS: Síndrome Respiratorio Agudo y Severo
TAC: Totales admisibles de captura
TAL: Tribunal de Arbitraje Laboral de la Comunidad Valenciana

TCEE: Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea
Tep: Toneladas Equivalentes de Petróleo
TIC: Tecnologías de la Información y la Comunicación
TLC: Tribunal Laboral Canario
TLC: Tribunal Laboral de Cataluña
TLN: Tribunal Laboral de Navarra
TLR : Tribunal Laboral de La Rioja
tm: Tonelada métrica
TRLET: Texto Refundido de la Ley Estatuto de los Trabajadores
TRLPFP: Texto Refundido de la Ley de Regulación de los Planes y Fondos de Pensiones
TWh: Terawatios hora (mil millones de kWh)
UE: Unión Europea
UEAPME: Unión Europea del Artesanado y de las Pequeñas y Medianas Empresas
UEM: Union Económica y Monetaria
UGT: Unión General de Trabajadores
UMTS: Universal Mobile Telecommunications System (Sistema de Telecomunicaciones Móviles Universales)
UNED: Universidad Nacional de Educación a Distancia
UNICE: Unión de Industrias de la Comunidad Europea
UNIEUROPA: Union Network International
UNCTAD: Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo
USO: Unión Sindical Obrera
VAB: Valor añadido bruto
VPO: Vivienda de Protección Oficial

ÍNDICE DE CUADROS

CAPÍTULO I

I.1. Comercio y producción mundial, 1994-2004 39
I.2. Comercio de la Unión Europea y la zona euro con terceros países, 2002-2003 40
I.3. Balanza comercial de la Unión Europea, 2002-2003 41
I.4. Indicadores socioeconómicos internacionales, 1995-2004 46
I.5. Previsiones de la Comisión Europea, 2003-2005 60
I.6. Previsiones de la Comisión Europea, 2003-2005 63
I.7. Financiación del sector público en la Unión Europea 66
I.8. Cuadro macroeconómico, 2000-2003 76
I.9. Principales medidas de reforma en los mercados de bienes y servicios en 2003. Cambios en las industrias de red 80
I.10. Principales medidas de reforma en los mercados de bienes y servicios, 2003. Cambios en el marco de la actividad 81
I.11. Previsiones económicas para España y la zona euro en 2004 83
I.12. Evolución de la actividad económica por sectores, 2002-2003 84
I.13. Principales variables del sector servicios de mercado en 2001 102
I.14. Aportación de la demanda interna y del sector exterior al crecimiento del PIB, 1988-2003 106
I.15. Balanzas por cuenta corriente y de capital, 2002-2003 114
I.16. Balanza comercial, 2000-2003 115
I.17. Comercio de mercancías de España con la Unión Europea, 1985-2003 116
I.18. Balanza financiera, 2002-2003 119
I.19. Cuenta de asignación y distribución de la renta, 2002-2003 122
I.20. Cuenta de asignación funcional de la renta, 2002-2003 122
I.21. Costes medios por trabajador y mes, 2001-2003 124
I.22. Costes y empleo por sectores de actividad, 2002-2003 125
I.23. Remuneración de asalariados por ramas de actividad, 2002-2003 126
I.24. Central de balances trimestral, 2002-2003 130
I.25. Crecimiento regional por sectores en 2003 134

I.26. Situación relativa de las regiones españolas en términos de PIB per cápita y de empleo por sectores productivos 139
I.27. Situación relativa de las regiones españolas en el mercado de trabajo y educación 141
I.28. Grupos del IPC, 2002-2003 147
I.29. Los alimentos frescos en 2003 149
I.30. Las Comunidades Autónomas con mayor y menor crecimiento de los precios por grupos, 2003 151
I.31. Índice de precios de consumo armonizado por grupos en 2003 154
I.32. Proyecciones presupuestarias de las Administraciones Públicas 162
I.33. Capacidad (+) o necesidad (–) de financiación por subsectores, 2002-2003 164
I.34. Cuentas no financieras de las Administraciones Públicas, 2002-2003 165
I.35. Flujos financieros entre España y la Unión Europea, 1991-2003 168
I.36. Delimitación institucional del sector público español 171
I.37. PGE 2004: inversión del sector público estatal 172
I.38. PGE 2004: presupuesto consolidado de gastos no financieros clasificación funcional 174
I.39. PGE 2004: presupuesto consolidado no financiero clasificación económica 177
I.40. Principales novedades incorporadas en la nueva Ley General Tributaria . 180
I.41. Modificaciones tributarias aprobadas en 2003 181

