ESPAÑA
2005

ECONOMÍA TRABAJO Y SOCIEDAD

MEMORIA
SOBRE LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y LABORAL

CES

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL

Departamento de Publicaciones
NICES: 467-2006

Colección Memorias
Número 13

La reproducción de esta Memoria está
permitida citando su procedencia.

Primera edición, junio de 2006

© Para esta edición: Consejo Económico y Social. España. 2006
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: 84-8188-261-5
Depósito legal: M. 28.353-2006

Preimpresión: Marasán
José Romero, 2 - 28039 Madrid

Imprime: Imprenta FARESO, S.A.
Paseo de la Dirección, 5
28039 Madrid

MEMORIA
SOBRE LA SITUACIÓN SOCIOECONÓMICA Y LABORAL DE ESPAÑA EN 2005

Aprobada en la sesión ordinaria del Pleno
del Consejo Económico y Social
celebrada el 31 de mayo de 2006

CES
CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL

PRESENTACIÓN

Supone para mí, como Presidenta del Consejo Económico y Social, una satisfacción presentar la Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral de España. Con este trabajo, que es una de las principales tareas de este Consejo, se da cumplimiento a la obligación que se recoge en el artículo séptimo, apartado 1.5, de la Ley 21/1991, de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social, de elaborar y elevar al Gobierno una Memoria en la que se expongan sus consideraciones sobre la situación socioeconómica y laboral de la nación.

Tengo que subrayar la importancia de esta Memoria, que es la única de ámbito estatal que da a conocer a la sociedad española un análisis compartido y consensuado entre las más representativas organizaciones empresariales, sindicales y las entidades y asociaciones de los sectores agrario, marítimo-pesquero, consumidores y de la economía social, sobre la evolución del panorama económico, el mercado de trabajo y las relaciones laborales, así como sobre la calidad de vida y la protección social. Quiero insistir en la justa importancia que tiene —por el esfuerzo que representa— la elaboración consensuada de esta Memoria, que se realiza conjugando los diferentes enfoques y sensibilidades de los grupos con el rigor técnico de las personas que han participado en su elaboración.

Posiblemente sea esta característica —junto con el rigor metodológico y la profundidad del trabajo realizado por los señores Consejeros y el Área de Estudios y Análisis que he mencionado en el párrafo anterior— la que otorga a esta Memoria cada vez mayor credibilidad y aceptación en los ámbitos profesionales, universitarios y políticos, y que se ponen de manifiesto a través de las frecuentes referencias que de la misma se realizan en numerosos escritos y publicaciones.

Quisiera destacar —por la significación analítica que tiene y por la aportación que realiza para un más exacto diagnóstico de la situación socioeconómica españo-

la— la referencia, definitivamente asentada ya en esta edición de 2005, al contexto de la Unión Europea, ámbito ineludible para entender la orientación de los principales índices y el comportamiento de los parámetros básicos de la evolución de nuestra sociedad. Esta referencia transversal que realiza la Memoria a la Unión Europea no sólo nos ayuda a un mejor conocimiento de la realidad actual, sino que también nos permite prevenir el enquistamiento de las debilidades que puedan enturbiar el futuro socioeconómico de España.

Igualmente destacable es, en este sentido, el análisis que se realiza de la calidad de vida en esta Memoria. Enfoque este que, aunque no constituya un parámetro tan central como el crecimiento, el empleo o la cohesión social, aporta un conocimiento muy detallado de aspectos que afectan de manera más inmediata a las condiciones y oportunidades de vida de los ciudadanos. La calidad de vida está relacionada estrechamente con el concepto de desarrollo humano, para el que se utiliza, por las Naciones Unidas, una serie de índices cuya aplicación al contexto de la Unión Europea de 25 miembros nos permite un conocimiento más detallado de las diferencias de las condiciones de vida del conjunto de la población comunitaria.

Sin pretender hacer un recorrido exhaustivo de su contenido, sí quisiera resaltar sucintamente los aspectos que definen la situación y la evolución de los apartados que tradicionalmente integran la Memoria: el análisis del panorama económico, del mercado de trabajo, las relaciones laborales y las políticas de empleo, y de la calidad de vida y la protección social de los ciudadanos.

La economía española siguió mostrando dinamismo en 2005. La tasa de crecimiento se situó, en términos reales en el 3,4 por 100, siendo netamente superior al del conjunto de la UE-25 —que cerró el año con una tasa de crecimiento del 1,6 por 100—, debido, nuevamente, al impulso de la demanda interna. Este crecimiento se vio acompañado de un incremento del empleo, aunque en su mayoría sea de carácter temporal.

El crecimiento de la economía europea disminuyó en ocho décimas durante el año 2005, pese al notable dinamismo de la economía mundial. La atonía de la actividad económica se vio, además, agudizada por el desánimo motivado por el rechazo de la Constitución Europea en Francia y en Holanda.

No obstante, la Memoria muestra su creciente preocupación por que el patrón de crecimiento español —que se produce en un contexto de estabilidad presupuestaria y de superávit de las cuentas de las Administraciones públicas— siga dependiendo del impulso de la demanda interna, cuya fortaleza contribuyó en 5,3 puntos porcentuales al crecimiento del PIB, mientras que la demanda externa restó 1,9. Este fuerte tirón

de la demanda interna, que ha generado una creciente necesidad de financiación frente al resto del mundo, así como algunos problemas estructurales —entre los que sobresale la pérdida de competitividad de nuestro tejido productivo— y otros coyunturales —como el encarecimiento de la factura energética— ponen de manifiesto algunas de las debilidades de nuestro modelo de crecimiento.

La Memoria aprecia las iniciativas tomadas por el Gobierno para reorientar la política económica hacia el impulso de la productividad entre las que destacan el Plan de Dinamización, el Programa Nacional de Reformas enmarcados en la Estrategia de Lisboa y las reformas impositivas, y entre éstas sobresale la aprobación del Anteproyecto de reforma fiscal. Al mismo tiempo, avisa sobre la urgente necesidad de impulsar la inversión en I+D+i y la mejora de algunos aspectos de la educación y formación profesional.

El capítulo segundo se adentra en el análisis exhaustivo de los principales indicadores del mercado de trabajo español, en las propuestas del relanzamiento y reorientación de la Estrategia de Lisboa y sobre el decisivo papel del diálogo social mantenido entre el Gobierno y los agentes sociales, cuyos resultados están recogidos en los principales objetivos del Programa Nacional de Reformas.

En el apartado dedicado al mercado de trabajo se destaca el buen comportamiento de los principales indicadores del mismo, que prosiguieron en 2005 su trayectoria de mejora sostenida, con un crecimiento del empleo y una reducción del paro mayores que en la Unión Europea. La creación de empleo asalariado en el sector privado aumentó en 700.000 personas, destacándose nuevamente la creación del empleo femenino, que lo hizo en casi 420.000, aunque este último siga siendo aún insuficiente.

Se hace hincapié en la incidencia que ha tenido en el último lustro el flujo de inmigrantes en la estructura del actual mercado de trabajo español, así como el proceso de normalización extraordinaria de trabajadores extranjeros y la decisiva influencia que ha tenido en dicho proceso el diálogo social. Esta normalización ha dado buenos resultados para el empleo, para el reconocimiento de derechos y deberes de empresarios y trabajadores, así como para la cotización de la Seguridad Social, ya que ha permitido la inclusión en el sistema de más de 500.000 personas.

Pero la Memoria subraya también con preocupación algunos aspectos deficitarios de la calidad del empleo en nuestro país. Efectivamente, en media anual la proporción de asalariados con contrato temporal superó el 33 por 100, lo que supuso un repunte situado en torno al 1 por 100 en relación con el año 2004, aunque aprecia el incremento de las conversiones de contratos temporales en indefinidos. Nue-

vamente se constata que esta temporalidad afecta de manera más aguda a los extranjeros, ya que esta modalidad representa el doble entre los trabajadores inmigrantes que entre los de nacionalidad española, lo que, según la Memoria, podría suponer —dado los sectores de actividad donde se ocupan— una asociación entre la inmigración y el repunte de la temporalidad.

El diálogo social, que es uno de los grandes activos que hoy tiene la sociedad española, se considera como un instrumento clave para alcanzar los objetivos de modernización, crecimiento y empleo que se recogen en el Programa Nacional de Reforma. En este apartado se recuerda que el diálogo social nos ha permitido afrontar de manera equilibrada y no traumática los cambios en el marco de las relaciones laborales. Por ello, se hace un primer balance, cuando han transcurrido casi dos años de la Declaración de julio de 2004, del intenso proceso de diálogo social que se ha producido desde la firma de esa declaración y que ha permitido durante este periodo concluir acuerdos en materias tan relevantes como inmigración, dependencia, formación, prevención de riesgos laborales y, durante el presente año, el comentado con anterioridad Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo.

La negociación colectiva de 2005 contó, por cuarto año consecutivo, con un marco común de criterios, orientaciones y recomendaciones pactado por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas plasmado en el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2005. La Memoria resalta en este apartado que la estabilidad de los convenios está basada en un predominio de los convenios de sector provinciales y estatales en porcentaje de trabajadores afectados y en la vigencia temporal de los mismos en dos o más años (más del 75 por 100 de los convenios firmados tienen una validez superior al año).

Otros aspectos relevantes son la negociación salarial, que mantuvo su moderación, a tenor de la tasa de inflación, así como la estructura de los salarios y la cláusula de descuelgue. Esta última se incluyó en algo menos de la mitad de los convenios supraempresariales (el 49,2 por 100), si bien afecta a más de dos tercios de los trabajadores.

Respecto de la prevención de riesgos laborales, se destaca que, una vez transcurridos diez años desde su entrada en vigor, se han obtenido avances sustanciales, fruto, en su mayor parte, de la participación y consenso que se ha producido en esta materia entre todas las instancias del Estado y las organizaciones sindicales y empresariales. En este sentido tenemos que resaltar que su aplicación y la mayor implantación de la cultura preventiva en la empresa han permitido una significativa reducción de un 20 por 100 del índice total de la incidencia de la siniestralidad laboral en los últimos cinco años.

El capítulo tercero —que analiza detenidamente una serie de indicadores considerados por los autores como los parámetros más relevantes e inmediatos sobre condiciones y oportunidades de vida de los ciudadanos— estudia con detenimiento dos apartados: el primero dedicado a la calidad de vida; el segundo, a la protección social.

En cuanto a la calidad de vida, la Memoria pone el énfasis en materias como la educación, la sanidad, la vivienda, el consumo y el medio ambiente, que son materias que nos permiten comprobar la evolución del nivel de bienestar de la sociedad. En el campo educativo, y de acuerdo con los compromisos del reforzamiento de la Estrategia de Lisboa, la Memoria observa que la situación española alcanza niveles de convergencia en lo referente a la participación escolar y el gasto educativo, al tiempo que comprueba un rápido acercamiento a los promedios europeos en la participación en la formación continua y en la proporción de titulados en las áreas de ciencias y tecnología. Sin embargo, señala con preocupación la proporción de jóvenes que abandonan prematuramente el sistema escolar (30,8 por 100) y la menor proporción de jóvenes que han logrado el nivel secundario superior.

Uno de los temas que se analiza nuevamente es el de la vivienda, cuyo encarecimiento —pese a la desaceleración moderada de su precio— sigue produciendo un claro empeoramiento de la accesibilidad a la misma y un elevado endeudamiento de los hogares. Se alerta sobre la circunstancia de que la demanda continúa reforzándose, debido a que es considerada como un bien de inversión, así como al intenso flujo de inmigrantes.

En el apartado de la protección social se constata que la buena situación económica de España de los últimos años no ha supuesto un refuerzo de la misma intensidad de la protección social, aunque ciertamente sí ha tenido un efecto positivo en la situación contable de la Seguridad Social. Se señala seguidamente que nuestro modelo de protección social no podrá quedar al margen del debate sobre la capacidad del modelo social europeo, en un mundo donde los mercados se han globalizado, ni tampoco eludir las reformas necesarias para asegurar su sostenibilidad.

A este respecto, se subraya que las cuentas de la Seguridad Social han mejorado en paralelo a la situación del empleo. El año 2005 se cerró con un superávit superior al 1 por 100. Por otra parte, la situación del fondo de reserva garantiza la solvencia del sistema hasta 2020, lo que supone la existencia de un marco favorable para abordar futuras reformas. Asimismo, los autores señalan el impacto del envejecimiento —ya se aprecia claramente el efecto de la incorporación a las pensiones de jubilación de las primeras cohortes nacidas después de la guerra civil— y la mejora de la acción protectora —compatibilidad del SOVI con otras pensiones y las situaciones de incapacidad permanente.

Otra de las áreas que se destaca en esta Memoria es la referente a la de los servicios sociales. Durante el año 2005 se han dado pasos muy importantes para la creación de un Sistema Nacional de Dependencia, que constituía uno de los primeros compromisos del Gobierno para la nueva legislatura. Con la creación de este sistema, que ha contado con la colaboración de los agentes sociales recogida en el Acuerdo sobre la acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia, se da respuesta a una de las grandes demandas de las familias, acuciadas por la necesidad de hacer frente a las nuevas contingencias derivadas del envejecimiento y las enfermedades asociadas a la misma, entre otras.

Finalmente, un año más, se presenta a la sociedad la Memoria socioeconómica y laboral de España como el resultado de las aproximaciones rigurosas y objetivas, pero a la vez consensuadas, de todos los agentes sociales y económicos representados en el Consejo Económico y Social. El objetivo perseguido por este trabajo ha sido contribuir al conocimiento y diagnóstico de las variables y efectos estudiados, con el fin de poder operar sobre ellos, para preservar los logros socioeconómicos y laborales alcanzados en España y, especialmente, para incidir en aquellos que permitan elevar nuestro actual nivel de desarrollo.

Quisiera finalizar esta presentación expresando mi reconocimiento a los señores Consejeros, a la Dirección de Área de Estudios y Análisis, al Departamento de Publicaciones y al conjunto del personal técnico que han participado en la elaboración de esta Memoria por el excelente trabajo que han realizado.

ALMUDENA FONTECHA LÓPEZ
Presidenta en funciones
del Consejo Económico y Social

ÍNDICE GENERAL

RESUMEN 1

CAPÍTULO I. **PANORAMA ECONÓMICO** 53

1. CONTEXTO INTERNACIONAL 56

1.1. Comercio mundial 57
1.2. Economía internacional 61

2. UNIÓN EUROPEA 65

2.1. Panorama institucional 66

2.1.1. Las consecuencias del «no» a la Constitución Europea 66
2.1.2. Balance de las presidencias del Consejo 69

2.2. Resultados económicos y previsiones 80

2.2.1. Escenario macroeconómico 80

2.3. La política monetaria única 84
2.4. Los Programas Nacionales de Reformas 91
2.5. Las perspectivas financieras 2007-2013 100

3. ECONOMÍA ESPAÑOLA 105

3.1. El ciclo económico 106
3.2. Actividad productiva 112

3.2.1. Agricultura y pesca 113
3.2.2. Industria y energía 122
3.2.3. Construcción 132
3.2.4. Servicios 136

3.3. Agregados de la demanda 146

3.3.1. Demanda interna 147
3.3.2. Sector exterior 150

3.4. Agregados de la renta 165
3.4.1. Costes laborales y salarios 166
3.4.2. Resultados empresariales 170
3.5. Economía regional 172
3.6. Inflación y mercados financieros 179
3.6.1. Evolución de la inflación 179
3.6.2. Mercados financieros 186
3.7. Sector público 190
3.7.1. Las cuentas públicas en 2005 193
3.7.2. Los Presupuestos para 2006 197
3.7.3. Reformas tributarias 209
3.8. Investigación, desarrollo tecnológico e innovación 218
3.9. El patrón de crecimiento de la economía española 230

CAPÍTULO II. **MERCADO DE TRABAJO, POLÍTICAS DE EMPLEO Y RELACIONES LABORALES** 237

1. MERCADO DE TRABAJO 242
1.1. Cambios en los datos 243
1.2. Crecimiento sostenido del empleo 252
1.2.1. Dimensión territorial 254
1.2.2. Perfiles personales 257
1.2.3. Perspectiva sectorial 269
1.2.4. Perfiles laborales. Evolución de la temporalidad 278
1.3. Flujos de entrada y salida 286
1.3.1. Contratación registrada 288
1.3.2. Despidos 292

2. POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO 296
2.1. Balance intermedio de la Estrategia Europea de Empleo 297
2.2. Políticas activas de empleo en España 305
2.2.1. Del PNAE al PNR 305
2.2.2. Instrumentos disponibles: evolución y novedades 310
2.2.3. Esfuerzo presupuestario: gasto en políticas activas de empleo 332

3. DIÁLOGO SOCIAL Y RELACIONES LABORALES 336
3.1. Diálogo social 338
3.1.1. Diálogo social en la Unión Europea 340
3.1.2. Diálogo social en España 359

3.2. Negociación colectiva 379
3.2.1. Contexto y planteamiento de la negociación 379
3.2.2. Novedades en el marco normativo de la negociación colectiva 389
3.2.3. Estructura y ámbitos de aplicación 394
3.2.4. Contenido de la negociación 406
3.3. Conflictividad laboral 423
3.3.1. Conflictos colectivos: huelgas, conciliaciones administrativas y asuntos judiciales sociales 425
3.3.2. Procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales: principales resultados 428
3.4. Prevención de riesgos laborales 434
3.4.1. Diálogo social en materia de seguridad y salud en el trabajo 438
3.4.2. Iniciativas normativas en el marco de la prevención de riesgos laborales 440
3.4.3. Siniestralidad laboral 442

CAPÍTULO III. **CALIDAD DE VIDA Y PROTECCIÓN SOCIAL** 453

1. CALIDAD DE VIDA Y PROTECCIÓN SOCIAL EN EL CONTEXTO EUROPEO 456

2. CALIDAD DE VIDA 461
2.1. Educación 461
2.1.1. El proceso de convergencia en educación y formación 464
2.1.2. El sistema educativo español 469
2.2. Vivienda 484
2.2.1. Calidad de la vivienda y su entorno en España 485
2.2.2. La situación de los precios y accesibilidad a la vivienda en España 490
2.2.3. Novedades en la política pública de la vivienda: Plan Estatal 2005-2008 499
2.3. Salud 507
2.3.1. Iniciativas en materia de salud pública, calidad y cohesión del Sistema Nacional de Salud 507
2.3.2. Salud, estilos de vida y utilización de servicios sanitarios 512
2.4. Consumo 521
2.4.1. Panorama institucional en España 522
2.4.2. Evolución de los indicadores de consumo 524
2.5. Sociedad de la información 536
2.5.1. Las TIC en el contexto nacional e internacional 541

2.6. Desarrollo sostenible 555

2.6.1. Panorama medioambiental en Europa y en España 563
2.6.2. Políticas actuales y análisis del consumo hídrico en España 573

3. PROTECCIÓN SOCIAL 578

3.1. El marco y los objetivos europeos 578
3.2. Seguridad Social. Situación y tendencias clave en España 589

3.2.1. Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad 590
3.2.2. Nuevo incremento de la afiliación 593
3.2.3. Jubilación flexible y prolongación de la vida laboral 596
3.2.4. Avances en la simplificación y aproximación de regímenes especiales 598
3.2.5. Evolución del sistema de pensiones 599
3.2.6. Incapacidad temporal, maternidad y prestaciones familiares 606

3.3. Previsión social complementaria 609
3.4. Atención sanitaria: población protegida, gasto y sostenibilidad 615
3.5. Protección por desempleo 621
3.6. Servicios sociales 627

3.6.1. Principales tendencias del sistema 629
3.6.2. Los perfiles de los usuarios a través del Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales 631
3.6.3. Prestaciones básicas del sistema. El Plan Concertado 2003-2004 638

3.7. Atención a la dependencia 641
3.8. Pobreza e inclusión social 646

3.8.1. La pobreza en España: análisis de la Encuesta de Condiciones de Vida 646
3.8.2. El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, 2005-2006 653

3.9. Igualdad de oportunidades y no discriminación 656

3.9.1. Políticas de igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres 657
3.9.2. Integración social de los inmigrantes 664
3.9.3. Inclusión en la vida colectiva de las personas con discapacidad 669

ÍNDICES 675

ÍNDICE DE CUADROS 677
ÍNDICE DE RECUADROS 683
ÍNDICE DE GRÁFICOS 685

RESUMEN

RESUMEN DEL CAPÍTULO I

1. Contexto internacional

La economía y el comercio mundial experimentaron una moderada desaceleración en 2005, en comparación con los sobresalientes resultados del año anterior. La economía mundial siguió creciendo de forma notable, aunque a un ritmo ligeramente inferior al del año anterior, protagonizado nuevamente por el mantenimiento de la fortaleza de las economías de Estados Unidos y de China, en un contexto de, hasta el momento, bajos tipos de interés y reducida inflación. Los riesgos que entrañan los desequilibrios de la economía mundial que se arrastran desde hace unos años, en especial los déficit exterior y fiscal de la economía estadounidense, tampoco se materializaron en 2005. Asimismo, la elevación del precio del petróleo no se trasladó de forma generalizada a la inflación y no frenó el crecimiento económico, pero, de persistir y agudizarse en el tiempo, podría llegar a comprometer las perspectivas actuales de un mayor crecimiento de la economía mundial para los próximos años.

La Unión Europea volvió a ser una de las áreas de crecimiento más débil, aunque dio señales de recuperación a finales de año. Del resto de las áreas destacó el buen comportamiento por fin de la economía japonesa. En el año en el que la Asamblea General de las Naciones Unidas revisó los resultados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que había definido cinco años antes, los países

menos desarrollados en conjunto alcanzaron un notable crecimiento, pero más por el fuerte crecimiento de los países exportadores de petróleo que por una mejoría de los países menos adelantados. De hecho, la mencionada revisión ofreció un resultado desalentador a la hora de comprobar la reducción de la brecha entre los países avanzados y los en desarrollo.

El comercio mundial, por su parte, enfrascado precisamente en unas negociaciones multilaterales conocidas como «Ronda del Desarrollo» que no acaban de dar los frutos esperados, creció algo menos que el año anterior pero de forma notable, dado que superó la media registrada en los diez años anteriores.