CAPÍTULO II

II.1. Población en el mercado de trabajo en España, 1996-2003 190
II.2. Estimaciones y previsiones sobre el empleo y el paro en España y en la Unión Europea, 2002-2004 194
II.3. Indicadores de evaluación para la estrategia europea de empleo 195
II.4. Evolución del empleo por sectores, 2002-2003 198
II.5. Evolución del empleo por rama de actividad y sexo, 2002-2003 201
II.6. Población inmigrante en el mercado de trabajo español 207
II.7. Ocupados por sexo y situación profesional, 2003 208
II.8. Asalariados por sexo y tipo de contrato, 1996-2003 211
II.9. Ocupados y asalariados a tiempo parcial por sexo, 1996-2003 219
II.10. Ocupados a tiempo parcial por sexo y motivo en España y en la Unión Europea, 2002 220
II.11. Contratos registrados, 2001-2003 228
II.12. Contratos temporales en jornada completa: principales modalidades por duración, 2002-2003 230
II.13. Contratos temporales en jornada parcial por duración, 2001-2003 231

II.14. Contratos indefinidos por sexo y edad, 2002-2003 233
II.15. Contratos indefinidos acogidos a medidas de fomento de la contratación según colectivo de bonificación, 2001-2003 234
II.16. Contratos indefinidos acogidos a medidas de fomento de la contratación según colectivo de contratación, 2001-2003 236
II.17. Empresas de trabajo temporal, 1995-2003 237
II.18. Directrices de empleo, 2003-2005 242
II.19. Principales acciones del Plan Nacional de Acción para el Empleo, 2003 245
II.20. La negociación colectiva como mecanismo de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres 249
II.21. El Anteproyecto de la Ley de Empleo 251
II.22. Objetivos de las políticas activas de empleo 255
II.23. Participación de la población en la formación permanente, 2002 257
II.24. Indicadores de actividad de las convocatorias de ayudas para planes de formación continua, 2002 y 2003 259
II.25. Alumnos parados formados y colocados, por sexo, edad y nivel académico, 2002-2003 261
II.26. Alumnos parados formados y colocados por familia profesional, 2002-2003 264
II.27. Estructura del catálogo de cualificaciones profesionales 266
II.28. Beneficiarios de prestaciones por desempleo, por sexo, edad y tipo de prestación 274
II.29. Gasto total en desempleo, 2003 277
II.30. Diálogo social sectorial europeo en 2003: principales resultados 285
II.31. Principales acuerdos autonómicos de concertación social con vigencia en 2003 o posterior 295
II.32. Dictamen del CES sobre los anteproyectos de reforma concursal 299
II.33. Los créditos laborales en el concurso 303
II.34. Convenios colectivos, 1996-2003 312
II.35. Total convenios según año de inicio de efectos económicos, 1995-2003 314
II.36. Convenios y trabajadores afectados por ámbito funcional, 2003 316
II.37. Convenios sectoriales de ámbito provincial y nacional, 1995-2003 ... 317
II.38. Convenios colectivos por sectores de actividad, 2003 319
II.39. Distribución de los convenios colectivos por Comunidades Autónomas, 2003 320
II.40. Porcentaje de trabajadores afectados según ámbito funcional del convenio, por Comunidades Autónomas, 2003 321
II.41. Convenios colectivos según ámbito de aplicación temporal, 2003 322
II.42. Evolución del porcentaje de convenios firmados cada año, según su duración y del porcentaje de trabajadores por ellos afectados, 1998-2003 ... 323
II.43. Composición de las mesas negociadoras, por convenios, trabajadores y representantes, 2003 324