2. Unión Europea

El año 2005 se caracterizó por la debilidad de la actividad económica en la Unión Europea, acompañado de cierto parón en el ámbito institucional motivado en gran medida por el rechazo de algunos países al proyecto constitucional europeo en mayo de dicho año. En efecto, el rechazo de la Constitución europea por parte de Francia y Holanda abrió un periodo dominado por cierto desánimo y un creciente escepticismo. Sin embargo, durante la segunda parte del año se detectó un mayor optimismo, al haber mejorado ligeramente la actividad y las perspectivas de crecimiento de la Unión Europea de cara a 2006 y haberse producido ciertos avances en el terreno institucional.

Por lo que se refiere a la actividad, los mejores resultados respecto a lo esperado un año antes, y la mejora de las previsiones de cara a 2006, se debieron, sobre todo, al tirón de la inversión, y al buen comportamiento de la economía mundial que ha impulsado las exportaciones europeas. No obstante, el ejercicio se cerró con tasas de crecimiento en la UE-25 cercanas al 1,6 por 100 (1,3 por 100 en la UE-15), ocho décimas inferior al observado el año anterior. Los diez nuevos Estados miembros crecieron a tasas superiores a las observadas en la UE-15, registrando tasas de crecimiento del PIB que oscilaron entre los mínimos de Malta y Polonia (2,5 y 3,2 por 100 respectivamente) y los máximos de Letonia y Estonia (en torno al 10 por 100). Por su parte, en la UE-15 la disparidad de ritmos de crecimiento se acentuó, oscilando las tasas de variación interanual

del PIB entre las superiores al 3,0 por 100 de Dinamarca, España, Grecia, Irlanda y Luxemburgo y las inferiores al 1,0 por 100 de Alemania, Italia y Portugal.

Por su parte, el mercado laboral de la Unión Europea mejoró ligeramente a lo largo del año, lo que permitió reducir la tasa de paro en cuatro décimas, tras alcanzar un máximo del 9,1 por 100 en 2004.

En cuanto a las finanzas públicas de la Unión y, contrariamente a lo esperado en las previsiones de la Comisión Europea del pasado mes de octubre de 2005, se produjo una reducción del déficit presupuestario de la UE-25 que se situó en el 2,3 por 100 del PIB. En la zona euro, el déficit público en relación al PIB se redujo del 2,8 por 100 de 2004 al 2,4 por 100, aunque ello esconde divergencias importantes entre Estados miembros, donde destaca el incumplimiento del nivel de referencia del 3,0 por 100 del Pacto de Estabilidad y Crecimiento por parte de Alemania, Grecia, Italia y Portugal.

En su momento, las perspectivas del inicio de la recuperación económica de la Eurozona a partir del segundo semestre de 2005, junto a los riesgos para la estabilidad de precios que suponía la evolución alcista del precio del petróleo, en un contexto de holgada liquidez en el área, llevaron al Banco Central Europeo a aumentar a finales de 2005 el tipo de interés de las operaciones principales de financiación del Eurosistema en 25 puntos básicos, hasta el 2,25 por 100, lo que supuso el primer movimiento en dos años y medio. Sin embargo, a pesar de esta subida, el diferencial de tipos siguió siendo positivo para Estados Unidos, incluso superior al del año anterior, lo que dio lugar a una revaloración del tipo de cambio del dólar respecto al euro en los últimos meses de 2005, reduciéndose en el conjunto del año el porcentaje de apreciación de la moneda europea.

En el ámbito institucional cabe señalar avances significativos como el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, con la inclusión de las nuevas directrices conjuntas para el crecimiento y el empleo a mitad de año, la luz verde a las negociaciones de adhesión de Turquía y los avances realizados por los países candidatos a la adhesión en 2007, Rumanía y Bulgaria.

Por lo que se refiere al relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, de la que ya se avanzaron las principales características en la Memo-

ria del CES de 2004, cabe señalar la aprobación por parte del Consejo Europeo celebrado en Bruselas el 16 y 17 de junio de 2005 de las directrices integradas para el crecimiento y el empleo para el periodo 2005-2008, directrices que constituyen las orientaciones generales sobre las que los Estados miembros deben basar su política económica y sobre las que debieron basar sus Programas Nacionales de Reforma.

Durante el segundo semestre de 2005, y bajo presidencia inglesa, destacaron los avances, aunque tímidos, de la Política Europea de Vecindad, el nuevo impulso a la cooperación entre las dos riberas del Mediterráneo con el lanzamiento de un programa de acción para 2005-2010, los avances realizados en lo relativo a una aproximación comunitaria en materia de inmigración, sin olvidar el acuerdo sobre las perspectivas financieras de cara a 2007-2013, que tras intensas discusiones, pudo ver la luz en el Consejo Europeo de cierre de la presidencia inglesa en diciembre de 2005.

Dichas perspectivas, elaboradas para una Unión Europea con 27 Estados miembros, incluyendo a Rumanía y Bulgaria, acordaron fijar el presupuesto comunitario en 862.000 millones de euros para todo el periodo, lo que representa el 1,05 por 100 de la Renta Nacional Bruta atendiendo a los compromisos de gasto o el 1,0 por 100 atendiendo a los pagos, cifra sustancialmente por debajo de las propuestas presentadas inicialmente por la Comisión y por el Parlamento Europeo, con una distribución funcional que confirma las cinco grandes partidas de gasto presentadas por la Comisión en 2004. Desde el principio de la negociación, España se encontró con una situación bastante adversa, debido, por un lado, al cambio del contexto económico respecto al imperante en la negociación de las perspectivas financieras anteriores (2000-2006), caracterizado ahora por la atonía económica y los problemas fiscales asociados en las principales economías europeas, lo que condujo a dar una clara prioridad a la restricción presupuestaria. Por otro lado, la evolución de la economía española y su crecimiento superior a la media europea durante estos últimos años ha favorecido la convergencia de algunas regiones y su salida como perceptoras de fondos estructurales, habiéndose aumentado paralelamente la aportación española a los ingresos comunitarios por vía de un mayor PIB. Así, de cara al periodo de programación 2007-2013, tan sólo cuatro comunidades autónomas, Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia,

serán susceptibles de recibir fondos comunitarios dentro del objetivo de convergencia (antiguo objetivo 1), frente a las once regiones que han recibido fondos durante el periodo 2000-2006. En efecto, tres comunidades autónomas, Castilla y León, la Comunidad Valenciana y Canarias dejarán de recibir fondos comunitarios por motivo de crecimiento, aunque esta última seguirá recibiendo fondos por su carácter de región ultraperiférica, y salen por efecto estadístico, derivado del paso de una UE-15 a una UE-25, Asturias, Murcia y las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

En todo caso, en las nuevas perspectivas financieras se espera una automática caída de los saldos netos de España, medidos tanto en compromisos de gasto como en pagos. Si bien España seguirá siendo receptora de fondos comunitarios, el peso de éstos sobre el PIB cae sustancialmente, de forma que entre los países de la UE-15 que siguen siendo receptores netos, España pasa a ser el país que recibirá menos en términos de PIB, por detrás de Bélgica, Grecia, Irlanda, Luxemburgo y Portugal.

3. Economía española

La economía española siguió mostrando un gran dinamismo en 2005 y registró una tasa de crecimiento superior a la media europea, gracias nuevamente al impulso de la demanda interna. El crecimiento de la actividad estuvo acompañado, además, de una importante creación de empleo, aunque en su mayoría de carácter temporal, así como de elevadas tasas de inversión, y todo ello en un contexto de estabilidad presupuestaria. No obstante, el crecimiento económico siguió apoyándose en gran medida en la actividad inmobiliaria y en el fuerte endeudamiento del sector privado, alentado por las ventajosas condiciones crediticias. Además, la pujanza de la demanda interna se reflejó en fuertes incrementos de las importaciones que, junto a la atonía de la vertiente exportadora, hizo situarse al déficit comercial en cotas históricamente elevadas. No obstante, el Gobierno confía en que durante 2006 se produzca una paulatina moderación de la demanda interna y una recomposición de la misma hacia la inversión, así como una cierta recuperación de las exportaciones que, junto con la desaceleración de las importaciones, permita reducir la aportación negativa del sector exterior al crecimiento.

Precisamente, las debilidades del modelo de crecimiento español llevaron al Gobierno a tratar de reorientar la política económica hacia el impulso de la productividad, a través de la aprobación del Plan de Dinamización y del Programa Nacional de Reformas enmarcado en la Estrategia de Lisboa, que se orientan a introducir una mayor competencia en sectores regulados para propiciar la reducción de precios y una mayor capacidad de elección a los usuarios, así como a estimular diferentes actividades conectadas con la productividad, en especial, el uso de las tecnologías de la información y la inversión en I+D.

Los sectores productivos mostraron en 2005 una evolución más positiva que el año anterior, registrando incrementos de la actividad en todos los casos, a excepción de la rama agraria y pesquera.

El VAB del sector primario descendió un 0,7 por 100, afectado en gran medida por el encarecimiento de la energía, lo que propició tanto en la rama agraria como en la pesquera una serie de movilizaciones que culminaron con la aprobación de ayudas por parte del Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación. En el caso del sector agrario, junto al aumento del precio de los combustibles, las adversas condiciones meteorológicas registradas a lo largo del año provocaron una caída de la renta agraria real del 12,6 por 100 respecto al año anterior. Por su parte, la actividad de la pesca acusó el cierre de la pesquería de anchoa del Golfo de Vizcaya y la del fletán negro en aguas de la NAFO, si bien los totales admisibles de captura y el reparto de las cuotas de pesca fijados por el Consejo de Pesca de la Unión Europea para 2006 fueron más equilibrados que el año anterior. La producción acuícola se mantuvo en la línea de expansión de los últimos años, especialmente en lo que se refiere a la piscicultura marina, ascendiendo la producción total en 2005 a algo más de 367.000 toneladas.

Nuevamente la construcción se perfiló como el sector más dinámico en 2005, con un crecimiento de su VAB del 5,5 por 100, motivado tanto por la edificación como por la obra pública. El notable aumento registrado por las viviendas visadas en 2005 volvió a poner de manifiesto el vigor de la demanda, en un contexto de bajos tipos de interés y de aumento de la población extranjera.

El sector energético, por su parte, dobló la tasa de crecimiento del año anterior hasta el 4,4 por 100, si bien siguieron poniéndose de

manifiesto las debilidades del sector en lo que respecta al continuado aumento de la intensidad energética, el escaso grado de autoabastecimiento, la notable dependencia del petróleo y la todavía escasa presencia de energías renovables.

El VAB de los servicios aumentó un 3,9 por 100, sustentado en gran medida en la favorable evolución de las telecomunicaciones y el turismo. Los servicios de transporte, mantuvieron un buen comportamiento en términos de crecimiento a pesar del encarecimiento del combustible, mientras que el comercio y, especialmente, el minorista, se mostró menos dinámico que el año anterior.

Finalmente, la actividad industrial, aunque se aceleró respecto al año anterior, creció únicamente un 0,6 por 100, manteniendo la debilidad que la ha caracterizado en los últimos años, tal y como reflejaron los datos de producción industrial. El subsector del automóvil siguió acusando el aumento de la competencia exterior, lo que unido a un estancamiento en el mercado europeo y al agotamiento del ciclo comercial de ciertos modelos de las factorías españolas, hizo caer la producción de vehículos en un 8,6 por 100 respecto al año anterior, al tiempo que se desaceleraron las matriculaciones de turismos. Por su parte, la completa liberalización del textil desde el 1 de enero de 2005 propició un notable aumento de las importaciones de productos asiáticos terminados, con el consiguiente impacto negativo para las empresas textiles españolas.

La actividad económica siguió apoyándose en la fortaleza de la demanda interna, que contribuyó con 5,3 puntos porcentuales al crecimiento del PIB, mientras que la demanda externa restó 1,9.

El incremento de la demanda interna se basó tanto en el crecimiento del consumo como de la inversión, mostrando ambas magnitudes comportamientos positivos pero con una evolución diferente, al registrarse, respecto al año anterior, una leve desaceleración del consumo y un incremento de la inversión. Destaca la desaceleración que viene sufriendo el consumo desde el tercer trimestre de 2004, aunque esta desaceleración es ciertamente moderada. Por el contrario, la inversión inició una senda creciente en el segundo trimestre de 2004, que hallaría su máximo un año después, momento a partir del cual muestra una tendencia de menor crecimiento.

El sector exterior volvió a experimentar una evolución muy negativa. La ampliación del déficit exterior se debió nuevamente al fuerte aumento del déficit comercial de mercancías, pero también al aumento del saldo deficitario de las balanzas de rentas y de transferencias y a la reducción del superávit del turismo.

Como consecuencia, el saldo acumulado de las balanzas por cuenta corriente y de capital, que constituye la capacidad o necesidad de financiación de la economía, supuso el 6,7 por 100 del PIB, dos puntos y medio más que el año anterior. El déficit comercial de mercancías, que alcanzó en 2005 en términos de balanza de pagos el 7,7 por del PIB, fue el principal responsable del incremento de la necesidad de financiación exterior de la economía española. La pérdida de competitividad de las exportaciones españolas, por el incremento de sus precios, aunque fue menor que la registrada el año anterior, constituye un factor determinante de la negativa evolución del saldo comercial exterior en 2005.

El impacto de la inestabilidad en los mercados petrolíferos mundiales sobre los precios energéticos, junto a la mencionada fortaleza de la demanda interna y los efectos de las adversas condiciones meteorológicas sobre el precio de los alimentos no elaborados, volvieron a marcar la tendencia alcista de la inflación en 2005. De este modo, los precios registraron en el mes de diciembre un crecimiento interanual del 3,7 por 100, cinco décimas por encima del año anterior, lo que supuso una ampliación del diferencial de inflación con la media de la Eurozona.

Por su parte, los mercados financieros se comportaron favorablemente, situándose las bolsas españolas entre las más dinámicas de Europa, como consecuencia de la favorable coyuntura económica, los buenos resultados y balances de las compañías cotizadas y la elevada liquidez existente en el sistema financiero internacional.

Por primera vez en muchos años, y tras el proceso continuado de reducción del déficit iniciado en 1996, las cuentas de las Administraciones públicas cerraron en 2005 con superávit, de magnitud equivalente al 1,1 por 100 del PIB. La Administración central cerró sus cuentas con un superávit del 0,4 por 100 del PIB debido tanto a la contención del gasto, como al notable dinamismo de la recaudación impositiva, que se vio alentada por una coyuntura económica y labo-

ral muy favorable. Igualmente, la positiva evolución de las cotizaciones sociales, asociada a la creación de empleo, explicó el nuevo superávit de la Seguridad Social, que alcanzó el 1,1 por 100 del PIB, mientras que las Administraciones territoriales volvieron a registrar ligeros déficit.

Los presupuestos públicos para 2006, tanto el de la Administración central como los de las comunidades autónomas, se enmarcan en un contexto de relativa expansión económica, por lo que se espera que el incremento de los ingresos públicos supere a la expansión prevista del gasto. Por ello, y como objetivo de estabilidad presupuestaria, se prevé lograr un superávit para el conjunto de las Administraciones públicas equivalente al 0,9 por 100 del PIB, y una reducción de la ratio deuda pública/PIB hasta el 40,3 por 100. En cuanto a las políticas de gasto recogidas en los Presupuestos Generales del Estado, aunque el objetivo declarado es acometer una expansión selectiva del gasto centrada en las políticas con una incidencia mayor sobre la productividad (educación, infraestructuras, I+D), lo cierto es que la inmensa mayoría de las partidas de gasto, y en particular las de carácter social, se incrementan por encima de la tasa de crecimiento nominal de la economía, aumentando, en consecuencia, su peso sobre el PIB.

En 2005 se introdujeron dos paquetes de reformas impositivas. En primer lugar, se subieron los impuestos sobre el alcohol y el tabaco como medida para financiar el déficit sanitario de las comunidades autónomas y, en segundo lugar, se aprobó un conjunto de medidas para el impulso de la productividad. Pero lo más significativo fue la aprobación de un Anteproyecto de reforma fiscal, que fue dictaminado por el CES, y cuyos aspectos más significativos son la articulación del IRPF como impuesto dual, y la reducción de tipos, junto con la eliminación de las deducciones, en el Impuesto de Sociedades.

El sistema español de innovación ha evolucionado de forma positiva en los últimos años, aunque sigue marcado por un significativo retraso respecto a los países de nuestro entorno. Así, el gasto en I+D se situaba en 2004 en el 1,07 por 100 del PIB, muy por debajo de la media de la Unión Europea de los veinticinco, del 1,90 por 100, y a gran distancia tanto de Estados Unidos como de Japón, o del objetivo del 3,0 por 100 fijado en la Estrategia de Lisboa. La escasa inversión en nuevas tecnologías, el aún reducido, aunque creciente, nivel del

gasto empresarial en I+D+i, el escaso peso de las exportaciones de alta tecnología, el déficit innovador de las pymes, junto con las carencias del sistema de transferencia de tecnología entre el sector público y el privado, se muestran como las principales debilidades del sistema español de I+D+i. En este contexto, y teniendo en cuenta que el progreso tecnológico constituye un factor clave del crecimiento económico a largo plazo porque incide decisivamente sobre la productividad, las políticas públicas de fomento de la innovación empresarial cobran todo su sentido, tanto las dirigidas a mejorar la rentabilidad privada de la inversión en I+D+i a través de ayudas financieras —subvenciones, créditos blandos o incentivos fiscales—, como las encaminadas a propiciar la transferencia de conocimiento del sistema público de I+D al tejido productivo. No obstante, también se muestra necesario articular un sistema de evaluación sistemática de las políticas públicas de I+D+i, en particular, de las contenidas en el Plan Ingenio aprobado en 2005, que permita conocer adecuadamente la eficacia relativa de los distintos instrumentos de intervención.

El proceso de crecimiento ininterrumpido de la economía española durante los últimos doce años, comparativamente más intenso que el registrado en las principales economías europeas, está fuertemente ligado al escenario de estabilidad y confianza derivado del proceso de convergencia y de integración en la Unión Económica y Monetaria. Los logros en materia de consolidación presupuestaria, los flujos de fondos europeos y, sobre todo, la reducción y persistencia de los tipos de interés en niveles bajos, han operado como factores expansivos de la demanda. Además, por el lado de la oferta, el proceso de crecimiento ha sido alentado por factores como la credibilidad alcanzada en materia de control de la inflación, el diálogo entre los agentes sociales sensible a la moderación de los costes laborales y orientado a la creación de empleo, así como el notable incremento de la población asociado a la llegada de inmigrantes. Este proceso de crecimiento sostenido se ha basado en una intensa creación de empleo, también por encima del promedio de la Unión Europea, cimentada en incrementos de la población activa derivados de los flujos migratorios y, en menor medida, en la progresiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo.

Sin embargo, el patrón de crecimiento español presenta algunas debilidades. Por un lado, el dinamismo del empleo está asociado a la fortaleza creciente de sectores intensivos en mano de obra poco cua-

lificada, como la construcción y los servicios, con porcentajes de empleo temporal muy superiores al promedio europeo y creciente segmentación. Por otro lado, la gran fortaleza relativa de la demanda interna agregada presenta una composición sesgada hacia el consumo privado y la inversión de las empresas y las familias en construcción, y se apoya en crecientes niveles de endeudamiento de estos dos agentes, lo que a su vez se traduce en un creciente déficit comercial y en la ampliación de las necesidades de financiación externa del país.

La debilidad de las exportaciones y la falta de dinamismo del sector industrial evidencian una insuficiente competitividad estructural de la economía española, que se manifiesta en serias carencias en comparación con la Unión Europea, tanto en materia de inversión en I+D+i y penetración de nuevas tecnologías, como en algunos aspectos de la educación y la formación profesional. De hecho, si a lo largo del ciclo alcista de los últimos años se ha producido una continua aproximación de los niveles de producto per cápita de España respecto al promedio de la Unión Europea, no es menos cierto que la misma ha ido acompañada desde 2003 de un deterioro constante, en términos relativos, de la productividad laboral.

RESUMEN DEL CAPÍTULO II

1. Mercado de trabajo

Los principales indicadores del mercado de trabajo español prosiguieron en 2005 su trayectoria de mejora sostenida, con un crecimiento del empleo y una reducción del paro mayores que en la Unión Europea, gracias al más elevado ritmo de crecimiento del PIB español. La tasa de empleo creció en torno a 1,6 puntos y la tasa media de paro se redujo en 1,4 puntos, hasta situarse en el 9,2 por 100; el número medio de personas con empleo fue de 18.973.000 y el de desempleados de 1.913.000.

No es exagerado afirmar que la inmigración ha cambiado radicalmente el panorama del mercado de trabajo español en el último quinquenio, como dibujan las cifras de la nueva Encuesta de Población Activa. En 2005 destaca además, a tal respecto, el proceso de normalización extraordinaria de trabajadores extranjeros. Este pro-

ceso, en cuyo origen influyó decisivamente el diálogo social, estuvo basado, a diferencia de los precedentes inmediatamente anteriores, en la existencia de un compromiso de contratación laboral. Y, quizá entre otras cosas por el apoyo de los agentes sociales, ha tenido buenos resultados, logrando no sólo la regularización de la residencia, sino también la del empleo —y la cotización— de más de 500.000 personas.

La composición sectorial del crecimiento del empleo en el último quinquenio apunta a la mayor fuerza de éste en la construcción y en el sector servicios, frente una evolución muy discreta de la industria y a una clara situación de estancamiento en el sector primario. La revisión de los datos del periodo 1996-2004 con la corrección del peso de la población inmigrante no hace sino acentuar estas tendencias, sobre todo desde 2001. Dentro del sector de servicios, que entre 2001 y 2005 habría crecido en más de dos millones de personas, destacan varias ramas de actividad económica por mostrar un comportamiento del empleo más dinámico que el conjunto: hostelería; otras actividades empresariales; actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales; hogares que emplean personal doméstico; actividades inmobiliarias; saneamiento público. En líneas generales, ese conjunto de actividades ilustra el patrón actual de crecimiento de la economía española, en el que subyace un claro problema de productividad.

El detalle por ramas de actividad de esa composición sectorial muestra, además, el efecto sobre el crecimiento del empleo inducido por la rápida incorporación de personas de nacionalidad extranjera al mercado de trabajo español. Éstas tienen una especialización productiva bien distinta: más del 54 por 100 de los varones extranjeros trabajan en la construcción, la hostelería y la agricultura, frente a menos de un 30 por 100 de los españoles; igualmente, más del 56 por 100 de las mujeres extranjeras trabajan en hogares que emplean personal doméstico y en hostelería, cuya suma apenas alcanza el 12 por 100 del empleo entre las españolas.

La creación de empleo continuó basada en el de carácter asalariado en el sector privado de la economía, donde creció en más de 700.000 personas, un 6 por 100. Y de nuevo con mucha más fuerza entre las mujeres: casi 420.000 más (un 9 por 100), frente a algo menos de 300.000 varones (un 4 por 100). En el sector público, el aumento del empleo, cifrado en 64.000 personas, correspondió por

mitades a cada sexo; lo bastante como para que el femenino volviera a suponer, como en 2004, un 51 por 100 del total de asalariados del sector.

Con la EPA 2005, ese nuevo mayor aumento del empleo asalariado comportó un claro repunte de la temporalidad. En media anual, la proporción de asalariados con contrato temporal superó el 33 por 100, casi un punto más que en 2004. Así, en apenas dos años, la temporalidad ha vuelto a crecer tanto como para reducir a medio punto la diferencia con la que presentaba el mercado de trabajo español en 1996, justo antes de comenzar las políticas de fomento de la contratación indefinida orientadas a atajarla.

El detalle por tipo de sector y sexo indica, además, que el comportamiento del sector público ha sido muy negativo en este aspecto. Al margen de ello, no cabe obviar que este nuevo avance de la temporalidad ha coincidido, en buena medida, con el aumento de la inmigración. La combinación de la temporalidad como «condición de entrada» en dicho mercado, el carácter más dinámico en generación de empleo de varias actividades en las que precisamente la temporalidad es mucho más alta y la especialización de la población inmigrante en algunas de esas actividades podrían indicar que hay asociación entre la inmigración y el repunte de la temporalidad. De hecho, el promedio de las cifras correspondientes a 2005 señala, para los asalariados del sector privado, un porcentaje de temporales casi el doble en el caso de las personas de nacionalidad extranjera que entre las de nacionalidad española. Problema distinto es establecer el sentido causal de esa asociación.

La movilidad en el mercado de trabajo, plasmada en los datos sobre flujos de entrada y salida del empleo, habría aumentado ligeramente en 2005, con un total anual que se cifraría en 9,9 millones de altas y 9 millones de bajas correspondientes a los efectivos laborales de la Encuesta de Coyuntura Laboral. Si a ello se añaden las cifras correspondientes a otros movimientos dentro de las empresas, se obtienen totales que explican plenamente el volumen anual de contratación registrada: 17,2 millones de contratos para una población asalariada de 15,5 millones de personas. Ese total registrado en 2005 supone un nuevo crecimiento anual, pero desde luego menos fuerte que el que se recogió en 2004, pese al mayor ritmo de aumento del empleo asalariado.

Las diversas modalidades recogidas en la estadística arrojaron un total cercano a 843.000 nuevos contratos indefinidos registrados en 2005. Se observa un ligero retroceso en la contratación indefinida «de fomento», en buena medida compensado por un nuevo aumento en los contratos indefinidos ordinarios y por un mayor crecimiento en las conversiones, de las que se registraron algo más de 700.000, un 14 por 100 más que en 2004.

Las mayores figuras de la contratación temporal: obra o servicio y eventual, a las que cabe añadir, aunque ya esté claramente por debajo, el contrato de interinidad, agrupan la mayor parte de los contratos celebrados. En conjunto, estas tres modalidades acumularon en 2005 15,2 millones de contratos temporales, el 97 por 100 del total. En ellas sigue observándose (en los casos en que se trata de duración determinada) el importante peso que tienen, sobre el total de contratos, los de muy corta duración. También llama la atención, aunque se trata de modalidades con mucha menor importancia numérica dentro del total de los contratos registrados, la corta duración de los contratos en prácticas y para la formación, así como la gran frecuencia con que se prorrogan.

En el tratamiento de los despidos persiste el problema, reiteradamente expuesto en cada edición de esta Memoria, de la carencia de datos incontrovertidos para tratar la evolución de los individuales y, sobre todo, de datos válidos para comparar los costes asociados a cada vía de despido con su frecuencia. Este tratamiento es, cuando menos, necesario para evaluar el resultado de las sucesivas ocasiones en que, desde 1994, se ha reformado su conformación jurídica y administrativa tratando de dotarla de mayor adecuación a las funciones que debe cumplir como vía de salida en el mercado de trabajo. Mientras no se solucionen esas carencias lo más adecuado es ofrecer simplemente los datos agregados que proporcionan las distintas fuentes disponibles. En 2005 el cese por despido —incluidos los conciliados ante el órgano administrativo— era la causa inicial de acceso al derecho por la cual percibían la prestación por desempleo en el nivel contributivo 295.000 beneficiarios, cifra superior en más de un 7 por 100 a la de 2004. En la Estadística de Mediación, Arbitraje y Conciliación se recogieron algo más de 57.000 conciliaciones por despidos terminadas con avenencia, casi un 16 por 100 menos que en 2004; el total de conciliaciones terminadas (con y sin avenencia, intentadas sin efecto, y con otro tipo de conclusión) ascendió a casi

131.000; un 8 por 100 de descenso que prosigue la tendencia iniciada con la Ley 45/2002. Finalmente, según la Estadística de Asuntos Judiciales Sociales, en 2005 se resolvieron en despidos algo más de 61.000 asuntos, en torno a un 2 por 100 menos que en 2004; cerca de la mitad corresponde a asuntos resueltos por sentencia, otra cuarta parte a los conciliados y el resto a desistimientos y otras causas.

Por su parte, los despidos colectivos plasmados en extinciones por expedientes de regulación de empleo recogen un repunte en 2005, con más de 34.000 trabajadores afectados (casi un 10 por 100 más que en 2004). Atendiendo a las ramas de actividad de las empresas, puede verse que el número de afectados creció, básicamente, en la industria manufacturera y en la minería; el transporte, que en años anteriores había generado un importante volumen de despidos por expedientes de regulación, arrojó una cifra notablemente inferior. Dentro de la industria manufacturera, dos ramas suponen la cuarta parte de los trabajadores afectados por medidas de extinción en 2005: fabricación de otro material de transporte (aunque bien podría hablarse de construcción naval) y automóvil. El textil-confección, que acumula más de 20.000 despidos por ERE en los últimos cinco años, generó otro 17 por 100. Cabe recordar que las cifras de la Encuesta de Población Activa arrojaban un saldo negativo de unas 36.000 personas para el empleo en la confección entre 2001 y 2005, así como una pérdida acumulada de unas 23.000 personas en el automóvil; se trata, en definitiva, de datos preocupantes, pues traslucen que la irrupción de fuertes competidores en el ámbito internacional no ha encontrado, todavía, respuestas capaces de reestructurar, para crecer, actividades con importante peso en la estructura industrial española.

2. Políticas activas de empleo

La evaluación intermedia de la Estrategia de Lisboa mostró unos resultados menos favorables de lo inicialmente esperado, lo que llevó al Consejo Europeo de marzo de 2005 a relanzar y redirigir dicha Estrategia. El relanzamiento se centra en crear más empleo y de mejor calidad, para lo cual los Estados miembros deben acometer un conjunto de reformas, plasmadas en sus respectivos Programas Nacionales de Reformas, en los ámbitos macroeconómico, microeconómicos y de empleo.

En materia de empleo, el énfasis se ha puesto en el fomento de las políticas activas de empleo, de envejecimiento activo y de modernización de los sistemas de protección social, así como en la mejora de la capacidad de adaptación de la mano de obra y las empresas y una mayor flexibilidad de los mercados de trabajo. El fomento de la innovación y la mejora de la formación del capital humano pasan a ser así elementos fundamentales capaces de impulsar la productividad y competitividad de la economía europea.

En España, los indicadores para 2005 de la Estrategia europea de empleo han mostrado mejores resultados que para el conjunto de la UE-25. Pero son resultados todavía insuficientes. En este sentido, el Programa Nacional de Reformas, presentado en octubre pasado, fijó una serie de objetivos cuantificables de cara a 2008 y 2010 en los ejes de formación y mercado laboral que, de cumplirse, permitirán a España aproximarse a los objetivos europeos. En este contexto, la formación permanente se configura como elemento fundamental para mejorar la empleabilidad y adaptación de los trabajadores, tanto parados como ocupados, a los cambios que se producen en el mercado laboral. Las organizaciones sindicales y empresariales se pronunciaron sobre el contenido del Programa Nacional, pero no en detalle sobre los aspectos más directamente relacionados con el empleo, toda vez que se estaban tratando en la Mesa de Diálogo Social sobre mercado de trabajo.

Entre las actuaciones relativas a los programas de fomento y de gestión del empleo se encuentran las de información y orientación para desempleados y el apoyo a la búsqueda de empleo, la modernización de los servicios públicos de empleo, los planes de contratación temporal para desempleados, los incentivos para la contratación de discapacitados y el apoyo al autoempleo. Dentro de ellas destaca la puesta en funcionamiento, a mediados del año 2005, del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE), que pretende integrar la información utilizada por los distintos servicios públicos de empleo sobre gestión de las políticas activas de empleo y prestaciones por desempleo tras el proceso de transferencia de competencias y traspaso de servicios a las comunidades autónomas. Este nuevo sistema, al permitir conocer y dar acceso a todas las demandas de empleo realizadas por todos los servicios públicos de empleo, aumenta la transparencia y la homogeneidad en la gestión de las ofertas y demandas de empleo, mejorando el servicio presta-

do a los ciudadanos, a la vez que se espera facilite la movilidad de los trabajadores en todo el territorio nacional.

La puesta en funcionamiento del Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura responde al objeto de agilizar la cobertura de vacantes por parte de los empleadores. El Catálogo, al que se aludía en el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, recoge trimestralmente y desglosadas por provincias, las ocupaciones que tienen dificultad para ser cubiertas. De esta forma, cualquier empleador podrá cubrir una determinada vacante recurriendo a un trabajador extranjero, y tramitar de forma automática su autorización para residir y trabajar en España, si la ocupación a que se refiere la vacante se encuentra en el Catálogo.

Siguiendo la metodología establecida en la Resolución de 8 de febrero de 2005 del Servicio Público Estatal de Empleo, y previa consulta con los servicios públicos de empleo de las comunidades autónomas y con la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, se elaboró el Catálogo para los dos últimos trimestres del año. Sin embargo, ante la entrada en vigor del SISPE en mayo y ante las críticas esgrimidas por los agentes sociales sobre la validez de la metodología utilizada, se estableció, ya en noviembre, un nuevo procedimiento de elaboración que se está utilizando a partir de 2006, aunque hasta que transcurran cuatro trimestres desde su implantación, seguirá utilizándose la información temporal disponible.

La política de empleo se ha orientado, desde el Acuerdo Interconfederal de Estabilidad en el Empleo de 1997, hacia el fomento del empleo estable de los trabajadores desempleados y la conversión de contratos temporales en indefinidos, estableciendo para ello una serie de incentivos. Éstos quedan recogidos en el Programa de Fomento del Empleo que, vinculado a las disposiciones presupuestarias, se establece con carácter anual. En el año 2005, el Programa de Fomento del Empleo, recogido en la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado, mantiene en líneas generales el esquema de incentivos vigentes en el año anterior.

En los resultados destaca el incremento de las conversiones de contratos temporales en indefinidos, que se ha acelerado sustancialmente desde el año 2003 en paralelo a la caída, en una cuantía similar, a la observada en los contratos no bonificados. El principal

colectivo de bonificación, mujeres desempleadas entre 16 y 45 años, recogió algo más de 134.000 nuevos contratos de «fomento» en 2005, un 8 por 100 menos que el año anterior. En cambio, los otros dos colectivos que le siguen en importancia, el de desempleados mayores de 45 a 55 años y el de desempleados de 56 a 65 años, recogieron aumentos cercanos al 5 por 100. Atendiendo al colectivo de contratación, lo más destacable es, sin duda, el fuerte aumento de los contratos no acogidos a medidas de fomento que se multiplicaron casi por cuatro en el último año, mientras las conversiones se movieron en sentido inverso. También creció la cifra de contratos bonificados a personas con discapacidad, que viene mostrando una tendencia al alza en los últimos tres años. Con todo, su incidencia resulta escasa atendiendo a algunos indicadores básicos sobre la situación de estas personas en el empleo. Recientemente se han puesto en marcha diferentes iniciativas normativas destinadas a mejorar dicha situación, pero aún es pronto para evaluar su impacto.

Con la revisión de la Estrategia de Lisboa, la inversión en capital humano y, consecuentemente, el aprendizaje permanente, adquieren una mayor relevancia, pasando a ser un objetivo fundamental para aumentar la productividad. Según el indicador más utilizado para el seguimiento de dicha estrategia en relación con la formación (porcentaje de población de 25-64 años que ha participado en algún tipo de formación permanente durante las últimas cuatro semanas), España se situaba entre los países de la Unión Europea con resultados menos favorables hasta el año 2004. Atendiendo al módulo *ad hoc* sobre formación continua, llevado a cabo por Eurostat en el año 2003, la tasa de participación en cualquier tipo de formación se situó, para el conjunto de la población de 25-64 años, en el 42 por 100 en la UE-25. España, con un 25 por 100, se encontraba entre los países con menor participación.

Es preciso, no obstante, destacar claros avances, como lo es el esfuerzo realizado en los últimos años para identificar mejor las cualificaciones y las competencias gracias al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. En este ámbito, en 2005 se han establecido nuevas cualificaciones y se han incorporado sus correspondientes módulos formativos al Catálogo Modular de Formación Profesional, a la vez que se han actualizado determinadas cualificaciones profesionales de las establecidas por el Real Decreto 295/2004, de 20 de febrero.

De igual forma hay que mencionar, aunque se haya producido ya en 2006, la firma por los agentes sociales del IV Acuerdo Nacional de Formación. Dicho Acuerdo, que tiene una duración hasta finales de 2010, pudiendo ser renovado por las partes, pretende promover de forma más activa el desarrollo de un modelo integrado de formación para el empleo que mejore la formación permanente, manteniendo los pilares que han permitido su desarrollo durante los últimos trece años. Se pretende así reforzar la formación de demanda, ampliar la oferta para los trabajadores y utilizar mejor los recursos financieros disponibles, en particular, las cuotas aportadas por empresarios y trabajadores.

Paralelamente, y como parte del desarrollo de este acuerdo, los agentes sociales y el Gobierno firmaron el Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo por el cual se respalda la creación de un único sistema de formación para el empleo, que integra los actuales subsistemas de formación continua y de formación ocupacional, con el fin de mejorar la calidad de la formación y de adecuar mejor la capacidad de gestión de las comunidades autónomas y de la Administración central. Ambos acuerdos son fruto de las negociaciones desarrolladas desde mediados de 2005 en la Mesa de Diálogo Social.

En todo caso, el nuevo sistema, que se espera quede regulado por Real Decreto en breve, requiere una estructura organizativa más racional, aunque basada en la existente, así como contar con una financiación adecuada y suficiente. En este sentido, se aconseja una mayor racionalización del gasto y la consiguiente redistribución del presupuesto entre los colectivos de ocupados y de parados en función del peso de cada uno de ellos en el mercado de trabajo.

En lo referente al subsistema de formación profesional continua, la regulación de 2003 parece empezar a dar sus frutos a tenor del aumento de los planes de formación, de los trabajadores formados y del presupuesto dedicado a la formación observado durante el último año. El número de participantes formados en las empresas acogidas a bonificación ha pasado de algo menos de 600.000 en 2004 a más de 900.000 en 2005, habiéndose también producido un aumento de la ratio de participación (es decir del número de participantes formados respecto a los notificados) de casi dos puntos. Si bien dos tercios de los participantes recibieron cursos de formación genérica, se ha producido a lo largo del año un ligero retroceso de ésta a favor de la for-

mación de carácter específico, al igual que un ligero avance de la formación a distancia y mixta en detrimento de la formación presencial. En todo caso, el nivel de formación impartido sigue siendo, en su mayor parte, de nivel medio o superior y la alfabetización informática sigue siendo escasa. Por lo que se refiere al tamaño empresarial, la mayoría de los participantes se concentran en empresas de más de 1.000 trabajadores, aunque puede anotarse un retroceso del peso de éstas (del 51 al 43 por 100 entre 2004 y 2005) a favor de las pymes.

Por lo que se refiere a la formación profesional ocupacional, durante el año 2005 se han seguido desarrollando las actuaciones contempladas en el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP), obteniéndose como resultado, en línea con los de años anteriores, la inserción en 2005 del 70 por 100 de los casi 230.000 alumnos formados en 2004. Los varones siguieron mostrando mejores tasas de inserción, casi 6 puntos superiores a las de las mujeres, y los perfiles por edades y niveles de estudios prosiguieron asimismo mostrando que la inserción disminuye con la edad y aumenta con el nivel formativo. Con un número de alumnos mucho más bajo, la industria destaca por tasas de inserción relativamente más elevadas: 75 por 100 en 2005, frente a un 69 por 100 en los servicios. Tres ramas industriales recogieron tasas de inserción superiores al 80 por 100: industria pesada y construcciones metálicas; automoción; fabricación de equipos electromecánicos. En los servicios, sólo una: transporte y comunicaciones.

El esfuerzo presupuestario sobre el que se sustentan todas estas políticas activas de empleo muestra que España dedicó en 2004 el 2,1 por 100 del PIB a políticas de empleo, dos décimas menos que la media de la UE-15, con una importante reducción del peso del gasto en políticas pasivas y con un incremento significativo, cercano al 5 por 100 anual desde 1998, del gasto en medidas activas. Con todo, el peso de las primeras sigue siendo del 71 por 100. España se mantiene igualmente entre los países que menos esfuerzo dedican a políticas de empleo con relación a su tasa de paro. Así, en el año 2004 España dedicó a políticas de empleo 0,198 puntos de PIB por cada punto de paro, frente a 0,287 en la media europea. Por lo que respecta a las políticas activas de empleo, el gasto en España sólo alcanzó el 0,050 por 100 del PIB por punto de tasa de paro, siendo así, junto con Grecia y Reino Unido, el país de la Unión Europea que menos esfuerzo relativo realiza en este terreno. Atendiendo a su desglose, el

gasto en formación representó el 5,8 por 100 del total en España, prácticamente la mitad que el comunitario, mientras los gastos en incentivos de empleo, principalmente bonificaciones en cotizaciones sociales, se situaron en algo más del 11 por 100 en el caso español, casi duplicando el peso que presentaron en el total de la UE-15.

3. Diálogo social y relaciones laborales

3.1. **Diálogo social**

El lanzamiento en 2005 del nuevo ciclo de la Estrategia de Lisboa plantea importantes implicaciones para el diálogo social comunitario y español. En el plano europeo, tras el final de ciclo que supuso la finalización del primer programa de trabajo adoptado conjuntamente por las organizaciones sindicales y empresariales, la atención se centra en demandar una contribución más clara del diálogo social a los objetivos sociales y económicos del conjunto de la Unión Europea.

Los agentes sociales europeos mantienen un firme consenso en torno a la necesidad del proceso de Lisboa sobre la base de un diagnóstico, que también comparten en sus grandes líneas, acerca de los grandes retos que afronta Europa como consecuencia de la globalización, los avances tecnológicos y las tendencias demográficas. En el nivel bipartito de diálogo, el resultado de mayor relieve lo constituyó el texto conjunto firmado por la CES, UNICE, UEAPME y CEEP en el mes de marzo, sobre un marco de acciones para la igualdad de género. Con él, los agentes sociales europeos buscan contribuir, desde sus competencias y responsabilidades, al impulso de políticas de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres. Además, deben tenerse en cuenta las iniciativas desarrolladas en estos años en el terreno de las competencias y las cualificaciones profesionales, y el papel de los agentes sociales nacionales en la aplicación de las directrices de empleo en los Estados miembros. En otro terreno, se desarrolló la segunda fase de consultas en materia de reestructuraciones empresariales y el papel de los comités de empresa europeos, abierta por la Comisión en su Comunicación sobre Reestructuraciones y empleo.

En todo caso, la valoración de hasta qué punto el diálogo social europeo adquiere una posición de centralidad en la aplicación de la nueva Estrategia de Lisboa deberá tener en cuenta los objetivos y las

iniciativas asumidas de común acuerdo por los agentes sociales para los próximos años. Para ello, resultará crucial el nuevo Programa de Trabajo adoptado conjuntamente para el periodo 2006-2008 y su desarrollo centrado en las prioridades europeas en materia de empleo.

Por lo que respecta a España, el lanzamiento del nuevo ciclo de Lisboa ha puesto más de relieve el valor estratégico del diálogo social, al aparecer como uno de los instrumentos clave para alcanzar los objetivos globales de modernización, crecimiento y empleo que recoge el Programa Nacional de Reformas. El diálogo social se ha mostrado como el instrumento que permite afrontar de manera equilibrada y no traumática cambios en el marco de las relaciones laborales, abordar los desequilibrios que caracterizan al mercado español de trabajo y orientar la dinámica y contenidos de los convenios colectivos, todo lo cual ha reforzado su valor político en la actual legislatura.

Al término de 2005, el transcurso del primer año completo de desarrollo del proceso iniciado con base en la Declaración de julio de 2004, permite aproximarse a un primer balance de cumplimiento del amplio programa de diálogo social que contiene aquélla, estructurado en torno a trece ámbitos de negociación. Por una parte, a lo largo de 2005 se cerraron importantes acuerdos en temas cruciales para los objetivos de desarrollo y cohesión social, fundamentalmente el Acuerdo para crear un sistema de atención a las situaciones de dependencia. Asimismo, se alcanzaron acuerdos en aspectos clave de las relaciones laborales como orientaciones para la negociación colectiva (ANC 2005), solución extrajudicial de conflictos (ASEC-III) y formación profesional (Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo), y se avanzó, entre otros temas, en el diálogo social en materia de prevención de riesgos laborales.

Por otra parte, el final del año dejaba una situación compleja por la continuación de importantes temas abiertos en los que no se alcanzaba acuerdo, fundamentalmente las negociaciones sobre mercado de trabajo. Finalmente, la trascendencia de los objetivos planteados y el compromiso de los agentes sociales y del Gobierno llevaron a la firma, en el mes de mayo de 2006, del Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo, que, al igual que la reforma acometida en 1997, asimismo por amplio consenso, persigue la consecución de importantes resultados en términos de creación de empleo estable.