II.44. Representación sindical según organizaciones y Comunidades Autónomas 326
II.45. Aumentos salariales pactados en convenio, 1990-2003 328
II.46. Convenios con cláusulas de salvaguarda o revisión salarial, 2003 329
II.47. Coste salarial por trabajador y mes, por sectores de actividad, media anual, 2003 330
II.48. Convenios, trabajadores, aumento salarial y vigencia del convenio, 2003 330
II.49. Convenios, trabajadores afectados y aumento salarial pactado por ámbito funcional, 2003 331
II.50. Convenios, trabajadores afectados, jornada, disminución media y aumento salarial por tramos de número de trabajadores, 2003 332
II.51. Convenios, empresas y trabajadores afectados y aumento salarial pactado por sectores de actividad, 2003 333
II.52. Jornada pactada en convenios colectivos, 1994-2003 340
II.53. Convenios colectivos según ámbito temporal, 2003 341
II.54. Trabajadores afectados y jornada media, por sector y rama de actividad. Total convenios, 2003 341
II.55. Convenios, empresas, trabajadores afectados y jornada según tramos de jornada pactada, 2003 342
II.56. Jornada media efectiva por trabajador según tipo de jornada, 1998-2003 343
II.57. Cláusulas sobre horas extraordinarias pactadas en convenios, 2003 ... 346
II.58. Cláusulas relativas al empleo, 2003 350
II.59. Cláusulas relativas a contratación, 2003 360
II.60. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en jornada de trabajo con baja, 1999-2003 377
II.61. Accidentes de trabajo con baja, por Comunidades Autónomas, 1993-2003. 377
II.62. Accidentes de trabajo con baja, según sector de actividad, 1993-2003 . 378
II.63. Actividad realizada por la inspección de trabajo y Seguridad Social, 2003 386
II.64. Principales indicadores de huelga, 1994-2003 387
II.65. Conciliaciones colectivas terminadas por tipo de solución 389
II.66. Evolución de la actividad desarrollada por el SIMA 392
II.67. Actividad desarrollada por los órganos autónomos de solución de conflictos colectivos de las Comunidades Autónomas, año 2003 395
II.68. Resultados de las conciliaciones-mediaciones colectivas ante los órganos autónomos de solución extrajudicial de conflictos, año 2003 396

CAPÍTULO III

III.1. Indicadores de educación no universitaria en la Unión Europea..... 408
III.2. Indicadores de educación universitaria en la Unión Europea..... 410
III.3. Alumnado matriculado por niveles de enseñanza, 1998-2003 412

III.4. Alumnado universitario, por ramas de enseñanza y ciclos, 1998-2003.... 414
III.5. Desarrollos de la LOCE 415
III.6. Desarrollos normativos de la LOU 418
III.7. Desarrollos normativos para la adaptación del sistema universitario español al espacio europeo de educación superior 419
III.8. Correspondencias en las clasificaciones de educación 421
III.9. Recursos humanos y camas hospitalarias por 100.000 habitantes en la Unión Europea 425
III.10. Indicadores del gasto sanitario en la Unión Europea, 1997-2001 427
III.11. Indicadores hospitalarios por Comunidades Autónomas, 2000 432
III.12. Ámbitos de colaboración entre el Estado y las Comunidades Autónomas, instrumentos previstos al efecto por la Ley 16/2003 de Cohesión y calidad del SNS y avances en su desarrollo 434
III.13. Ley 55/2003, de 16 de diciembre, del Estatuto marco del personal estatutario de los servicios de salud 439
III.14. Novedades de la Ley 44/2003, de 21 de noviembre, de Ordenación de las profesiones sanitarias 440
III.15. Plan integral de cardiopatía isquémica, 2004-2007 442
III.16. Objetivos específicos del plan de prevención y control del tabaquismo .. 443
III.17. Gasto farmacéutico público por servicios de salud de las Comunidades Autónomas, 1999-2003 444
III.18. Sistema de precios de referencia de los medicamentos. Principales cambios introducidos por la Ley 16/2003 447
III.19. Indicadores básicos de salud y servicios sanitarios 448
III.20. Indicadores básicos de salud y servicios sanitarios en la Unión Europea 450
III.21. Indicadores de vivienda en la Unión Europea 452
III.22. Indicadores de vivienda en las Comunidades Autónomas 460
III.23. Propuestas del CES en materia de fiscalidad de la vivienda 463
III.24. Principales datos del programa de vivienda 2003 465
III.25. Actuaciones del plan de vivienda 2002-2005. Programa 2003 por Comunidades Autónomas 466
III.26. Residentes españoles y extranjeros en viviendas familiares por régimen de tenencia de la vivienda y continente/país, 2001 469
III.27. Residentes en viviendas familiares por nacionalidad, tamaño del municipio y régimen de tenencia de la vivienda, 2001 470
III.28. Características del edificio y de la vivienda de residencia, tamaño y estructura del hogar, por nacionalidad, 2001 471
III.29. Normativa y directrices europeas con incidencia ambiental, 2003 484
III.30. Normativa española con incidencia ambiental, 2003 488
III.31. Emisiones de CO_2 (1990) de las partes incluidas en el Anexo I del protocolo de Kioto 492