Junto al diálogo social de ámbito estatal y a nivel interconfederal, continuaron desarrollándose, asimismo, procesos de diálogo en otros dos planos diferentes. Se trata, por un lado, del diálogo sectorial que se está abriendo camino a partir de la creación de instrumentos de importancia para el futuro del tejido productivo, el empleo y las relaciones laborales como son los observatorios sectoriales. Por otro lado, continuaron negociándose pactos de desarrollo económico y social, y de empleo, en el ámbito de las comunidades autónomas, proceso que se sigue desde hace más de una década.

3.2. **Negociación colectiva**

La negociación colectiva de 2005 contó, por cuarto año consecutivo, con un marco común de criterios, orientaciones y recomendaciones pactado por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, plasmado en el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2005. La continuidad, un año más, de esta modalidad de pacto se asentó en un balance favorable de la contribución que ha representado para afrontar en mejores condiciones el contexto de incertidumbre económica que se viene produciendo durante los últimos años, y por sus efectos beneficiosos sobre el crecimiento económico sostenido, así como sobre el mantenimiento y la creación de empleo.

El ANC 2005 incorporó un conjunto de orientaciones en torno a diversas materias. En el terreno de la negociación salarial se apostó por una línea de sustancial continuidad de criterios, dado que el balance de la política seguida por los agentes sociales en este terreno se valora como muy positivo. De esta forma, se recogió la intención de continuar con una política de crecimiento moderado de los salarios que permitiera adaptarse al contexto económico, apoyar el descenso de la inflación y la mejora de la competitividad, potenciar las inversiones productivas y favorecer el empleo estable y seguro. Además, el Acuerdo formuló orientaciones en empleo y contratación, flexibilidad en la organización del trabajo, absentismo injustificado, formación permanente, observatorios sectoriales, igualdad de trato e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, seguridad y salud en el trabajo, responsabilidad social de las empresas, estrés en el trabajo, y estructura de la negociación colectiva y proce-

dimiento de la negociación, introduciendo novedades respecto de años anteriores.

La dinámica de la negociación se desenvolvió, a lo largo de 2005, en un contexto económico favorable en el que España continuó creciendo muy por encima de la media de sus socios comunitarios y con unos resultados también positivos en la evolución del empleo y del paro. Sin embargo, dicho contexto ha venido caracterizado, al mismo tiempo, por la acentuación de algunos desequilibrios de la economía y el mercado de trabajo, como son, fundamentalmente, el fuerte crecimiento de la inflación, el deterioro de la competitividad del sector exportador, la baja productividad del trabajo y un repunte de la tasa de temporalidad entre los ocupados.

En el plano normativo, en 2005 se volvió a introducir la facultad para los convenios colectivos de incluir cláusulas de jubilación obligatoria por razones de empleo. La Ley 14/2005, de 1 de julio, sobre las Cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, que tuvo su origen en un acuerdo de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas y el Gobierno, restauró la base legal que diese plena seguridad jurídica a la posibilidad de pactar este tipo de cláusulas en los convenios colectivos por razones de empleo. Por otro lado, a mediados de año vio la luz un nuevo reglamento sobre el procedimiento de extensión de convenios colectivos, aprobado mediante el Real Decreto 718/2005, de 20 de junio, fruto también del acuerdo entre el Gobierno y los agentes sociales, que vino a actualizar el desarrollo reglamentario del artículo 92.2 del Estatuto de los Trabajadores introduciendo determinadas novedades de mejora y agilización del procedimiento de extensión.

A 31 de marzo de 2006 se habían registrado 4.717 convenios con efectos económicos en 2005, que afectaban a 1,1 millones de empresas y 9,33 millones de trabajadores. La evolución en los cuatro años inmediatamente anteriores, junto al carácter procíclico de la negociación colectiva, permiten pensar que la cifra final se situará en torno a los 5.500 convenios. Se asiste a una tendencia de continuado crecimiento del número de convenios y de los trabajadores cubiertos, como consecuencia del surgimiento de nuevas unidades de negociación cada año. Así, con datos aún provisionales, en 2005 se registraron 317 nuevos convenios, que afectan a casi 300.000 traba-

jadores. Son, en su inmensa mayoría, convenios de empresa, en los que destaca, asimismo, un número medio de trabajadores significativamente inferior que el que ha reflejado tradicionalmente la negociación de ámbito empresarial.

En relación a la estructura de la negociación colectiva, los datos provisionales de 2005 confirman la estabilidad que, a grandes rasgos, presenta ésta, basada en un predominio de los convenios de sector provinciales y estatales en porcentaje de trabajadores afectados. Los datos de los últimos años señalan una tendencia de relativa pérdida de peso de la negociación colectiva de empresa, en términos de trabajadores afectados, que responde a diversas causas y que contrasta con una también relativa tendencia de mayor importancia de la negociación sectorial, principalmente de ámbito estatal. Por otro lado, el análisis de la estructura por ramas de actividad muestra un panorama de fragmentación y atomización que remite a la conveniencia de desarrollar la articulación entre niveles de negociación en el contexto de las recomendaciones del ANC.

Otra tendencia relevante viene dada por la creciente negociación de convenios con una vigencia temporal de dos o más años. En la actualidad, más del 75 por 100 del total de los convenios firmados lo hace con una vigencia superior al año, lo que puede estar contribuyendo a la disminución de la conflictividad laboral y a un clima de mayor paz social.

En el terreno de la negociación salarial, se mantuvo la pauta de crecimiento moderado seguida en los últimos años como proyección de las recomendaciones de los ANC. Tras la aplicación de las cláusulas de salvaguarda, el aumento salarial promedio en 2005 se elevó al 3,95 por 100. El hecho de representar un incremento mayor que el de 2004 no puede estimarse que altere la citada pauta de moderación salarial a la vista del dato de inflación al final del año. En otros aspectos relevantes de la negociación salarial, como los relativos al descuelgue o a la configuración de la estructura de los salarios, la negociación de 2005 siguió pautas muy cercanas a la de años inmediatamente anteriores. Las cláusulas de descuelgue se incluyeron en algo menos de la mitad de los convenios supraempresariales (49,2 por 100), si bien afectan a más de dos tercios de los trabajadores. Por su parte, el 76,6 por 100 de los convenios registrados incluyeron

cláusulas sobre estructura salarial y un 27 por 100 incorporaron incentivos salariales ligados a la productividad, apuntando este tipo de complementos una tendencia creciente.

La jornada media pactada en 2005, con datos a 31 de marzo de 2006, fue de 1.752,5 horas/año, equivalente 38 horas con veintidós minutos semanales de trabajo, lo que apenas supone variación con respecto al año anterior. Por su parte, la jornada efectiva se redujo en más de 7 horas anuales respecto a 2004, principalmente por el aumento del número de horas no trabajadas en 2005. Por sectores, el mayor descenso en la jornada efectiva se registró en servicios. Además, la mayoría de los convenios registrados en 2005, como viene sucediendo en los últimos años, han anualizado el computo de la jornada laboral. Se observa, a su vez, la introducción de esquemas de distribución irregular de la jornada, incluidos en 2005 en el 27,4 por 100 de los convenios, que afectan al 48,5 por 100 de los trabajadores.

Por otra parte, se asiste a un crecimiento paulatino de las cláusulas de empleo y contratación en los convenios colectivos, llegando al 45,4 por 100, que afectan a un 60,9 por 100 de los trabajadores, los que incluyeron cláusulas sobre esta materia en 2005, si bien no hay una evolución homogénea en cuanto a los distintos tipos de cláusulas. Por otro lado, se sigue apreciando en la negociación colectiva una recepción lenta de elementos de flexibilidad interna de las empresas, como indicaría la evolución en los últimos años de las cláusulas sobre clasificación profesional, movilidad funcional o incentivos a la productividad. Por último, dentro de la tendencia a la ampliación de contenidos de los convenios, cabe destacar, un año más, la evolución de las cláusulas de no discriminación por razón de sexo, que son las que presentan un incremento mayor, en términos porcentuales, en los últimos años.

3.3. **Conflictividad laboral**

En 2005 se confirmó una serie de tendencias que venía dibujándose en años anteriores, principalmente la disminución de la conflictividad por huelgas y el aumento de los conflictos colectivos planteados y tramitados ante los órganos jurisdiccionales. Ha de destacarse, asimismo, la firma por los agentes sociales del tercer Acuerdo de Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC-III), para el periodo

2005-2008, así como la firma, en marzo de ese año, del Acuerdo Tripartito para la Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales, suscrito por el Ministerio de Trabajo junto con las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, y las organizaciones sindicales CCOO y UGT. El balance de la actividad de los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos laborales, tanto el estatal como los autonómicos, dio muestras un año más de la consolidación y potenciación de estos procedimientos como medios de aproximación de las partes, debate y resolución de las controversias laborales.

En materia de huelga, se produjo una significativa disminución de su número, el menor de los últimos diez años, así como de su incidencia, medida tanto en el número de trabajadores participantes como en jornadas no trabajadas.

Asimismo, tuvo lugar un descenso del número de asuntos tramitados por los organismos administrativos de mediación, arbitraje y conciliación. En el caso de los conflictos colectivos, es innegable la influencia en ese descenso de la mayor actividad registrada por los organismos de solución extrajudicial de conflictos. En los conflictos individuales, la reducción que se observa desde el año 2003 guarda también clara conexión con los requisitos de acceso a la protección por desempleo y el régimen jurídico de los salarios de tramitación introducidos por la Ley 45/2002, de 12 de diciembre.

Mención aparte merecen los asuntos tramitados por el orden jurisdiccional social. En términos absolutos, en 2005 se redujo el número de asuntos resueltos. Ahora bien, el importante número de conflictos colectivos atendidos, la segunda cifra más alta de los últimos diez años, confirmaría la tendencia que se viene observando desde 2002 a un mayor recurso a la vía judicial, en contraste con otras formas de manifestación de la conflictividad laboral.

En el terreno de la solución autónoma de conflictos, la actividad en 2005 del Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje, organismo gestor del ASEC-III, supuso el primer año en el que se superó, notablemente, la cifra de 200 conflictos tramitados, con un incremento de un 48 por 100 respecto a 2004. En su mayor parte se trató de conflictos de empresa originados por discrepancias en la interpretación y aplicación de normas, convenios o pactos, tramitados a través de procedimientos de mediación. En cuanto a su resultado, se

aprecia un importante aumento tanto del número de conflictos solucionados como de los trabajadores afectados.

Las actuaciones de los organismos autonómicos de solución extrajudicial de conflictos laborales también aumentaron en 2005. En el caso de los conflictos colectivos, el incremento supuso casi un 10 por 100 más que el año anterior, si bien, más allá del número de expedientes, la relevancia de estos procedimientos se aprecia en que afectaron a más de 1,4 millones de trabajadores y 54.000 empresas.

La mayoría de estos conflictos se produjo en el ámbito de la empresa y, en su práctica totalidad, se tramitó a través de procedimientos de conciliación-mediación. En los de carácter colectivo, un 45 por 100 finalizaron con la avenencia de las partes. Por sectores, el mayor número se registró en metal, limpieza, transportes, servicios e industria alimentaria. Por otro lado, sigue siendo muy escaso el número de arbitrajes, destacando el hecho de que la mitad se produjeron en Cataluña.

Asimismo, 7 órganos de solución extrajudicial de conflictos laborales de ámbito autonómico también han atendido cerca de 15.000 conflictos individuales, registrados, en su mayoría, en las comunidades autónomas de Baleares, Aragón, Navarra y Cantabria. La mayoría de estos asuntos se debió a reclamaciones por despidos, salarios, sanciones o modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo. En cuanto a su resultado, concluyeron con el acuerdo de las partes un 58 por 100 de los expedientes con tramitación efectiva.

3.4. **Prevención de riesgos laborales**

En noviembre de 2005 se cumplió el décimo aniversario de la aprobación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales (LPRL). Desde entonces se han producido avances sustanciales, fruto, en su mayor parte, de la participación y consenso en esta materia del Estado, las comunidades autónomas y las organizaciones sindicales y empresariales, con el objetivo de lograr la mejora progresiva de los niveles de seguridad y salud laboral en España. Su aplicación y la mayor implantación de la cultura preventiva en la empresa han permitido una significativa reducción, de un 20 por 100, en los últimos cinco años, del índice total de incidencia

de los accidentes en jornada de trabajo con baja respecto al número medio de trabajadores afiliados a la Seguridad Social, en regímenes que tienen cubierta de forma específica esta contingencia.

Ahora bien, dicha evolución debe ponerse en relación con unos datos que muestran una siniestralidad todavía alta. La V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo (2003), analizada en la pasada edición de esta Memoria, permitió una doble constatación: por una parte, se observó un reforzamiento, aunque aún no generalizado, del sistema preventivo y las actividades de seguridad y salud en la empresa y, por otra, un estancamiento de muchas de las condiciones en que se realiza el trabajo. Asimismo, se observó un mayor conocimiento de las condiciones de trabajo vinculadas a la seguridad y salud por parte de los propios trabajadores y, en definitiva, una mayor correspondencia entre riesgo y respuesta. En este mismo sentido, el ANC 2005 subrayó la conveniencia de un mayor esfuerzo conjunto de empresas, trabajadores, Administraciones públicas y organizaciones sindicales y empresariales para fomentar la cultura preventiva y favorecer la aplicación concreta de la normativa, sobre todo en las pequeñas y medianas empresas, en materia de integración de la prevención y vigilancia de la salud.

En el marco de la Estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo (2002-2006), la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo ha desarrollado en 2005 diferentes acciones dirigidas a sensibilizar a la población de los riesgos del ruido excesivo en el trabajo como causa de accidentes de trabajo y del aumento de los niveles de estrés, así como a difundir las buenas prácticas en los países que integran su red. En este contexto, puede desatacarse la transposición al ordenamiento español de la Directiva 2003/10/CE, sobre la Exposición de los trabajadores al ruido, a través del Real Decreto 286/2006, de 10 de marzo, sobre Protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido.

La Mesa de Prevención de Riesgos Laborales adoptó en 2005 importantes acuerdos, con los que se pretende potenciar la política de seguridad y salud en el trabajo a partir de nuevas orientaciones, en particular, a través del impulso de una estrategia española de seguridad y salud en el trabajo, así como de la potenciación del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo. Asimismo, en el seno de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo

se alcanzaron otros acuerdos, entre los que se contempla, con carácter prioritario y urgente, el desarrollo de campañas de sensibilización, control y vigilancia, y la realización de acciones específicas dirigidas a colectivos especiales.

En el año 2005 también produjeron desarrollos normativos, consecuencia en su mayor parte de los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo social y de la Ley 54/2003, de Reforma del marco normativo de la prevención, que han afectado, fundamentalmente, a la actividad de las mutuas, al apoyo de los funcionarios técnicos de las comunidades autónomas a la Inspección de Trabajo y a la protección de los trabajadores frente a la exposición a vibraciones mecánicas.

Transcurridos diez años de la aprobación de la LPRL, pese a la mejora relativa registrada en el último periodo, la siniestralidad laboral sigue siendo un problema de elevada magnitud en España.

Tomando como referencia el índice de incidencia, a lo largo de estos diez años se diferencian dos períodos: por un lado, el registrado entre los años 1995 y 2000, en los que se apreció un continuo incremento de este índice, pasando de 6.059,8 a 7.558,4 y, por otro lado, el computado entre los años 2001 y 2005, en el que se produjo un progresivo descenso de la incidencia de la siniestralidad.

En 2005 cabe destacar la estabilización en los índices de incidencia de los accidentes de trabajo totales, que disminuyeron un 0,8 por 100 con relación al año anterior. Atendiendo a la gravedad, es destacable el importante descenso, de un 10,5 por 100, de los de carácter grave. Por sectores, la tendencia a disminuir sus índices de siniestralidad se mantiene en construcción y servicios, produciéndose un ascenso en agrario e industria. No obstante, en los accidentes mortales se observa un aumento del índice de incidencia en los sectores industria y construcción, la práctica estabilización del sector agrario y el descenso del índice del sector servicios.

En términos absolutos, el número total de accidentes de trabajo se situó en 1,66 millones, lo que representa una disminución de casi un 3 por 100 con relación al año 2004. Sin embargo, los accidentes con baja ocurridos en jornada de trabajo crecieron un 3,2 por 100 respecto al año anterior, interrumpiéndose la tendencia de descensos iniciada en el año 2002. Ahora bien, este incremento es inferior al

incremento en este período de la población trabajadora con las contingencias por accidente de trabajo cubiertas (4,3 por 100).

Los accidentes de trabajo con baja *in itinere,* ocurridos en el desplazamiento de casa al trabajo o viceversa, experimentaron un incremento de un 8,7 por 100 respecto a 2004. No obstante, es subrayable la significativa reducción, de más de un 25 por 100, de la cifra de accidentes *in itinere* mortales.

De otra parte, las enfermedades profesionales presentan una evolución ascendente, con un crecimiento de un 8,5 por 100 del número de enfermedades con baja en 2005, aunque este incremento se atenúa por el importante crecimiento del empleo en los últimos años. No obstante, las enfermedades relacionadas con el trabajo tienen un escaso tratamiento estadístico, a causa, fundamentalmente, de las particulares dificultades para su reconocimiento. Todo ello justifica el diálogo social promovido respecto de una nueva lista de enfermedades profesionales y la modernización del procedimiento de declaración, notificación y registro de las mismas.

Los agentes sociales han instado a las comunidades autónomas y al Gobierno central a que se impliquen en la vigilancia y control de la normativa, y a empresas y trabajadores a conceder mayor importancia a la aplicación de medidas organizativas. En este contexto, un 35 por 100 de las actuaciones de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en 2005 se produjeron en el área de seguridad y salud laboral. Esta mayor actividad inspectora se tradujo, no obstante, en un menor número de infracciones en acta, de paralizaciones de obras o trabajos, y de propuestas de recargo, lo que podría ser reflejo de una mayor integración de la cultura preventiva en la empresa.

RESUMEN DEL CAPÍTULO III

1. Calidad de vida y protección social en el contexto comparado

El análisis de la calidad de vida constituye un enfoque que ha ido ganando relevancia durante los últimos años en el contexto europeo. Aunque no constituya un concepto tan central a los objetivos estratégicos de la Unión Europea como los son el crecimiento, el empleo

o la cohesión social, el enfoque de la calidad de vida aporta una perspectiva más centrada en las esferas que afectan más inmediatamente a las condiciones y las oportunidades de vida de los individuos.

Se suele entender que el enfoque de calidad de vida conlleva tres características principales. Por un lado, es un concepto multidimensional, que amplía el interés habitual en la renta y el empleo como condiciones básicas de bienestar material y de oportunidades de vida a otras esferas del bienestar. También incorpora el supuesto de una interdependencia entre ellas, aunque la variedad concreta de esas esferas y sus modos específicos de interacción sean habitualmente objeto de debate. Por otro lado, la calidad de vida se refiere a «la vida de los individuos» y requiere, por tanto, un acercamiento micro a las condiciones de vida que efectivamente disfrutan o de las que carecen los individuos. Por ello mismo, y en tercer lugar, incorpora tanto indicadores objetivos de condiciones de vida como subjetivos de las percepciones y valoraciones que los individuos hacen de su bienestar y el de sus sociedades.

El enfoque de calidad de vida se relaciona asimismo con el concepto de «desarrollo humano», para el que existen indicadores de seguimiento periódico a fin de facilitar las comparaciones a nivel mundial definidos por Naciones Unidas, que periódicamente publica informes al respecto. En el caso español, no es preciso hacer referencia a los derechos humanos básicos, ni tampoco se consideran aquellos aspectos relacionados con el capital social o la preservación de la biodiversidad y la multiculturalidad. Estos dos últimos aspectos habrán de incluirse a medida que se afiancen los procesos de sostenibilidad e integración social.

El año 2005 ha ofrecido desarrollos en el contexto europeo que refuerzan el interés en los análisis de la calidad de vida. Tras el primer año de la ampliación de la Unión Europea a 25 miembros, y con otros cuatro candidatos a las puertas, se ha ido conociendo con más detalle las profundas diferencias en las condiciones de vida del conjunto de la población europea. La ampliación ha incrementado la disparidad en casi todas las esferas de la situación social de la Unión Europea. Los indicadores de bienestar subjetivo también proporcionaban una imagen mucho más desigual, hasta el punto de que, y como ejemplo, en la mayoría de los países de la UE-15 los grupos menos satisfechos con sus condiciones de vida estaban más satisfechos que los grupos con mayor nivel de vida de los nuevos miembros.

La reactivación de la Estrategia de Lisboa durante 2005 y los inicios de 2006, aunque no ha renunciado a la ambición original de avanzar simultáneamente los objetivos de crecimiento económico, empleo y cohesión social, se ha orientado hacia una mayor prioridad a los dos primeros objetivos, como se ha visto con detalle en los dos capítulos anteriores. Para confirmar más efectivamente esta reorientación de la Estrategia de Lisboa para el periodo 2006-2008, el Consejo Europeo de primavera de 2006, aunque ha seguido proponiendo medidas para mantener el impulso en todos los pilares de la estrategia, ha propuesto concentrar los esfuerzos en cuatro ámbitos de actuación prioritaria (inversión en conocimiento e innovación, potencial empresarial, empleo en categorías prioritarias y política energética) relacionados plenamente con el crecimiento sostenible y el empleo, con muy escasas referencias a objetivos y medidas relativas a ámbitos de la calidad de vida, la cohesión o la inclusión social. En ese conjunto de actuaciones prioritarias, tan solo las relativas al impulso de la inversión en educación y formación, junto a la aprobación del Pacto Europeo por la Igualdad de Género, pueden vincularse directamente con objetivos de estos ámbitos.

En coherencia con dichas orientaciones comunitarias, el Programa Nacional de Reformas de España (PNR), el documento que recoge la posición española para el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, incluye importantes objetivos y medidas en ámbitos de la educación, la sociedad de la información y la protección social, pero lo hace incluyéndolos en los ejes estratégicos de capital humano y de mercado de trabajo, sin establecer objetivos específicos de cohesión o inclusión social. Independientemente del planteamiento del PNR, y pese a los avances registrados, existe la necesidad de reforzar una serie de objetivos en otras áreas determinantes de la calidad de vida de los ciudadanos y del alcance de las políticas sociales como el acceso a la vivienda, la extensión al mayor número de población posible de todas las manifestaciones de la sociedad de la información, el desarrollo sostenible, la salud pública y la protección de los consumidores, la cobertura de los servicios sociales, la atención a las personas dependientes o las políticas de igualdad y no discriminación.

2. Calidad de vida

Cualquier intento de extraer una conclusión que anticipe el análisis que en este capítulo se realiza de las distintas áreas seleccionadas

como de interés desde la perspectiva de la calidad de vida de los ciudadanos conduce a un balance de conjunto desigual, tanto de los progresos como de las carencias detectadas, lo que invita a considerar con mayor detenimiento la situación en cada uno de los diferentes ámbitos objeto de análisis.

2.1. **Educación**

El relanzamiento de la estrategia de Lisboa ha hecho proliferar los análisis sobre la contribución de los sistemas de educación y la definición de estrategias e iniciativas para contribuir al progreso de dicha estrategia en el ámbito de la educación y la formación. En ese sentido, la situación española alcanza niveles de convergencia en dos dimensiones cardinales: la participación escolar y el gasto educativo, especialmente en la parte de gasto público. Muestra también tendencias de rápido acercamiento a los promedios europeos, aunque con distancia respecto a los «mejores» países, en la participación en la formación continua y en la proporción de titulados en campos de ciencias y tecnologías. Sin embargo, la situación comparada es claramente negativa en un aspecto tan importante como la proporción de jóvenes que abandonan tempranamente el sistema escolar (30,8 por 100); también puede considerarse negativa la distancia española respecto al promedio Unión Europea, aunque algo más corta en estos casos, en la proporción de jóvenes que han logrado el nivel secundario superior (bachillerato y ciclos de grado medio) y en los niveles de conocimientos de los estudiantes medidos por el Informe PISA. Puede entenderse, en algún modo, que algunos de estos resultados más negativos están por debajo de lo que correspondería al nivel de gasto educativo en España, lo que supondría poner más atención en la calidad de las políticas públicas y en problemas de la organización escolar como factores relacionados con esos resultados más precarios.

El reto de mejorar la calidad de la enseñanza, especialmente en los niveles obligatorios, se enmarca además en una realidad educativa caracterizada en sus niveles no universitarios por una creciente presencia del alumnado de origen extranjero y su concentración en los centros públicos (81,6 por 100), así como por un elevado nivel de fracaso escolar.

En el ámbito normativo este año ha estado marcado por el intento de conseguir un pacto social en torno a la reforma propuesta por

el Proyecto de Ley Orgánica de Educación (LOE) y por su tramitación parlamentaria. La nueva norma, aprobada ya entrado el año 2006, interviene en aspectos como la organización y autonomía de los centros, la disciplina en el aula, el profesorado, la inspección y los conciertos educativos, modifica o elimina algunos aspectos que implantaba la LOCE, e incorpora por primera vez, previsiones sobre el coste adicional que puede implicar su aplicación.

En sus niveles universitarios, la actividad normativa del año 2005 se ha centrado en reformas referidas a la homologación y convalidación de títulos extranjeros y a la modificación del sistema de habilitación nacional para el acceso a la función docente universitaria. Además, se han conseguido avances en el diseño de las líneas básicas de tres aspectos claves en la nueva estructuración y organización de las enseñanzas universitarias, como son el desarrollo del mapa de titulaciones de grado, el inicio del debate sobre la implantación de los master oficiales en el nivel de postgrado, y la modificación de la LOU. Todo ello ha transcurrido en un contexto de descenso continuado del alumnado universitario.

2.2. **Vivienda**

La accesibilidad y la calidad de la vivienda son dos de los aspectos fundamentales en la calidad de vida en España y, como tales, aparecen repetidamente entre los problemas que más preocupan a la población española. Este año, a pesar de que la nueva serie de precios del Ministerio de la Vivienda muestra una desaceleración moderada en la tendencia alcista de los precios desde el año 2003, el encarecimiento de la vivienda sigue produciendo un claro empeoramiento de la accesibilidad y el endeudamiento de los hogares por compromisos crediticios.

En España el impulso de la demanda de vivienda y con él de los precios de adquisición, se ha visto reforzado por el aumento del número de hogares ocasionado por el intenso crecimiento de los flujos de inmigración hacia España, el desplazamiento estructural de los hogares hacia tamaños más pequeños, y el establecimiento de nuevos hogares por motivos turísticos. Impulso reforzado por el aumento del empleo, el incremento en la renta disponible, unas expectativas favorables sobre la marcha de la economía, pero tam-

bién por el denominado «efecto riqueza» y por la concepción de la vivienda como un bien de inversión.

Por otro lado, aunque la intensidad en la renovación del parque inmobiliario implica una mayor calidad y habitabilidad de las viviendas, así como una mejor adecuación a la tipología actual de los hogares, conviene señalar que los extranjeros no comunitarios que viven en España residen, sobre todo en los primeros periodos de estancia, en condiciones más precarias, ocupando el segmento del mercado de la vivienda con peores condiciones.

La intervención del Estado, a través de la política pública de la vivienda, se ha caracterizado este año por dos iniciativas: el inicio del Plan Estatal de la Vivienda 2005-2008 y la puesta en marcha de la Sociedad Pública de Alquiler. La apuesta por ampliar el escaso mercado de alquiler como forma de mejorar la accesibilidad de los ciudadanos a la vivienda es la nota común de ambas intervenciones.

2.3. **Salud**

Con la incorporación de los nuevos estados a la Unión Europea en 2004 se han incrementado los contrastes en el terreno de la salud, reflejados en los indicadores sobre esperanza de vida, mortalidad, morbilidad y estilos de vida en la Unión Europea ampliada. Así, la esperanza de vida menos favorable en el caso de los países de la ampliación ha acortado el valor medio registrado hasta años recientes en la antigua Unión Europea. También algunas importantes causas de mortalidad, como el cáncer o los accidentes de tráfico han aumentado su incidencia registrada. Sin embargo, otros indicadores, como los referidos a la presencia de algunas enfermedades infecciosas, adoptan valores más benignos en la mayoría de los nuevos miembros. Todo ello da cuenta del aumento de la diversidad en los perfiles de salud a lo largo del territorio de la Unión Europea y pone de relieve la necesidad de profundizar en la mejora de los sistemas de salud para alcanzar una mayor cohesión social.

En el marco de la promoción de la salud, la lucha contra los efectos negativos del consumo de tabaco constituye una de las líneas de actuación prioritarias en la Unión Europea que, en coherencia con la estrategia de la Organización Mundial de la Salud (OMS), ha acor-

dado en años recientes varias iniciativas relativas al control del tabaquismo, como la Recomendación 2003/54/CE, así como normativa de obligada asunción por los Estados miembros, como la Directiva 2001/37/CE o la Directiva 2003/33/CE.

En España, la aprobación en diciembre de 2005 de la Ley 28/2005, de Medidas frente al tabaquismo, después de un intenso debate parlamentario, ha sido el principal hito en el panorama institucional de este año. El texto definitivo incorpora algunas de las enmiendas presentadas durante ese debate, si bien no introduce modificaciones importantes, en la vertiente restrictiva prevista, con respecto al Anteproyecto, que fue, por su parte, objeto de dictamen del CES. La nueva norma se adentra en la regulación del consumo de tabaco en todos los centros de trabajo y en los locales de hostelería con ciertas condiciones, que, hasta la entrada en vigor de la Ley, sólo habían sido objeto de regulaciones parciales.

Por otra parte, entre los compromisos asumidos por el Gobierno en el terreno de la salud, la Estrategia para la nutrición, la actividad física y la prevención de la obesidad ha sido ya adoptada, en tanto que las referidas a otros importantes focos de interés, como la salud mental o la cardiopatía isquémica se encuentran aún en fase de elaboración.

2.4. **Consumo**

La estructura del consumo de los hogares europeos ha sufrido notables transformaciones a lo largo del último decenio como consecuencia del crecimiento económico, de los cambios sociodemográficos y, de los cambios sociopolíticos experimentados en algunos de los nuevos miembros de la Unión Europea, que han protagonizado un sustancial acercamiento a la pauta de consumo dominante en los países más desarrollados económicamente. Si bien es cierto que entre 1995 y 2003 se redujo en todos los miembros de la UE-25 la proporción de gasto dedicada por los hogares a la partida de alimentación, en la mayor parte de los países de la ampliación la reducción ha sido muy superior.

En España, los datos de consumo de la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares para 2005 ponen de manifiesto una situación de mayor optimismo y holgura que en años precedentes en los hoga-

res, que en el último trimestre del año incrementaron su gasto en un 6,5 por 100 con respecto al mismo trimestre del año anterior, lo que supone uno de los mayores crecimientos desde el año 2000. Paralelamente, su deuda experimentó un nuevo incremento, superando al conjunto de la Unión Europea, cuyo porcentaje de deuda sobre el PIB pasó de un 44 por 100 a un 56 por 100 entre 1995 y 2004. En España, de acuerdo con los datos del Banco de España, el valor total de las deudas de las familias en relación con sus rentas disponibles ha pasado del 52 por 100 en 1997 al 110 por 100 en 2005. La adquisición de viviendas, responsable de la mayor parte de la deuda total de los hogares, implicó durante 2005 un aumento del 24,5 del endeudamiento, lo que supone un nuevo máximo.

En el ámbito institucional queda aún pendiente la aprobación de la Ley de mejora de la protección de los consumidores y usuarios que introducirá algunos cambios importantes en los sistemas de tarificación en los servicios de tracto sucesivo o continuado. El Anteproyecto de Ley fue sometido a dictamen del CES en las últimas semanas de 2005. La regulación del Consejo de Consumidores y Usuarios aprobada en este año establece los nuevos requisitos que habrán de cumplir las organizaciones para formar parte de ese órgano, entre otros cambios. Otras normas de menor alcance fueron también aprobadas a lo largo del año, la mayor parte de ellas relacionadas con la seguridad alimentaria y derivadas de directivas europeas. Entre ellas cabe destacar, por la profundización que suponen en la mejora de la seguridad alimentaria, algunos preceptos que responden a las líneas del enfoque «De la granja a la mesa».

2.5. **Sociedad de la información**

La Unión Europea ha reactivado el impulso de las políticas orientadas a la dinamización de la sociedad de la información, por su importancia intrínseca y su relación directa con el crecimiento económico y el bienestar social, tratando de reducir la distancia tecnológica o brecha digital que se sigue produciendo, no sólo entre países, sino también en el entorno de cada país.

De nuevo hay que señalar la distancia entre la posición española y la europea en este ámbito, especialmente en lo que respecta a gasto tecnologías de la información y de la comunicación (TIC), comercio

electrónico, teletrabajo, o seguridad en la red. Para paliar este retraso tecnológico, el Programa Nacional de Reformas ha propuesto una serie de actuaciones clave que se enmarcan en el Programa Ingenio 2010, concretamente los Programas CENIT y CONSOLIDER, y el Plan Avanz@. El diagnóstico es más favorable en cuanto al acceso a banda ancha, la disponibilidad de servicios públicos *on-line*, el acceso de empresas a Internet y la proporción de hogares que utilizan la red para obtener información o para la participación en foros de discusión, pasando paulatinamente a ser el hogar el lugar preferente de acceso a internet ante el despliegue de infraestructura registrado en los últimos años. En lo que respecta a la televisión digital terrestre, se encuentra actualmente en España en fase de despegue, habiéndose registrado en 2005 un 3,3 por 100 de penetración; se trata de una tecnología emergente que hoy alcanza el 80 por 100 de cobertura en el territorio nacional.

El débil crecimiento de la inversión en I+D y el aumento de la fuga de cerebros son actualmente algunas de las principales debilidades de la estrategia europea para el desarrollo de una economía basada en el conocimiento.

2.6. **Desarrollo sostenible**

La revisión de la Estrategia de Lisboa y la revitalización del Proceso de Cardiff, que integra las consideraciones medioambientales en las políticas sectoriales, abordan la necesidad de compatibilizar los objetivos de crecimiento económico y creación de empleo con otros de naturaleza social y medioambiental. En el contexto de los indicadores definidos por la Estrategia europea de desarrollo sostenible, revisada en 2005, se observa una evolución predominantemente negativa en las principales tendencias no sostenibles que afectan al medioambiente, en especial, las relativas al cambio climático, el transporte por carretera, la utilización del suelo o la gestión de los recursos naturales

El crecimiento económico experimentado en España en los últimos años ha desembocado en una utilización intensiva de los recursos naturales, especialmente energía y territorio, lo que está provocando una degradación ambiental que puede ser persistente en algunos casos, tal y como muestra la evolución de algunos indicadores entre 1990 y 2004. En este periodo se registró un incremento del

transporte modal por carretera de mercancías y pasajeros, del consumo de energía y agua, del suelo urbanizado total, de la generación de residuos, o de la emisión de gases con efecto invernadero, por lo que es fundamental reconducir ciertas pautas para alcanzar un desarrollo más sostenible.

Uno de los mayores problemas es la disponibilidad de agua potable, agravado por una situación de sequía especialmente intensa en 2005. Algunas acciones incluidas en el Programa AGUA proponen alternativas para mejorar la disponibilidad y calidad del recurso, al tiempo que fomentan una mayor racionalidad en su utilización.

3. Protección social

3.1. **El marco y los objetivos europeos**

La mayor diversidad en las situaciones sociales de la Unión Europea y la reactivación de la Estrategia de Lisboa han estado detrás de los debates y las iniciativas habidos en 2005 en relación al modelo social europeo. Por un lado, la presidencia británica contribuyó a animar los debates sobre la capacidad del modelo social europeo para hacer frente a los desafíos de esa diversidad y de la fase actual de globalización de los mercados. Por otro lado, la Comisión ha estimulado una orientación más decidida de las reformas hacia una un sistema de protección social «mas activador» y hacia la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones.

En términos comparados, la favorable situación económica de España de los últimos años no ha repercutido en un reforzamiento significativo de la protección social, aunque sí ha favorecido la holgura de la situación contable del sistema de Seguridad Social y, con ello, la sostenibilidad del mismo. En el año 2003, entre los países de la UE-15 España ocupaba la antepenúltima posición, tras Grecia y Portugal, en gasto en protección social medido en unidades de paridad de poder adquisitivo (PPA). Su esfuerzo representaba el 60,4 por 100 de la media de la UE-15, dos puntos por debajo de lo que suponía en el año 1994. En términos de evolución, otros países que al comienzo de la década estaban todavía más alejados que España de la media europea, como Grecia, Portugal e Irlanda, han ido acortando de forma más acelerada las distancias con la media europea de los quince.

3.2. **Seguridad Social: situación y tendencias clave**

Con un superavit en 2005 del 1,1 por 100, las cuentas de la Seguridad Social han mejorado en paralelo a la situación del empleo, a la que responde a su vez el aumento de casi un 6 por 100 de la afiliación, con una destacada aportación de la normalización de extranjeros abordada en el año. En el momento actual, los extranjeros representan el 9,3 de afiliados a la Seguridad Social y apenas un 1 por 100 de los pensionistas, variables cuyo análisis irá ganando en interés en los próximos años.

La situación del fondo de reserva garantiza la solvencia del sistema hasta 2020, con lo que el escenario para abordar futuras reformas se sitúa en un margen razonable de tiempo. En 2005 se han abordado iniciativas de impacto específico sobre algunos sectores o colectivos, fundamentalmente en el ámbito de la simplificación de regímenes y de la mejora de la acción protectora del sistema, como la suscripción del Acuerdo para la mejora de la seguridad social del empleo agrario, la elevación de la cuantía de las pensiones mínimas o la compatibilidad del SOVI con otras pensiones.

Unido a lo anterior, durante 2005 se han confirmado los resultados de los cambios normativos aprobados especialmente en el año 2002 en el ámbito de la jubilación flexible y la prolongación de la vida laboral: el aumento de la permanencia en el empleo de los trabajadores mayores de 55 años e incluso de 65 años, la elevación de la edad media de las altas de jubilación y la menor proporción de trabajadores del Régimen General que se jubilan antes de los 65 años son indicios reseñables de los efectos de las reformas emprendidas. En otro orden de cuestiones, el ámbito de las iniciativas relacionadas con la edad de jubilación, la aprobación de la Ley 14/2005, sobre las Cláusulas de los convenios referidas a la edad de jubilación supuso restablecer la posibilidad de establecer claúsulas de extinción contractual con el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, cuya derogación había dado lugar a distorsiones en el discurrir de las relaciones laborales.

En términos de evolución del sistema de pensiones, el envejecimiento de la población comienza a hacerse más visible. En 2005 ya se aprecia claramente el efecto de la incorporación a las pensiones de jubilación de las primeras cohortes nacidas después de la guerra

civil, crecientemente más numerosas. Junto al decisivo impacto del envejecimiento, también la mejora de la acción protectora —en especial, de la compatibilidad del SOVI con otras pensiones— ha contribuido al repunte de las pensiones de jubilación y al aumento de las situaciones de incapacidad permanente. Pese a ese incremento, la relación entre afiliados y pensionistas (la tasa de dependencia económica del sistema) sigue siendo favorable, aunque junto a la mera evolución de estas variables es preciso no perder de vista otros aspectos, como la composición de las nuevas altas de afiliación en términos de grupos de cotización —con una creciente participación de los grupos con bases inferiores— y la relación entre las cuantías de las bajas y las nuevas altas de pensiones, llegando éstas últimas ya casi a duplicar a aquéllas.

La mejora del empleo y la afiliación tiene también sus repercusiones en la evolución de otras prestaciones económicas de duración determinada, como la de maternidad y la incapacidad temporal, que aumentan en paralelo al número de ocupados, pero también al ligero repunte de la natalidad. No ocurre lo mismo con las prestaciones familiares de la Seguridad Social por hijo a cargo sin discapacidad, cuyo número de beneficiarios ha seguido disminuyendo sin que se hayan introducido modificaciones sustanciales en el exiguo límite de rentas para optar a las mismas. El Real Decreto 1621/2005, por el que se aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de Protección a las familias numerosas, sobre el que el CES tuvo oportunidad de pronunciarse, aunque amplía el ámbito de situaciones protegidas no supone la introducción de nuevos o mayores beneficios sobre la normativa preexistente.

3.3. **Previsión social complementaria**

Los distintos instrumentos de previsión social complementaria continúan abriéndose paso paulatinamente en España. La suscripción en 2004 del plan de pensiones de la Administración General del Estado, al que probablemente seguirán los distintos niveles de las administraciones territoriales, supuso un impulso importante al desarrollo de la previsión social complementaria. Dentro de las dos modalidades de planes de pensiones, y a medida que se va culminando el proceso de exteriorización de compromisos por pensiones, el sistema de planes individuales está creciendo por encima del sis-

tema de empleo, aunque ambos muestran importantes incrementos. También otros instrumentos, como las mutualidades de previsión social o las entidades de seguros, desempeñan una reseñable actividad en este ámbito.

3.4. **Sanidad**

La sanidad representa, junto a las pensiones, otro componente fundamental de la protección social tanto en volumen de gasto —del que absorbe en torno al 30 por 100— como, y sobre todo, por el valor que representa en términos de calidad de vida y de cohesión social. La racionalización de la gestión y el gasto sanitario reviste gran complejidad, dado su carácter prácticamente universal en cuanto a cobertura poblacional, la amplitud y calidad de los servicios prestados, así como la plena descentralización de su gestión. Las iniciativas de contención del gasto sanitario se han dirigido en los últimos años prioritariamente a reducir el crecimiento del gasto en recetas. La situación en 2005, con un incremento del gasto farmacéutico de tan sólo el 5,6 por 100, apunta a que se están obteniendo resultados en este ámbito, lo que no obsta para que se deban abordar medidas de racionalización de la gestión en otras áreas de intervención.

Durante 2005 ha arreciado un debate centrado en torno a la suficiencia y sostenibilidad del modelo de financiación sanitaria que culminó con la adopción del acuerdo derivado de la Conferencia de presidentes autonómicos. Sin embargo, las medidas adoptadas se orientaban más a paliar los déficit de caja registrados por las comunidades autónomas que a adoptar medidas de mejora de la gestión, de la información y de la coordinación del sistema, con la única excepción de la previsión de un Plan de calidad del sistema, que ha sido aprobado ya entrado el año 2006.

3.5. **Protección por desempleo**

La mejora de la situación del empleo y la moderación del desempleo sigue reflejándose en el menor incremento de los beneficiarios de prestaciones por desempleo: el 2,6 por 100, casi dos puntos inferior al del año anterior. En total, en el año 2005 el número de beneficiarios ascendió a 1.295.200, habiendo aumentado aunque a menor

ritmo que en 2004 tanto los beneficiarios de la prestación contributiva como los del subsidio. Mientras tanto, el número de beneficiarios del colectivo de los trabajadores eventuales agrarios ha seguido cayendo, confirmando la tendencia decreciente iniciada en el año 2002. Por su parte, los beneficiarios del programa de la renta activa de inserción volvieron a aumentar por segundo año consecutivo. Esta evolución elevó la tasa de cobertura, respecto al año anterior a un ritmo superior al 6,0 por 100 hasta situar la tasa neta en el 74,5 por 100 y la bruta en el 63,7 por 100.

El presupuesto destinado a prestaciones por desempleo en 2005 ascendió a 13.062,6 millones de euros, un 5,5 por 100 superior al del año anterior, de los cuales, el 99,4 por 100 se había ejecutado a finales de año.

En el plano normativo, lo más destacable han sido las modificaciones introducidas en el Real Decreto 205/2005, de 25 de febrero, por el que se regula el programa de renta activa de inserción para el año 2005, siendo los principales cambios: la ampliación de la duración máxima de la percepción de la renta, que pasa de 10 a 11 meses; la creación de una ayuda para incentivar el trabajo para los perceptores que realicen un trabajo a tiempo completo, y la reducción de tres meses a uno del periodo de espera para iniciar el devengo de la renta.

3.6. **Servicios sociales**

En 2005 se han hecho públicos los primeros datos del Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS), que recoge información de las comunidades autónomas en las que ya se ha implantado (hasta ahora trece de ellas) y los organiza en una base que ofrece información estadística acerca del perfil de los usuarios de servicios sociales, de cada prestación básica, así como sobre las intervenciones profesionales y los recursos aplicados.