III.32. Calendario para el sistema de comercio de emisiones 495
III.33. Indicadores de medio ambiente en la Unión Europea 496
III.34. Estructura del consumo de los hogares en la Unión Europea, 2001 ... 499
III.35. Gasto en consumo de los hogares, 2003 500
III.36. Percepciones sobre la situación económica, 2003 501
III.37. Condiciones de conformidad de los bienes de consumo con los contratos de compraventa en la Ley 23/2003, de 10 de julio, de Garantías en la Venta de Bienes de Consumo 503
III.38. Motivos de las reclamaciones 505
III.39. Consultas y reclamaciones según los sectores, 1998-2002 507
III.40. Consumo anual de alimentos por persona 510
III.41. Consumo de alimentos según productos y ámbito de consumo, 1987-2003 512
III.42. Uso de Internet según características sociodemográficas, 2000-2003 518
III.43. Audiencias de teatro y museos, 1999-2002. Y producción editorial, 1994-2003 519
III.44. Espectadores en salas de cine, 1996-2003 520
III.45. Principales aspectos recogidos en la Ley 46/2003, de 25 de noviembre, reguladora del Museo Nacional del Prado 521
III.46. Tecnologías de la información y la comunicación en la Unión Europea 524
III.47. Principales indicadores de ciencia y tecnología en la Unión Europea . 528
III.48. Líneas maestras del programa España.es, 2004-2005 537
III.49. Esfuerzo en protección social en la Unión Europea, 1992-2001 548
III.50. Intensidad de la protección social en la Unión Europea, 1992-2001 .. 549
III.51. Ingresos de protección social por fuentes en la Unión Europea, 1992-2001 554
III.52 Actualización de las recomendaciones del Pacto de Toledo 557
III.53. Recomendaciones adicionales del Pacto de Toledo 559
III.54. Gasto del Sistema de Seguridad Social, prestaciones económicas y cobertura, 2003 570
III.55. Principales recomendaciones del CES en relación con la política nacional de inclusión social para el período 2003-2005 573
III.56. La situación de las personas con discapacidad en España 576
III.57. Clasificación de planes de pensiones por promotores 581
III.58. Distribución según modalidad del plan de pensiones, 2002 582
III.59. Distribución de prestaciones 583
III.60. Estructura de los fondos de pensiones 584
III.61. Ahorro financiero de las familias 585

ÍNDICE DE GRÁFICOS

CAPÍTULO I

I.1. PIB de España y de la zona euro, 1995-2003 77
I.2. Ciclo de la actividad y del empleo, 1983-2003 79
I.3. Resultados sectoriales en 2003 85
I.4. VAB de las ramas agraria y pesquera, 1995-2003 86
I.5. VAB de la industria, 1995-2003 92
I.6. VAB de la energía, 1995-2003 94
I.7. VAB de la construcción, 1995-2003 99
I.8. VAB de los servicios, 1995-2003 100
I.9. Principales componentes de la demanda interna, 1993-2003 107
I.10. Demanda exterior, 1993-2003 113
I.11. Costes laborales unitarios y sus componentes, 1990-2003 128
I.12. PIB por Comunidades Autónomas, en 2003 133
I.13. Los elementos más volátiles del IPC en 2003 144
I.14. Precio del petróleo Brent vs. precio de las gasolinas sin impuestos en 2003 146
I.15. IPC general y subyacente en 2003 150
I.16. Inflación en las Comunidades Autónomas en 2003 150
I.17. IPRI general y por destino de bienes en 2003 152
I.18. Diferencial de inflación con la zona euro en 2003 155
I.19. Política monetaria del Banco Central Europeo, 2002-2003 156
I.20. Tipo interbancario a tres meses y rendimiento de la deuda pública a 10 años en 2003..... 159
I.21. Cotización del euro frente al dólar, al yen y a la libra esterlina en 2003.. 161