Atendiendo al tipo de servicios demandados, los que se relacionan con la información y la orientación ocupan el primer lugar, suponiendo el 45 por 100 de las demandas cursadas en el año 2004. Los recursos complementarios para la cobertura de necesidades de subsistencia constituyen una modalidad con abundante demanda, en tér-

minos relativos: un 26 por 100 de los usuarios reciben este tipo de atención, situándose en la segunda posición. La categoría de prestaciones y actuaciones de apoyo a la unidad convivencial y de ayuda a domicilio acoge también a un buen número de demandantes, constituyendo el 18 por 100 del total de la demanda. En cuanto a los perfiles personales, destacan las edades avanzadas, que suponen más de la tercera parte del colectivo, la amplia presencia de mujeres, los bajos niveles formativos y la escasa ocupación laboral, así como la cada vez más importante presencia de inmigrantes.

La memoria del Plan concertado de prestaciones de servicios sociales en corporaciones locales señala la ausencia de cambios significativos en los últimos años, una vez consolidado el principal impulso dado en sus primeros años de implantación. Desde el punto de vista de la cobertura, aumentó solamente en un punto porcentual el registro de municipios. Y desde la perspectiva de la financiación, se ha profundizado en la tendencia a la mayor implicación de las corporaciones locales y a la escasa aportación relativa de la Administración General del Estado.

3.7. **Atención a la dependencia**

El surgimiento de la dependencia como un riesgo diferenciado de otras contingencias tradicionalmente protegidas por los sistemas de protección social, como la vejez o la enfermedad, constituye en estos momentos una de las tendencias más destacadas en la evolución de las sociedades y los sistemas de protección social del entorno europeo. En España, a lo largo del año 2005 se han dado importantes pasos para la creación del Sistema Nacional de Dependencia, que constituía uno de los primeros compromisos del Gobierno para la nueva legislatura, y que contó con la colaboración de los agentes sociales, plasmada en el Acuerdo sobre la acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia. Con ello se pretende establecer un nuevo derecho de ciudadanía que garantice la atención y los cuidados a las personas dependientes.

Recién entrado el año 2005, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales hizo público el *Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España*, que propone una aproximación al volumen y composición del colectivo, tratando de defi-

nir un umbral de entrada en el sistema, así como una fórmula de graduación en varios niveles que sirvan de base para fijar los objetivos de intensidad y frecuencia de los servicios de atención. De su contenido se desprenden los siguientes datos básicos: sumando los tres grados de dependencia establecidos en el documento la población dependiente en España estaría constituida por casi 960.000 personas, de las que el 14,7 por 100 serían «grandes dependientes», 31,7,5 por 100 «dependientes severos» y el restante 53,6 por 100, «dependientes moderados».

Por su parte, el Acuerdo sobre la acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia, constituye un referente esencial para la configuración y futuro desarrollo del sistema nacional de atención a la dependencia, pues es el punto de partida de la futura Ley de Atención a las personas en situación de dependencia que ha comenzado su tramitación parlamentaria ya entrado el año 2006, y sobre cuyo Anteproyecto el CES emitió el correspondiente Dictamen. El contenido del Acuerdo, asumido por el Proyecto, se refería a los principios en que se debe fundamentar el SND, el ámbito subjetivo del derecho a los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, la valoración y los grados de la dependencia, el carácter integral del sistema y las modalidades de servicios susceptibles de ser incluidas en el correspondiente catálogo, la aplicación progresiva del sistema así como los principios de su financiación, calidad, formación y cualificación de profesionales y cuidadores, los dispositivos de vigilancia y alerta en casos de riesgos excepcionales así como los órganos de participación y seguimiento. La aprobación de la futura Ley culminará así un largo proceso de análisis y participación conducente al surgimiento de un nuevo ámbito de actuación de los poderes públicos, que supondrá una notable ampliación y mejora las características de la protección social en España.

3.8. **Pobreza e inclusión social**

La lucha contra la pobreza y la exclusión social sigue siendo un enorme reto para la Unión Europea y, muy singularmente para España. A pesar del intenso crecimiento económico español en la última década, la tasa de población por debajo del umbral de pobreza relativa persiste (20 por 100 frente al 16 por 100 en la UE-25) y el nivel

de pobreza severa ha dejado de descender. Además, España es el segundo país de la UE 25, después de Grecia, en el que menos visible es el efecto de las transferencias sociales, distintas a las pensiones, en el porcentaje de reducción de la tasa de pobreza. El riesgo de padecer situaciones de pobreza afecta de manera especial a los desempleados, las familias monoparentales, las personas de edad avanzada que viven solas, las familias numerosas, y los denominados «trabajadores pobres». La proporción de estos últimos sobre el total de la población ocupada ascendía al 10 por 100, frente al 7 por 100 alcanzado de media en la UE-15. El 29,6 por 100 de los niños y el 24,3 por 100 de los mayores de 65 años en España se encontraban en riesgo de pobreza. El fenómeno de la exclusión social alcanza su perfil más agudo en las personas sin hogar, un heterogéneo grupo compuesto por alrededor de 21.900 personas, con una importante incorporación en los últimos años de población extranjera extracomunitaria.

En este contexto, en 2005 se aprobó el III Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2005-2006, inscrito en el ámbito de aplicación del método europeo de coordinación abierto. A partir de 2006, este método cubrirá todas la parcelas de la protección social, incluyendo tanto las pensiones, la sanidad y los cuidados de larga duración así como la inclusión social. Los riesgos de esta nueva estrategia integradora se concretan en la pérdida de visibilidad de las actuaciones específicas a favor de la inclusión social, en especial de las que no estén estrechamente vinculadas al empleo. Pese al elevado grado de generalidad en sus planteamientos y al hecho de que las líneas de intervención y actuación del Plan coinciden con acciones contempladas en el marco de otras políticas y planes, al menos contiene el compromiso explícito de mantener una estrategia propia nacional en materia de inclusión social, tal y como recomendó el CES en su dictamen sobre el borrador del Plan.

3.9. **Igualdad y no discriminación**

La legislación y las políticas en materia de igualdad de trato y lucha contra la discriminación pueden desempeñar un papel fundamental para apoyar la agenda de Lisboa, contribuyendo a superar estereotipos y prejuicios relativos a las capacidades de los miembros

de determinados colectivos. Impulsadas por compromisos asumidos en el contexto internacional y, sobre todo, comunitario, en España se han abordado en 2005 nuevas iniciativas en este terreno, no exentas en algún caso de notable controversia, como ha ocurrido con los cambios legislativos que ampliaban los derechos de las personas homosexuales.

En el terreno de la igualdad entre hombres y mujeres, en el ámbito comunitario se ha lanzado en 2005 la iniciativa de un Pacto europeo por la igualdad de género, como parte de los proyectos vinculados al relanzamiento de la Estrategia de Lisboa. En España, en aplicación del principio de transversalidad, el Gobierno se comprometió a impulsar un amplio abanico de medidas en todos los ámbitos, incluyendo la aprobación de la futura Ley de igualdad, que ha comenzado a tramitarse ya entrado el año 2006 habiendo tenido el CES la oportunidad de dictaminar sobre el Anteproyecto de la norma. En este terreno también se ha avanzado en el desarrollo de medidas de protección integral contra la violencia de género, mientras permanece abierto el debate en torno a cuáles son los mejores instrumentos para favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar.

La plena inclusión en la vida colectiva de las personas con discapacidad está condicionada al lento desarrollo de las políticas de accesibilidad en aplicación de la Ley 5/2003, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), el II Plan de acción para personas con dicapacidad 2003-2007 así como el I Plan nacional de accesibilidad 2004-2012. En 2005 se ha dado un paso necesario, con un impulso a la extensión de la lengua de signos y el apoyo a la comunicación oral. El futuro sistema nacional de atención a la dependencia puede contribuir a subsanar parte de la actual insuficiencia de recursos para las personas con discapacidad, un colectivo compuesto en sus dos terceras partes por mayores de 65 años.

Por último, si algún ámbito merece ser destacado entre los principales retos de las políticas sociales es el de la inmigración, uno de los principales factores del cambio socioeconómico vivido por la sociedad española en los últimos años. Más allá de sus efectos en el empleo y en la afiliación a la Seguridad Social, distintos indicadores

informan de la madurez y permanencia del proyecto migratorio de muchos extranjeros llegados a España en los últimos años, así como de su penetración en todos los ámbitos. Es destacable la progresión de las nacionalizaciones, los matrimonios mixtos, los nacimientos con al menos un progenitor de nacionalidad no española, el espectacular incremento del alumnado extranjero o el aumento de las relaciones y actitudes de todo tipo —de amistad, pero también de rechazo— entre españoles y extranjeros. Tras la normalización de extranjeros desarrollada en 2005 como medida transitoria, la trascendencia del cambio que está surtiendo la inmigración en la sociedad española justifica plenamente la necesidad de una estrategia de integración social de los inmigrantes.

CAPÍTULO I

PANORAMA ECONÓMICO

Este primer capítulo de la Memoria se dedica a analizar el panorama económico en 2005 en sus distintas perspectivas y vertientes, a la vez que apunta posibles tendencias de futuro del año analizado. La ordenación sistemática de sus contenidos es la habitual. Un primer epígrafe en el que se exponen y valoran los hechos más relevantes del entorno internacional, el marco de referencia en el que ha debido desenvolverse la economía española durante el año. Un segundo en el que se tratan los aspectos más concretos y propios de la Unión Europea, pero que acaban afectando igualmente a los resultados de la economía española. Y un tercero, el más sustancial, centrado ya en el análisis de la situación económica de España.

En el ámbito internacional, la pujanza de las economías emergentes de Asia, el mantenimiento, ajeno a sus desequilibrios, del fuerte crecimiento de la economía estadounidense, la atonía de la economía europea, los altos precios de la energía y las tendencias proteccionistas que dificultaron la obtención de avances significativos en la liberalización del comercio mundial constituyen los principales temas objeto de análisis en la primera parte del capítulo. En la segunda, relativa a la Unión Europea, destaca, además de la mencionada debilidad de su actividad económica, que 2005 fue un año de dificultades para el proceso de construcción europea por el rechazo francés y holandés al proyecto de Tratado Constitucional que sumió a la Unión Europea en un periodo de

incertidumbre y, por el lado positivo, que se logró alcanzar un acuerdo sobre el marco presupuestario plasmado en las perspectivas financieras para 2007-2013 y un relanzamiento de los objetivos de la Estrategia de Lisboa. En el tercer epígrafe, los temas prioritarios de análisis son la evolución en el año de la economía española tanto por el lado de la oferta como de la demanda, dedicando, como suele ser habitual, especial atención a los aspectos regionales, a la inflación y a las finanzas públicas, y, como novedad, se hace un diagnóstico más en profundidad del sistema español de innovación y, finalmente, se dedica un último apartado a reflexionar sobre el actual patrón de crecimiento de la economía española.

1. CONTEXTO INTERNACIONAL

La economía y el comercio mundial experimentaron una moderada desaceleración en 2005, en comparación con los sobresalientes resultados del año anterior (cuadro I-1). No obstante, y a pesar del alza del precio del petróleo, el crecimiento de la economía mundial superó las expectativas, mientras que el del comercio mundial coincidió prácticamente con el previsto un año antes.

CUADRO I-1
COMERCIO Y PRODUCCIÓN MUNDIAL, 1996-2006
(Tasas de variación interanual en volumen)

Conceptos	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006(p)
Producción mundial	4,1	4,2	2,8	3,7	4,8	2,6	3,1	4,1	5,3	4,8	4,9
Países avanzados *	3,0	3,4	2,6	3,4	3,9	1,2	1,6	2,0	3,3	2,7	3,0
Países en desarrollo	5,6	5,3	3,1	4,1	6,1	4,4	5,1	6,7	7,6	7,2	6,9
Comercio mundial	7,0	10,5	4,6	5,7	12,1	0,3	3,4	5,4	10,4	7,3	8,0
Importación											
Países avanzados	6,3	9,4	6,0	8,1	11,6	–0,5	2,5	4,1	8,9	5,8	6,2
Países en desarrollo	10,8	11,8	–0,1	0,1	14,5	3,4	6,3	10,3	15,8	12,4	12,9
Exportación											
Países avanzados *	6,0	10,5	4,3	5,6	11,7	–0,6	2,2	3,3	8,5	5,3	6,6
Países en desarrollo	9,3	12,8	5,5	3,4	13,3	3,1	7,0	10,6	14,6	11,5	10,9

(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 2006*.

1.1. Comercio mundial

El comercio mundial experimentó en 2005 una desaceleración tras la fuerte expansión registrada en 2004. No obstante, el incremento del comercio mundial de bienes y servicios en términos reales fue del 7,3 por 100 según el Fondo Monetario Internacional (FMI), cifra casi un punto superior a la media registrada en la última década. Según la Organización Mundial de Comercio (OMC), que no ofrece datos sobre el comercio de servicios en valores reales para 2005, el incremento del comercio mundial de mercancías también fue notable, del 6,0 por 100.

Por regiones, en prácticamente todas ellas las importaciones reales de mercancías fueron menores que el año anterior. Así, las importaciones de Estados Unidos aumentaron un 5,5 por 100 en volumen, tasa inferior a la registrada por el comercio mundial y más baja que la de sus exportaciones que, por primera vez en ocho años, aumentaron más rápidamente que las exportaciones mundiales. El mayor incremento de las exportaciones estadounidenses se atribuye a la recuperación de las exportaciones de sus productos agrícolas y a la solidez de sus exportaciones de bienes de capital.

En Europa, debido a la atonía de su economía en 2005 y a que tres cuartas partes de su comercio es intraeuropeo, sus exportaciones e importaciones reales aumentaron sólo un 3,0 por 100, la mitad del promedio mundial. En términos nominales, con datos de Eurostat, las exportaciones de la UE-25 al resto del mundo aumentaron un 10,0 por 100 y las de la zona euro un 7,0 por 100. En cuanto a las importaciones, éstas crecieron respectivamente un 14,0 por 100 y un 12,0 por 100. Con estos resultados, respecto al año anterior se reduce el superávit de la zona euro y aumenta el déficit de la UE-25. Por Estados miembros, y considerando el comercio exterior total, Alemania es quien registró con diferencia el mayor excedente, seguido de Holanda e Irlanda. Por el contrario, Reino Unido, aunque apenas aumentó su déficit, siguió siendo el más voluminoso, por delante de los de España y de Francia, que sí que se incrementaron en gran medida respecto al año anterior. Por su parte, los diez nuevos Estados miembros, salvo Eslovaquia, vieron incrementar sus exportaciones en mayor medida que sus importaciones, aunque todos ellos, con la excepción de República Checa, mantuvieron ligeros déficit.

China otra vez protagonista

Una vez más cabe destacar en el comercio mundial el caso de China, que volvió a registrar tasas de crecimiento real de su comercio exterior de dos dígitos. No obstante, el incremento de sus importaciones, del 11,5 por 100, se redujo respecto al año anterior casi a la mitad, mientras que el de sus exportaciones reales mantuvo el mismo ritmo de crecimiento, del 25,0 por 100. Las importaciones chinas de productos semimanufacturados, como los textiles y los metales no ferrosos, disminuyeron, y las de combustibles y vehículos de carretera se estancaron. En cambio, los mayores incrementos en las importaciones fueron de ordenadores, equipo de telecomunicaciones y maquinaria eléctrica.

Las perspectivas, tanto del FMI como de la OMC, de un mayor incremento del volumen de comercio mundial para 2006 se sustentan en la previsión de un crecimiento de la economía mundial algo mayor, en particular de la Unión Europea.

A ello contribuirá sin duda los avances que se consigan en la actual ronda de negociaciones multilaterales en el ámbito de la OMC. En este sentido, la VI Conferencia ministerial de la OMC, celebrada en Hong Kong a mediados de diciembre de 2005, concluyó con un acuerdo de declaración final adoptado por consenso por los, en ese momento, 149 miembros de la OMC. De esta forma se conseguía evitar la reproducción del fracaso de las negociaciones de la anterior Conferencia de 2003 en Cancún. No obstante, el acuerdo alcanzado en Hong Kong no puede considerarse que haya sido un éxito, en el sentido de haber supuesto un avance sustancial en la liberalización del comercio mundial ni en el de haber respondido plenamente a las expectativas de nadie.

Avances en la ronda de Doha

El ciclo de la llamada ronda de negociaciones de Doha, o ronda del desarrollo, que debería haber finalizado a comienzos de 2005, ha visto confirmado el aplazamiento de su conclusión hasta diciembre de 2006. Del acuerdo alcanzado en Hong Kong, lo más destacable por el lado positivo sería la fecha fija, 2013, para poner fin a las subvenciones a las exportaciones de productos agrícolas y el compromiso de libre acceso, a partir de 2008, del 97 por 100 de los productos de los países menos avanzados. Respecto a la eliminación de todas las formas de subvenciones a la exportación, la declaración precisa que se deben evitar las actuaciones dirigidas a soslayar el acuerdo para que no haya subvenciones a la exportación encubiertas

en los créditos, en la ayuda alimentaria y en las ventas realizadas por las empresas filiales en el extranjero. El caso de la ayuda alimentaria es complejo y delicado dado que, según la Unión Europea, es un mecanismo utilizado por Estados Unidos que implica subsidios encubiertos, distorsiona los mercados de destino y puede constituir más un mero medio de dar salida a los excedentes agrícolas que una medida dirigida a cubrir las necesidades de los países más pobres. Por otro lado, supone un gran avance el acuerdo por el que los países desarrollados, y aquellos en desarrollo que se declaren en disposición de hacerlo, se comprometen a permitir el libre acceso a sus mercados, sin aranceles ni contingentes, de los productos de los países menos avanzados, tal y como lleva aplicando la Unión Europea desde el año 2004 para prácticamente el 100 por 100 de sus productos en el marco de la iniciativa «todo menos las armas». No obstante, la reserva del 3 por 100 puede suponer la imposibilidad de acceso a los mercados para todos los productos de algunos países menos adelantados y permitir a los países emergentes, con elevados aranceles sobre los productos industriales, utilizar dicho porcentaje para limitar el acceso a sus mercados de productos industriales.

En el caso del algodón, un producto vital para muchos de los países menos desarrollados, en especial del África subsahariana, la eliminación de las subvenciones a la exportación de los países desarrollados, en concreto Estados Unidos como principal exportador, se adelantó a finales de 2006. Además, las exportaciones de algodón de los países más pobres podrán entrar sin aranceles ni contingentes en los países desarrollados desde el principio del periodo en que se alcance un acuerdo sobre la agricultura.

Sin embargo, en este mismo ámbito de la agricultura, pocos avances más se han producido. En el tema del acceso al mercado, se decidió que la reducción arancelaria se haga mediante una fórmula de cuatro bandas, con mayores reducciones para los aranceles más altos, y se estableció un mecanismo especial de salvaguardia para productos especiales. Pero lo más sustancial, el acuerdo sobre el grado de reducción de las subvenciones agrarias y el recorte de los aranceles agrarios e industriales, se aplazó hasta el 30 de abril de 2006, fecha que se ha retrasado sin concretarse, por el momento, un nuevo plazo. En efecto, una de las disposiciones de la declaración de Hong Kong establece un vínculo total entre las negociaciones sobre la reducción de los aranceles agrarios y los de los productos no agra-

rios, lo cual puede traducirse finalmente en una limitación del esfuerzo de apertura de los mercados en ambos temas.

La Unión Europea que, contrariamente a sus pretensiones, tuvo que aceptar que no se negociasen dentro de la actual ronda las reglas sobre inversiones, competencia y apertura de mercados públicos, centró sus expectativas en obtener una mayor apertura en los mercados de productos industriales y en servicios a la vez que pretendía mantener el equilibrio de su actividad agrícola. A la Unión Europea, que es el mayor importador mundial de productos agrarios y cuyas exportaciones agrícolas mayoritarias son productos elaborados que tienen por destino otros países desarrollados, se le exigía mayores concesiones agrícolas cuando se presentaba en Hong Kong con la profunda reforma de su política agrícola llevada a cabo en junio de 2003; es decir, ya había hecho concesiones mientras que otros países desarrollados partían de cero en las negociaciones. Así, el pacto agrícola se debería haber alcanzado en abril de 2006 y, por ahora, los recortes de aranceles y las ayudas propuestas por la Comisión de la Unión Europea siguen en la línea de lo dispuesto en las reformas de la Política Agraria Común (PAC) y del sector del azúcar.

Más decepcionante puede considerarse el acuerdo obtenido en Hong Kong en lo relativo al acceso a los mercados de los productos no agrícolas y de la liberalización de los servicios. En este ámbito, el principal interés para la Unión Europea de ver reducidos los aranceles a las exportaciones de bienes industriales y una mayor apertura de los mercados de servicios no se vio satisfecho. Se definieron dos fechas concretas para continuar con las negociaciones, la mencionada de abril de 2006 para la terminación de las modalidades de negociación y la del 31 de julio del mismo año para establecer las nuevas propuestas mejoradas.

Hasta entonces, las distintas posiciones se mantienen bastante alejadas y el camino por recorrer antes de finales de 2006 es todavía largo, quedando otros temas pendientes, como los umbrales de liberalización aplicables a los países desarrollados y en desarrollo, el tratamiento de los productos sensibles, las reglas sobre la ayuda alimentaria como mecanismo encubierto de subvención a la exportación y las prácticas de las empresas comerciales de Estado.

Además, se mantienen o recrudecen los habituales enfrentamientos comerciales: el órgano de solución de diferencias de la OMC vol-

vió a fallar a mediados de febrero de 2006 en contra del régimen de incentivos fiscales a las empresas exportadoras estadounidenses, tal y como había hecho ya en 2004. La Unión Europea, tras la reforma llevada a cabo por Estados Unidos del régimen fiscal que permitía deducciones fiscales a las empresas filiales en el extranjero de multinacionales estadounidenses, había levantado las sanciones comerciales impuestas, pero se replantea la posibilidad de volver a imponerlas, ya que la OMC sigue considerando incompleta la reforma.

1.2. Economía internacional

En 2005 se produjeron pocos cambios en la situación de la economía mundial respecto a lo acontecido en 2004 y se mantuvo la pujanza de economías emergentes como China e India. Así, la economía mundial siguió creciendo de forma notable, a un ritmo del 4,8 por 100, ligeramente por debajo del año anterior, protagonizado nuevamente por el mantenimiento de la fortaleza de las economías de Estados Unidos y de China, con crecimientos del 3,5 y el 9,4 por 100, respectivamente, y en un contexto de, hasta el momento, bajos tipos de interés y reducida inflación (cuadro I-2).

El precio del petróleo no frenó el crecimiento

En efecto, las buenas perspectivas para 2006 descansan en que la subida del precio del petróleo registrada en 2005 no se intensifique y, sobre todo, sea asimilada como hasta ahora por la economía mundial. La elevación del precio del petróleo en 2005, del 42,6 por 100 de media, apenas se trasladó a la inflación y no frenó el crecimiento económico. La fuerte demanda agregada mundial fue la principal explicación de este repunte del precio del petróleo, pero en los primeros meses de 2006, el precio del petróleo brent ha llegado a alcanzar los 74 dólares por barril, frente a los 57 dólares con que acabó el año 2005, más por problemas geoestratégicos con países productores que por una mayor demanda, lo que puede afectar negativamente a las expectativas de los agentes económicos y llegar a comprometer el crecimiento de la economía mundial.

Mientras, los riesgos de que los desequilibrios de la economía mundial[1] se traduzcan en una importante desaceleración del crecimiento no se materializaron en 2005 y el FMI, en su reunión semestral de finales

[1] Véase Memoria CES 2004, capítulo I.1.2.

CUADRO I-2

INDICADORES SOCIOECONÓMICOS INTERNACIONALES, 1997-2006

(Tasas de variación interanual)

Indicadores	1988-97	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006 (p)
Crecimiento PIB											
Mundo	3,4	4,2	2,8	3,7	4,8	2,6	3,1	4,1	5,3	4,8	4,9
Países avanzados*	2,9	3,4	2,6	3,4	3,9	1,2	1,6	2,0	3,3	2,7	3,0
Estados Unidos	3,0	4,5	4,2	4,4	3,7	0,8	1,6	2,7	4,2	3,5	3,4
Japón	2,9	1,7	–1,8	–0,2	2,9	0,4	0,1	1,8	2,3	2,7	2,8
Canadá	2,2	4,2	4,1	5,5	5,2	1,8	3,1	2,0	2,9	2,9	3,1
Unión Europea	2,3	2,8	3,0	3,0	3,9	2,0	1,3	1,3	2,5	1,8	2,4
Alemania	2,7	1,4	2,0	1,9	3,1	1,2	0,1	–0,2	1,6	0,9	1,3
Francia	2,1	1,9	3,4	3,2	4,1	2,1	1,3	0,9	2,1	1,4	2,0
Italia	1,8	2	1,8	1,7	3,1	1,8	0,3	0,1	0,9	0,1	1,2
Reino Unido	2,2	3,3	3,2	3,1	4,0	2,2	2,0	2,5	3,1	1,8	2,5
España	2,9	4	4,5	4,7	5,1	3,5	2,7	3,1	3,1	3,4	3,3
Zona euro	–	2,4	2,8	2,9	3,8	1,9	0,9	0,7	2,1	1,3	2,0
Países en desarrollo	4,1	5,3	3,1	4,1	6,1	4,4	5,1	6,7	7,6	7,2	6,9
África	2,3	3,2	2,8	2,6	3,1	4,2	3,6	4,6	5,5	5,2	5,7
Asia	7,9	6,5	4,3	6,3	7,0	6,1	7,1	8,4	8,8	8,6	8,2
Iberoamérica	2,9	5,2	2,3	0,5	3,9	0,5	–0,1	2,2	5,6	4,3	4,3
Europa central y oriental	0,9	4,2	2,9	0,6	5,1	0,3	4,4	4,7	6,5	5,3	5,2
Rusia	–	1,4	–5,3	6,3	10,1	5,1	4,7	7,3	7,2	6,4	6,0
Inflación (IPC)											
Países avanzados*	3,4	2	1,5	1,4	2,2	2,1	1,5	1,8	2,1	2,3	2,3
Estados Unidos	3,5	2,3	1,5	2,2	3,4	2,8	1,6	2,3	2,7	3,4	3,2
Japón	1,5	1,7	0,6	–0,3	–0,9	–0,7	–0,9	–0,3	–	–0,3	0,3
Canadá	2,8	1,6	1,0	1,7	2,7	2,5	2,3	2,7	1,8	2,2	1,8
Unión Europea**	9,6	2,6	2,1	1,7	2,5	2,5	2,2	2,0	2,1	2,2	2,1
Alemania	2,7	1,5	0,6	0,7	1,4	1,8	1,4	1,0	1,8	1,9	1,8
Francia	2,4	1,3	0,7	0,6	1,8	1,8	1,9	2,2	2,3	1,9	1,7
Italia	4,9	1,9	2,1	1,7	2,6	2,3	2,6	2,8	2,3	2,3	2,5
Reino Unido	4,0	1,8	1,6	1,4	0,8	1,2	1,3	1,4	1,3	2,1	1,9
España	5,1	1,9	1,8	2,2	3,5	2,8	3,6	3,1	3,1	3,4	3,4
Zona euro	–	1,6	1,1	1,1	2,1	2,3	2,2	2,1	2,1	2,2	2,1
Países en desarrollo	53,5	11,5	11,1	10,1	7,1	6,6	5,8	5,8	5,7	5,4	5,4
África	29,1	13,4	9,3	11,9	13,6	12,7	9,9	10,8	8,1	8,5	9,1
Asia	10,5	4,9	7,7	2,4	1,8	2,6	2,0	2,5	4,2	3,6	3,9
Iberoamérica	162,8	11,5	9,0	8,2	7,6	6,1	8,9	10,5	6,5	6,3	5,8
Europa central y oriental	65,4	51,4	32,7	23,0	22,8	19,4	14,7	9,2	6,1	4,8	4,1
Rusia	–	14,8	27,7	85,7	20,8	21,5	15,8	13,7	10,9	12,6	10,4
Paro (tasa)											
Países avanzados*	6,8	6,8	6,7	6,3	5,8	5,8	6,3	6,6	6,3	6,0	5,8
Estados Unidos	6,0	4,9	4,5	4,2	4,1	4,7	5,8	6,0	5,5	5,1	4,9
Japón	2,6	3,9	4,1	4,7	4,7	5,1	5,4	5,3	4,7	4,4	4,1
Canadá	9,5	9,2	8,3	7,6	6,8	7,2	7,6	7,6	7,2	6,8	6,6
Unión Europea**	n.d.	n.d.	nd.	n.d.	8,6	8,4	8,7	8,9	9,0	9,0	–
Alemania	7,0	9,7	8,1	7,3	6,9	6,9	7,7	8,8	9,2	9,1	8,7
Francia	10,5	11,5	11,1	10,5	9,1	8,4	8,9	9,5	9,5	9,6	9,6
Italia	11,3	11,7	11,8	11,4	10,6	9,5	9,0	8,2	8,3	8,1	7,8
Reino Unido	8,6	7,1	6,3	6,0	5,5	5,1	5,2	5,0	4,8	4,8	4,9
España	20,0	20,8	18,6	15,6	13,9	10,6	11,5	11,5	11,5	9,2	8,6
Zona euro	–	10,6	10,0	9,2	8,2	7,8	8,3	8,7	8,9	8,6	8,3

(p) Previsión.

Nota: Las cifras del FMI 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.

** Datos de las Previsiones económicas de primavera de 2006 de la Comisión Europea.

Fuente: FMI, *Perspectivas de la Economía Mundial,* abril de 2006.

de abril de 2006, ha previsto incluso una ligera aceleración del mismo al esperar un gradual repunte de la inversión que contrarreste el freno provocado por los altos precios del petróleo.

Este organismo había previsto en abril de 2005 un crecimiento de la economía mundial inferior en medio punto porcentual al finalmente alcanzado. Los mejores resultados de lo esperado, en términos de crecimiento, de la economía mundial, no vinieron por el lado de la economía europea, que siguió dando muestras de debilidad, sino por la fuerte expansión de Asia, sobre todo por la recuperación de Japón y, en menor medida, por una mejora generalizada en el resto de las áreas. No obstante, los buenos resultados de 2005 en términos de crecimiento económico en el ámbito mundial no se han traducido en aumentos suficientes de la ocupación, y en la gran mayoría de las áreas se registran tasas de desempleo muy elevadas.

Estados Unidos, a pesar de las catástrofes naturales sufridas y de que persistieron los desequilibrios de su economía, el exterior y el fiscal, creció prácticamente lo esperado, un 3,5 por 100, y volvió a ser el principal motor del crecimiento mundial, debido, sobre todo, a la pujanza de su consumo privado. Para 2006, pese a la desaceleración económica experimentada en el cuarto trimestre de 2005 como consecuencia, en gran parte, de los efectos de los huracanes sufridos a finales de verano, se prevé un sólido crecimiento aunque ligeramente inferior al del año anterior. La fortaleza de la economía estadounidense, sus perspectivas de crecimiento y las sucesivas subidas del tipo de interés oficial hasta el 4,25 por 100 le permitieron seguir atrayendo inversiones extranjeras para financiar su déficit exterior que, en 2005, alcanzó el 6,4 por 100 del PIB de media anual y finalizó el año representando el 7,0 por 100. De hecho, el dólar se apreció ligeramente frente al euro y al yen.

En la Unión Europea[2], la debilidad de su economía apenas le permitió contribuir a los buenos resultados de la economía mundial, aunque dio síntomas de reactivación en la segunda mitad del año. En 2005 persistió la atonía del consumo privado y se produjo un ligero repunte de la inflación, por el componente energético y no por la subyacente, que, junto al incremento de la oferta monetaria, llevó al Banco Central Europeo a decidir en diciembre de 2005 incrementar

[2] Véase Memoria CES, capítulo I.2.2, *infra*.

el tipo de interés oficial al 2,25 por 100, tras permanecer en el 2,0 por 100 desde junio de 2003. No obstante, la distinta situación cíclica por la que atraviesan las economías europeas hacía difícil el consenso sobre la necesidad de hacer más restrictiva la política monetaria, hasta el punto de que el FMI abogaba en septiembre de 2005 por la necesidad de recortar los tipos de interés. Para 2006, se prevé una recuperación del crecimiento sustentado en un mayor impulso de la demanda interna. La inversión privada se verá favorecida por las mayores expectativas de demanda, por la mejora patrimonial de las empresas y por, cabe esperar, el mantenimiento de las favorables condiciones de financiación.

Alemania volvió a experimentar una desaceleración de su ya de por sí débil crecimiento, basado en exclusiva en su exportación neta, dado que su consumo privado permaneció estancado. El incremento de la tasa de paro que se estaba produciendo desde 1999, hasta alcanzar el 9,2 por 100 de la población activa, se detuvo en 2005, lo que, junto con las buenas perspectivas exportadoras, las menores incertidumbres políticas y el incremento del consumo propiciado por la celebración del próximo mundial de fútbol en este país permiten esperar una mejora gradual de la economía alemana en 2006.

Francia creció cinco décimas más que Alemania, un 1,4 por 100, y, contrariamente a lo ocurrido en Alemania, la demanda interna fue relativamente sólida mientras que las exportaciones netas frenaron el crecimiento en un punto porcentual. En los primeros compases de 2006 la recuperación de la economía francesa, aunque con ciertos titubeos, parece confirmarse. En Italia, las perspectivas de crecimiento también son favorables; pero el hecho es que en 2005 su economía prácticamente se estancó, al aumentar su PIB tan sólo en una décima de punto.

En los países emergentes de Asia, el crecimiento de China e India volvió a ser protagonista, representando buena parte de la cifra revisada al alza de las tasas de crecimiento mundial en 2005. En India, el crecimiento se vio impulsado por un fuerte aumento de la demanda interna, mientras que en China la pujanza de su actividad económica se debió al impulso de su sector exterior. El resto de los países del área se vio favorecido por el empuje de estos dos países y por la recuperación de la demanda en el sector de las nuevas tecnologías de la información.

Recuperación por fin de Japón

Cabe destacar la recuperación por fin de la economía japonesa, al repuntar vigorosamente la actividad económica al tiempo que las presiones deflacionarias tendían a desaparecer. La previsión de crecimiento del 0,8 por 100 se vio ampliamente superada por la realidad al crecer finalmente un 2,6 por 100.

En Iberoamérica continuó el sólido crecimiento del PIB. Con un crecimiento medio en la región del 4,3 por 100, sustentado, sobre todo, en el auge de los precios de los productos básicos. De las mayores economías del área destacó el crecimiento del 9,2 por 100 de Argentina y el 6,3 por 100 de Chile, mientras que experimentaron una ligera desaceleración las economías de México, con un incremento del 3,0 por 100, y de Brasil, del 2,3 por 100.

En cuanto a los resultados y perspectivas de los países menos desarrollados, el área de África subsahariana creció un 5,5 por 100, el mayor incremento en tres décadas; pero esta cifra está sesgada por los resultados obtenidos por los países productores de petróleo. De hecho, los resultados de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, a los cinco años de la Asamblea de las Naciones Unidas que los definió, no son nada alentadores en esta área[3]. Bien es cierto que en la zona de Asia se ha seguido la senda prevista en los Objetivos o se ha avanzado de forma reseñable en alguno de ellos, gracias en parte al tirón del desarrollo de China e India; pero en la zona de África subsahariana ha habido incluso un retroceso, tal y como señala el Índice de Desarrollo Humano, para trece países del continente africano, en tres dimensiones básicas del desarrollo, a saber, la longevidad, la educación y el nivel de vida. Los países africanos deben seguir reforzando sus políticas e instituciones para garantizar en lo posible que sus recursos sean bien utilizados y los países donantes deben aumentar la ayuda. En este sentido, cabe señalar que en julio de 2005 el G8, formado por los ocho países más industrializados, decidió condonar la deuda externa a 18 países en desarrollo altamente endeudados.

2. UNIÓN EUROPEA

El año 2005 se ha caracterizado por la debilidad de la actividad económica en la Unión Europea, acompañado de cierto parón en el ámbito

[3] Véase Informe del CES 3/2005, *Cooperación y acción exterior*.

institucional motivado en gran medida por el rechazo de algunos países al proyecto constitucional europeo en mayo de dicho año. Sin embargo, durante la segunda parte del año se pudo detectar un mayor optimismo, al mejorar ligeramente las perspectivas de crecimiento de la Unión Europea, sobre todo de cara a 2006, y por haberse producido ciertos avances en el proceso de construcción europeo tras la consolidación del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, y más recientemente por el acuerdo sobre las perspectivas financieras de 2007-2013.

2.1. Panorama institucional

En un contexto de atonía de la actividad económica, el año 2005 estuvo marcado por el estancamiento del proceso europeo tras el rechazo de la Constitución europea por parte de Francia y Holanda, lo que sin duda abrió un periodo dominado por cierto desánimo y un creciente escepticismo. En el aspecto institucional, sin embargo, a pesar del parón que ha caracterizado el año en términos generales, cabe señalar avances significativos, como el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa con la inclusión de las nuevas directrices conjuntas para el crecimiento y el empleo a mitad de año, la luz verde a la adhesión de Turquía y los avances realizados por los países candidatos Rumanía y Bulgaria, sin olvidar el acuerdo alcanzado sobre las perspectivas financieras 2007-2013, que, tras intensas discusiones, pudieron ver la luz en el Consejo Europeo de cierre de la presidencia inglesa en diciembre de 2005.

2.1.1. **Las consecuencias del «no» a la Constitución Europea**

La entrada en vigor del Tratado por el que se establece una Constitución para Europa estaba prevista para el 1 de noviembre de 2006, siempre que todos los Estados miembros lo ratificasen. Sin embargo, a pesar de las ratificaciones que se realizaron durante el primer semestre de 2005, entre las que se encontraba la aprobación en España por referendo con el 76,7 por 100 de los votos a favor, el proceso se estancó a mitad de año tras el rechazo de los ciudadanos franceses y holandeses al proyecto constitucional. En efecto, si bien hasta la fecha (15 de mayo de 2006), quince Estados miembros han ratificado el Tratado Constitucional, en la mayoría de los casos, mediante aprobación parlamentaria, el rechazo de Francia y Holanda por referendo paralizó el proceso aplazándolo *sine die* (cuadro I-3).

CUADRO I-3
RATIFICACIÓN DEL TRATADO SOBRE LA CONSTITUCIÓN EUROPEA: EL ESTADO DE LA CUESTIÓN (Situación a 15 de mayo de 2006)

Países de la Unión Europea		Procedimiento	Fecha
Países que han ratificado la Constitución Europea	Alemania	Aprobación parlamentaria (dos cámaras)	Mayo 2005
	Austria	Aprobación parlamentaria (dos cámaras)	Mayo 2005
	Bélgica	Aprobación parlamentaria (Senado y asambleas regionales)	Julio 2005. Aprobación por la asamblea regional flamenca en febrero 2006.
	Chipre	Aprobación parlamentaria	Junio 2005
	Eslovaquia	Aprobación parlamentaria	Mayo 2005
	Eslovenia	Aprobación parlamentaria	Febrero 2005
	España	Referéndum y aprobación parlamentaria (dos cámaras)	Referéndum en febrero 2005 y aprobación por las dos cámaras en abril y mayo 2005
	Estonia	Aprobación parlamentaria	Mayo 2006
	Grecia	Aprobación parlamentaria	Abril 2005
	Hungría	Aprobación parlamentaria	Diciembre 2004
	Italia	Aprobación parlamentaria (las dos)	Enero y abril 2005
	Letonia	Aprobación parlamentaria	Junio 2005
	Lituania	Aprobación parlamentaria	Noviembre 2005
	Luxemburgo	Aprobación parlamentaria (dos vueltas) y referéndum	Aprobado por el Parlamento en junio y octubre 2005. Referéndum en julio 2005.
	Malta	Aprobación parlamentaria	Julio 2005
Países que han rechazado la Constitución Europea	Francia	Referéndum	Mayo 2005
	Holanda	Referéndum y aprobación parlamentaria	Referéndum en junio 2005
Países pendientes de ratificar la Constitución Europea	Dinamarca	Referéndum	Postpuesto sin fecha
	Finlandia	Aprobación parlamentaria	Ratificación esperada antes de julio 2006
	Irlanda	Aprobación parlamentaria y referéndum	Postpuesto sin fecha
	Polonia	No se ha decidido	Postpuesto sin fecha
	Portugal	Referéndum	Postpuesto sin techa
	República Checa	Referéndum (aunque no hay decisión final al respecto)	Postpuesto a finales 2006 / principio 2007
	Reino Unido	Aprobación parlamentaria y referéndum	Ratificación parlamentaria suspendida
	Suecia	Aprobación parlamentaria	Postpuesto sin fecha

Fuente: Comisión Europea [http://europa.eu.int/constitución/ratificación_en.htm].

El resultado del referéndum francés, por el cual el 54,7 por 100 de la población dijo «no» al Tratado Constitucional el 29 de mayo de 2005, fue seguido por un rechazo aún mayor de la población holandesa (61,7 por 100) a principios de junio. Ambos resultados supusieron un fuerte aldabonazo al proceso constitucional europeo al poner de manifiesto el alejamiento de dichos gobiernos, que defendieron el sí, frente a las preocupaciones e inquietudes de sus ciudadanos.

Ante esta situación, los Jefes de Estado y de Gobierno de los Estados miembros de la Unión realizaron una Declaración conjunta en

el Consejo Europeo de junio de 2005, en el que manifestaron su intención de iniciar un periodo de reflexión, durante el cual se pretende fomentar en cada Estado miembro el debate sobre el futuro de la construcción europea con la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, los interlocutores sociales, los Parlamentos nacionales, los partidos políticos, así como las instituciones comunitarias. Asimismo, acordaron adaptar los calendarios de ratificación, en aquellos países donde todavía el proceso estaba pendiente, a las necesidades de cada Estado miembro, con la intención de valorar la evolución de los debates nacionales a principios de 2006. De hecho, Austria, país que ostenta la presidencia de la Unión Europea durante el primer semestre de 2006, se ha pronunciado en este sentido, planteando la posibilidad de reabrir el diálogo relativo a los procesos de ratificación de la Constitución europea, cuestión que de momento no parece gozar de gran consenso.

Relanzando el proyecto constitucional

Por otro lado, la Comisión aprobó en el mes de julio el Plan de acción para mejorar la comunicación sobre Europa[4] con el fin de aumentar su capacidad para comunicar las políticas europeas a los ciudadanos, priorizando la coordinación de las actividades de comunicación en toda la Comisión, así como un mejor uso de las herramientas de comunicación disponibles, adaptándolas a distintas audiencias, mediante los medios (Internet, etc.) y las distintas lenguas que los ciudadanos prefieran en cada caso. Asimismo, en octubre, presentó el Plan D de Democracia, Diálogo y Debate[5] por el cual se insta a los Estados miembros a estimular el debate entre las instituciones comunitarias y los ciudadanos sobre el futuro de la Unión con el fin de iniciar un proceso que informe y retroalimente el Consejo europeo de primavera del año 2006, y así tener un mayor impacto en la agenda política de la Unión durante el semestre de presidencia austriaca.

El Parlamento Europeo, por su parte, se ha pronunciado a principios de 2006[6] sobre la salida de la actual crisis constitucional, proponiendo un periodo de amplio debate público, con el fin de que la Constitución entre en vigor en el año 2009. El Parlamento insta así a los

[4] SEC (2005) 985, *Action Plan to improve communicating Europe by the Commission*.

[5] COM (2005) 494 final, *Contribución de la Comisión al periodo de reflexión y más allá: Plan D de Democracia, Diálogo y Debate*.

[6] Resolución no legislativa del Parlamento Europeo del 19 de enero de 2006, aprobada por 385 votos a favor, 125 en contra, y 51 abstenciones.

Estados miembros y a la sociedad civil a que organicen un gran número de reuniones y debates sobre el futuro de Europa (foros parlamentarios y foros ciudadanos) en el ámbito nacional, regional y local. Dicho periodo de debate debería culminar con una serie de conclusiones a mitad de 2007, momento en el que se deberá tomar una decisión sobre el futuro de la Constitución. Uno de los interrogantes que se han planteado los diputados europeos es si hay que dejar el texto constitucional tal y como está o modificarlo, optando al final por mantenerlo, aunque ello requiera un gran esfuerzo y una serie de medidas que permitan recobrar la confianza y convencer a la opinión pública.