CAPÍTULO II

II.1. Evolución económica y del empleo en España, 1983-2003 191
II.2. Evolución del desempleo y del paro registrado, 1983-2003 193

II.3. Empleo en España por grandes sectores económicos, 1991-2003 199
II.4. Tasas de empleo por sexo y grupos de edad, 1997, 2001-2003 202
II.5. Tasas de paro por sexo y grupos de edad, 2001-2003 203
II.6. Empleo público por tipo de administración, 1993-2003 210
II.7. Tasas de temporalidad por sexo, sectores privado y público, 1995-2003 . 213
II.8. Asalariados por sexo, tipo de contrato y sector, 1993-2003 214
II.9. Temporalidad en el sector público, por sexo y administración, 2003 . 215
II.10. Tasas de empleo en las Comunidades Autónomas, 2002-2003 222
II.11. Tasas de paro en las Comunidades Autónomas, 2002-2003 223
II.12. Mejores y peores posiciones de las Comunidades Autónomas en empleo y paro masculino, 2003 224
II.13. Mejores y peores posiciones de las Comunidades Autónomas en empleo y paro femenino, 2003 225
II.14. Despidos por expedientes de regulación de empleo, 1994-2003 239
II.15. Despidos: juzgados y servicios administrativos, 1994-2003 240
II.16. Población de entre 18 y 24 años por actividad, 2001 258
II.17. Beneficiarios de prestaciones de desempleo, 1994-2003 272
II.18. Tasas de cobertura de protección por desempleo, 1994-2003 273
II.19. Incidencia de accidentes laborales en la UE-15, 1998 y 2000 375
II.20. Evolución de la incidencia de accidentes en jornada de trabajo con baja, 1988-2003 379

CAPÍTULO III

III.1. Precio de una vivienda tipo y coste salarial anual, España, 1998-2003 .. 455
III.2. Tipos de interés hipotecarios, 1990-2003 456
III.3. Ratio precio-salario y esfuerzo bruto, 1997-2003 457
III.4. Vivienda adquirible y vivienda a precio de mercado, 1998-2003 457
III.5. Viviendas de protección oficial en el total de viviendas, 1972-2003 .. 462
III.6. Producción de energía primaria renovable en España, 1990-2001 475
III.7. Incendios forestales en España, 1993-2003, Y distribución regional, 2003 478
III.8. Certificaciones ISO-14001 en España, 1993-2002, y distribución regional, 2002 481
III.9. Tendencias de emisión de gases invernadero y objetivos de Kioto 493
III.10. Evolución del gasto unitario en consumo, 2001-2003 501
III.11. Distribución sectorial de las consultas y reclamaciones, 2002 506
III.12. Distribución del consumo de alimentos según sectores, 1987-2003 ... 512
III.13. Audiencia de medios de comunicación en la Unión Europea, 2002 ... 514
III.14. Penetración de los medios de comunicación, 1997-2003 516

III.15. Audiencia de medios según el sexo, 2000-2003 517
III.16. Presupuesto público destinado a la asignación de fondos o inversiones en I+D en Europa, 2002 529
III.17. Evolución de personal I+D en España distribuido por sectores, 1996-2002 530
III.18. Acceso a Internet y tipos de conexión por CCAA, 2003 533
III.19. Participación y retornos en los programas marco de I+D+i, 1987-2002.. 543
III.20. Intensidad de la protección social en la Unión Europea, 1992 y 2001 .. 550
III.21. Gasto en protección social por funciones en España y en la Unión Europea, 2001 551
III.22. Ingresos de protección social por fuentes, España y Unión Europea, 1992 y 2001 553
III.23. Pensiones contributivas de la Seguridad Social por regímenes, 1994-2003 565

ÍNDICE DE ANEXOS

CAPÍTULO II

Anexo al capítulo II. Listado de la muestra de convenios 398