2.1.2. **Balance de las presidencias del Consejo**

Presidencia luxemburguesa (primer semestre de 2005)

Nuevas directrices para el crecimiento y el empleo (2005-2008)

Como ya se reflejó en la Memoria del CES 2004, a raíz del Informe Kok de 2004[7] en el que se evaluaron y pusieron de manifiesto los decepcionantes resultados de la Estrategia de Lisboa desde su lanzamiento en el año 2000, el Consejo Europeo, celebrado en Bruselas los días 22 y 23 de marzo de 2005 durante la presidencia luxemburguesa se centró en la revisión intermedia de dicha Estrategia. Los escasos logros obtenidos hasta el momento, obligaban a una reorientación y un relanzamiento de la política económica de la Unión Europea con el fin de convertirla en una zona de crecimiento sostenible capaz de crear más y mejor empleo, lo que suponía dar una mayor prioridad a las dimensiones económica, social y medio ambiental y a las sinergias entre ellas. El objetivo principal es conseguir que la economía europea sea capaz de adaptarse mejor en los próximos años a los retos de la globalización creciente, al cambio y competencia tecnológicos, evitando la presión sobre el medio ambiente y defendiendo paralelamente el modelo social europeo en un contexto de envejecimiento de la población.

En este contexto, el Consejo Europeo, conjuntamente con la Comisión y los Estados miembros, acordaron relanzar la Estrategia de Lisboa, dando una mayor prioridad al crecimiento sostenible y al empleo, mejorando paralelamente la gobernanza de la misma. Para ello se decide que la nueva Estrategia de Lisboa cubra un periodo de tres años

[7] Véase Kok, W., *Hacer frente al desafío. La Estrategia de Lisboa para el crecimiento y el empleo*, 2004.

(2005-2008), con un calendario predefinido que se iniciara con la adopción de un conjunto de «directrices integradas» constituidas, por un lado, por las orientaciones generales de las politicas económicas y, por otro, por las orientaciones para el empleo (cuadros I-4 y I-5).

Siguiendo este planteamiento, el Consejo Europeo, celebrado en Bruselas el 16 y 17 de junio de 2005, aprobó las directrices integradas para el crecimiento y el empleo para el periodo 2005-2008, directrices que constituyen las orientaciones generales sobre las que los Estados miembros deben basar su política económica para alcanzar los objetivos de la nueva Estrategia de Lisboa y sobre las que deben basar sus Programas Nacionales de Reforma.

Los Programas Nacionales de Reforma (PNR) que cada Estado miembro debe desarrollar tiene que adaptarse a sus necesidades, reflejando este esfuerzo integrado y coherente entre las políticas macroeconómicas, microeconómicas y de empleo. En este sentido, los Estados miembros se comprometieron a enviar a la Comisión, antes del 15 de octubre de 2005, sus PNR para el periodo 2005-2008, previa consulta con las autoridades regionales y los agentes sociales. Asimismo, el Consejo Europeo solicitó a la Comisión que, como complemento a los programas nacionales de reforma de los Estados miembros, presente un programa comunitario sobre la Estrategia de Lisboa. Se prevé igualmente que, con carácter anual, la Unión Europea elabore un informe único en el que se examinarán tanto los avances nacionales como los comunitarios realizados durante los últimos doce meses para aplicar los programas nacionales (véase apartado 2.4 de este capítulo).

CUADRO I-4
FECHAS CLAVE PARA RELANZAR LA ESTRATEGIA DE LISBOA

Fechas	Acciones
Consejo Europeo de marzo de 2005	Reactivación de la Estrategia de Lisboa por parte de los Estados miembros.
Consejo Europeo de junio de 2005	Presentación por parte de la Comisión de las 24 directries integradas para el crecimiento y el empleo 2005-2008.
Julio de 2005	Presentación por parte de la Comisión del Programa Comunitario de Lisboa.
Octubre de 2005	Presentación por parte de los Estados miembros de sus respectivos Programas Nacionales de Reformas (PNR).
Enero de 2006	Informe anual de la Comisión en el que se evalúan los PNR de los Estados miembros.
Consejo Europeo de marzo de 2006	El Consejo examinará cada primavera los progresos realizados y se pronunciará sobre los ajustes de las directrices integradas, si es necesario.
Otoño de 2006	Informe anual de seguimiento de la Estrategia de Lisboa, que recogerá las medidas adoptadas en el último año para aplicar los PNR en cada Estado miembro.

CUADRO I-5
DIRECTRICES INTEGRADAS PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO, 2005-2008

Directrices macroeconómicas	1. Garantizar la estabilidad económica para un crecimiento sostenible. 2. Salvaguardar la sostenibilidad económica y presupuestaria. 3. Promover una asignación eficiente de los recursos orientada al crecimiento y el empleo. 4. Velar por que la evolución de los salarios contribuya a la estabilidad macroeconómica y al crecimiento. 5. Promover una mayor coherencia entre las políticas macroeconómicas, estructurales y de empleo. 6. Contribuir al dinamismo y el buen funcionamiento de la UEM.
Directrices microeconómicas	7. Incrementar y mejorar la inversión en I+D, sobre todo en el sector privado. 8. Facilitar la innovación. 9. Difundir y utilizar eficazmente las TIC y construir una sociedad de la información integradora. 10. Reforzar las ventajas competitivas de la base industrial. 11. Fomentar una utilización sostenible de los recursos y fortalecer las sinergias entre la protección del medio ambiente y el crecimiento. 12. Desarrollar y profundizar el mercado interior. 13. Garantizar la apertura y la competitividad de los mercados dentro y fuera de la Unión Europea. 14. Crear un entorno empresarial mas competitivo y fomentar la iniciativa privada mejorando la reglamentación. 15. Promover una cultura empresarial y crear un entorno favorable para las pymes. 16. Ampliar y mejorar las infraestructuras europeas y completar los proyectos transfronterizos prioritarios.
Directrices de empleo	17. Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial. 18. Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida. 19. Garantizar marcados de trabajo inclusivos con los solicitantes de empleo y las personas desfavorecidas. 20. Mejorar la respuesta a las necesidades del mercado de trabajo. 21. Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación laboral. 22. Velar por que los salarios y otros costes laborales evolucionen de manera favorable al empleo. 23. Ampliar y mejorar la inversión en capital humano. 24. Adaptar los sistemas de educación y de formación a las nuevas exigencias en materia de competencias.

Fuente: Conclusiones del Consejo Europeo de Bruselas, de 16 y 17 de junio de 2005.

Programa Comunitario de Lisboa y Programas Nacionales de Reformas

En este contexto, la Comisión presentó su Programa Comunitario de Lisboa (PCL) a finales de julio de 2005, en el que propuso una serie de medidas políticas que debe impulsar, articulándolas en torno a las tres áreas siguientes: fomentar el conocimiento y la innovación para el crecimiento; hacer de Europa un lugar más atractivo para invertir y trabajar; y crear más empleo y de mejor calidad (recuadro I-1).

Por su parte, los Estados miembros presentaron sus Programas Nacionales de Reformas en otoño de 2005, excepto Alemania y Polonia, que presentaron un documento provisional como consecuencia de sus respec-

RECUADRO I-1
MEDIDAS COMUNITARIAS DEL PROGRAMA DE LISBOA

Las medidas comunitarias propuestas por la Comisión deberían centrarse en acciones destinadas a[8]:

- apoyar el conocimiento y la innovación;
- reformar la política de ayudas estatales;
- mejorar y simplificar el marco en que operan las empresas;
- realizar el mercado interior de servicios;
- finalizar con un acuerdo ambicioso la ronda de Doha;
- suprimir las barreras a la movilidad tanto en los sectores de transporte, como en lo relativo a la movilidad laboral y académica;
- desarrollar un enfoque común sobre migración;
- contrarrestar las consecuencias sociales de la reestructuración económica.

tivos calendarios electorales y los cambios de gobierno que se produjeron en ambos países después del verano (véase apartado 2.4 de este capítulo).

Presidencia inglesa (segundo semestre de 2005)

Acuerdo sobre las perspectivas financieras 2007-2013

Tras un primer semestre caracterizado por la falta de consenso y la ausencia de decisiones significativas en la construcción del proceso europeo, la presidencia inglesa de la Unión acabó su mandato, tras intensas discusiones, con el acuerdo presupuestario más esperado: las perspectivas presupuestarias de la Unión para el periodo 2007-2013. Dichas perspectivas se han elaborado para una Unión Europea con 27 Estados miembros, incluyendo a Rumanía y Bulgaria, que se espera ingresen en la Unión en el año 2007.

El acuerdo del Consejo fijó el presupuesto comunitario en 862.000 millones de euros para todo el periodo, sustancialmente por debajo de las propuestas presentadas por la Comisión (inicialmente 1.025.000 millones de euros que fueron rebajados a 998.000 millones de euros)[9] y por el Parlamento Europeo[10] (974.000 millones de

[8] COM (2005) 330 final, *Acciones comunes para el crecimiento y el empleo: el programa comunitario sobre la Estrategia de Lisboa.*

[9] COM (2004) 101 final, *Construir nuestro futuro común: retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013).*

[10] Resolución del Parlamento Europeo sobre los retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013), de 8 de junio de 2005.

euros). La propuesta de la Comisión resultó inaceptable para el llamado «Grupo del 1,0 por 100»[11], ya que situaba el tamaño del presupuesto en el 1,21 por 100 de la Renta Nacional Bruta (RNB) de la Unión, lo que suponía unas aportaciones notables para una serie de países que no se encontraban en una buena situación económica (i. e. Alemania, Holanda).

Por ello, el presupuesto finalmente acordado representa el 1,045 por 100 de la RNB de la Unión Europea, si se atiende a los compromisos de gasto, y el 1,0 por 100 atendiendo a los pagos, lo que deja un claro margen disponible respecto a los recursos propios, que se mantienen en el 1,24 por 100 de la RNB. Respecto a 2006, los compromisos de gasto aumentan un 4,9 por 100, mientras los pagos lo hacen en un 3,4 por 100 (véase apartado 2.5 de este capítulo para más detalle).

Por lo que se refiere a los ingresos, el límite de los recursos propios se mantiene en el 1,24 por 100 de la RNB durante todo el periodo. Como novedad se reduce la cuantía del llamado cheque británico y se establece la participación progresiva de Reino Unido en la financiación de los gastos destinados a los nuevos Estados miembros, exceptuando los gastos de la PAC.

En todo caso, para ser definitivamente aprobado, el presupuesto comunitario requiere el acuerdo del Parlamento Europeo. A este respecto, el Parlamento ha rechazado el pasado 18 de enero de 2006[12] por mayoría las perspectivas financieras acordadas por el Consejo Europeo en diciembre por considerarlas insuficientes para afrontar con éxito los retos a los que se debe enfrentar la Unión Europea en los próximos años. A juicio del Parlamento, el presupuesto acordado en su forma actual no cumple con los compromisos adquiridos con los nuevos Estados miembros. Asimismo, considera insuficientes los gastos previstos, sobre todo los relativos a competitividad, crecimiento y empleo, ya que no se ajustan a las necesidades, máxi-

[11] El «Grupo del 1,0 por 100» lo constituyeron los principales contribuyentes netos al presupuesto comunitario: Alemania, Austria, Francia, Holanda, Reino Unido y Suecia. Durante la negociación defendió que el presupuesto no debía superar el 1,0 por 100 del PIB de la Unión y las ayudas estructurales y de cohesión debían concentrarse en los nuevos Estados miembros.

[12] Resolución del Parlamento Europeo adoptada por 541 votos a favor, 56 en contra y 76 abstenciones.

me en el actual contexto de acuerdo unánime de las instituciones comunitarias sobre la importancia del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa.

No obstante, el Parlamento se ha mostrado abierto y dispuesto a negociar en los próximos meses el conjunto del presupuesto comunitario para que pueda ser finalmente aprobado a lo largo de 2006 y entre en vigor en 2007, al vencimiento del actual[13].

Tímidos avances en la Política Europea de Vecindad

En el ámbito de la política exterior de la Unión, durante el año 2005 se ha avanzado en la negociación y adopción en el marco de la Política Europea de Vecindad, de siete planes de acción con: la Autoridad Palestina, Israel, Jordania, Marruecos, Moldavia, Túnez y Ucrania[14]. Dichos planes contienen objetivos detallados de reformas con un horizonte temporal variable entre tres y cinco años en distintos ámbitos: reformas macroeconómicas para combatir la pobreza y mejorar el entorno regulador y empresarial; liberalización comercial; cooperación en materia de transporte, energía, tecnologías de la información e I+D y protección medioambiental; cooperación en materia de libertad, seguridad y justicia, incluyendo la lucha contra el crimen organizado y la cooperación en cuestiones migratorias así como la reforma y modernización de los sistemas judiciales; y mejora del capital humano mediante el fomento de los intercambios y de las reformas educativas. De cara a 2006, la Comisión plantea seguir avanzando en las negociaciones con el fin de acordar nuevos Planes de Acción con Armenia, Azerbaiyán, Egipto, Georgia y Líbano, así como preparar un informe sobre la situación en Argelia tras la ratificación, el 9 de septiembre de 2005, del Acuerdo de Asociación con la Unión Europea. Asimismo, una vez desbloqueadas las perspectivas financieras 2007-2013, se pretende desarrollar la regulación sobre el Instrumento Financiero de la Política de Vecindad (ENPI) con el fin de que pueda entrar en vigor el 1 de enero de 2007, en sustitución de los instrumentos financieros de los programas Tacis y Meda.

---

[13] El Parlamento, la Comisión y el Consejo iniciaron un diálogo trilateral para alcanzar un acuerdo interinstitucional mediante el cual se fijará la cuantía final del presupuesto para 2007-2013, que se espera aumente en unos 4.000 millones de euros, a la vez que se acordará introducir mayor flexibilidad para hacer frente a gastos imprevistos y un mayor control por parte de la Comisión de los gastos que realicen los Estados miembros.

[14] SEC (2005) 1521, *Implementing and promoting the european neighbourhood policy.*

Cumbre de Barcelona: nuevo impulso a la cooperación entre las dos riberas del Mediterráneo

Por lo que se refiere a la cooperación de la Unión Europea con sus socios mediterráneos, hay que destacar la celebración, el 27 y 28 de noviembre, de la Cumbre Euromediterránea de Jefes de Estado y de Gobierno para conmemorar el décimo aniversario del proceso de Barcelona y reimpulsar, de cara a los próximos cinco años, la cooperación entre las dos riberas. Con este mismo objetivo, se celebraron durante el año distintos encuentros promovidos por los interlocutores sociales y la sociedad civil[15], entre los que cabe destacar la X Cumbre Euromediterránea de Consejos Económicos y Sociales e instituciones similares, celebrada en Ammán el 20 y 21 de noviembre, en la que los agentes sociales solicitaron un nuevo impulso a la Asociación Euromediterránea basado, entre otros, en un refuerzo de la cooperación, dando prioridad a su dimensión social y al papel de la sociedad civil en todo el proceso[16].

Si bien el proceso de Barcelona iniciado en 1995 ha permitido desarrollar una creciente cooperación entre la Unión Europea y los países socios mediterráneos mediante el fomento del partenariado, del diálogo y de los intercambios económicos, los logros obtenidos durante estos diez años se han percibido como claramente insuficientes. Cabe recordar que las nuevas relaciones euro-mediterráneas introducidas en 1995, basadas en una amplia cooperación y solidaridad entre las dos riberas, se centraron en tres ejes de actuación: a) colaboración política y de seguridad, cuyo fin es el de consolidar la paz, la estabilidad y la seguridad en la región; b) colaboración económica y financiera, cuyo objetivo es la creación de una zona de prosperidad compartida en 2010; y c) colaboración en los ámbitos social, cultural y humano, centrados en el desarrollo de los recursos humanos mediante el fomento de la comprensión entre las culturas y los intercambios de la sociedad civil.

Sin embargo, desde 1995 la realidad se ha modificado significativamente, habiéndose producido importantes cambios tanto en

[15] Cabe señalar aquí la IV Cumbre Empresarial Euromediterránea celebrada en Valencia el 23 de noviembre; las actuaciones y la Declaración de la Red Euromediterránea de la Economía Social (ESMED) de septiembre, así como las reuniones y encuentros del Forum Social del Mediterráneo.

[16] Véase la Declaración Final de la Cumbre Euromediterránea de Consejos Económicos y Sociales e instituciones similares en: http://www.ces.es/TRESMED/docum/aeces_2005_es.pdf y el Informe elaborado por el CES de España, en colaboración con los CES de Argelia, Francia, Italia y Túnez, sobre «Cooperación industrial y tecnológica y deslocalización productiva en la región euromediterránea».

la Unión Europea (ampliación hacia el Este; lanzamiento de la Política Europea de Vecindad que refuerza y complementa el Proceso de Barcelona, negociaciones con Turquía como candidato a la adhesión, etc.) como en el ámbito internacional (mayor apertura del comercio mundial con el consiguiente aumento de las transacciones transfronterizas de bienes y servicios y de los flujos internacionales de capitales, marcado en los últimos años por el crecimiento de la economía china, que ha aparecido con fuerza en el escenario económico mundial, convirtiéndose ya en el año 2004 en el primer receptor mundial de inversión extranjera directa). A pesar de esta situación de globalización creciente, sigue siendo necesario promover y dar a conocer las ventajas competitivas de las que dispone la región euromediterránea para aumentar su competitividad y capacidad de crecimiento y reducir los diferenciales existentes, sobre todo en renta *per cápita* y empleo, respecto a la Unión Europea.

En este contexto, la Cumbre Euromediterránea de Jefes de Estado se centró sobre todo en evaluar el proceso de Barcelona, sus logros y sus carencias, destacando entre sus principales resultados:

a) El acuerdo sobre un nuevo plan de acción para relanzar la cooperación entre las dos riberas del Mediterráneo para el periodo 2005-2010, centrado en cuatro pilares: el partenariado político y de seguridad; las reformas y el desarrollo socio-económico sostenible; los intercambios educativos y socio-culturales, y las migraciones, la integración social y la seguridad y justicia (recuadro I-2).

b) La firma de un código de conducta contra el terrorismo que, pese a las diferencias, consiguió aunar las posturas europeas, árabes e israelitas. Si bien el concepto de terrorismo no queda definido, es un paso importante el que 35 países, superando sus distintas posiciones políticas sobre el tema, hayan acordado trabajar juntos y aumentar los esfuerzos para luchar contra el terrorismo mediante un mayor control de los accesos a la financiación y a las armas, y el desmantelamiento de las posibles redes existentes, dentro del marco legal de respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales.

RECUADRO I-2

NUEVO IMPULSO A LA COOPERACIÓN EUROMEDITERRÁNEA: PROGRAMA DE ACCIÓN 2005-2010

El Plan de acción para mejorar la cooperación en el área euromediterránea acordado para el periodo 2005-2010 en la cumbre celebrada en Barcelona en noviembre de 2005, se financiará mediante: un aumento de la dotación de los fondos Meda; el nuevo instrumento de la Política Europea de Vecindad (ENPI) que pretende sustituir, a partir de 2007, los programas Tacis y Meda actuales; las contribuciones bilaterales de los Estados miembros; y, el Fondo (FEMIP) del Banco Europeo de Inversiones lanzado en 2004, cuya dotación podría incrementarse en función de la evaluación de su funcionamiento. Los principales objetivos del Plan son los siguientes:

1. PARTENARIADO POLÍTICO Y SEGURIDAD

•Fomentar la participación ciudadana mediante el desarrollo de un entorno político favorable y mejorar la participación ciudadana en la toma de decisiones a nivel local.
•Aumentar la participación de las mujeres en los procesos de decisión.
•Asegurar la libertad de expresión y de asociación.
•Fomentar el papel de la sociedad civil.
•Implementar las convenciones de la ONU sobre derechos civiles, políticos y socioeconómicos.

2. REFORMAS Y DESARROLLO SOCIOECONÓMICO SOSTENIBLE

•Mejorar el entorno empresarial reduciendo los obstáculos administrativos y regulatorios, sobre todo de las pymes.
•Mejorar el acceso al crédito del sector privado mediante la liberalización del sector financiero.
•Consolidar la estabilidad macroeconómica, y mejorar la gestión de las finanzas públicas y de las instituciones públicas en general.
•Potenciar los sistemas de protección social, sobre todo de los más necesitados.
•Aumentar el porcentaje de mujeres ocupadas y de los ocupados en el sector privado.
•Mejorar la productividad del trabajo mediante el fomento de la formación técnica y ocupacional y la transferencia tecnológica.
•Aumento de la inversión extranjera directa, sobre todo de la creadora de empleo.
•Fomentar la cooperación regional mediante la asistencia financiera en los ámbitos de interés común.

3. INTERCAMBIOS EDUCATIVOS Y SOCIOCULTURALES

•Reducir a la mitad el número de analfabetos de cara a 2010.
•Asegurar que en 2015 todos los niños han completado al menos la primaria.
•Aumentar las ratios de finalización de los distintos niveles educativos de las mujeres y de los alumnos con dificultades.
•Mejorar la educación superior y la cooperación en educación e investigación.

4. MIGRACIONES, INTEGRACIÓN SOCIAL, Y SEGURIDAD Y JUSTICIA

•Facilitar el movimiento legal de personas, la transferencia de remesas y atajar la «fuga de cerebros».
•Reducir la inmigración ilegal y el tráfico de personas.
•Promover el acceso a la justicia por parte de los ciudadanos y modernizar la administración de la misma.
•Reforzar la cooperación judicial incluyendo las cuestiones fronterizas.

Fuente: http://europa.eu.int/comm/external_relations/euromed/summit1105/five_years.pdf.

Aproximación comunitaria a la inmigración

Durante el año 2005, las cuestiones relacionadas con la inmigración han adquirido un mayor peso en el panorama comunitario al haberse avanzado en algunos de los aspectos que fueron planteados en el Consejo Europeo celebrado en Bruselas en diciembre de 2004, en el marco del Programa de la Haya en materia de libertad, seguridad y justicia (recuadro I-3).

RECUADRO I-3

MIGRACIÓN Y ASILO EN EL PROGRAMA DE LA HAYA

Siguiendo el espíritu del Consejo Europeo de Tampere celebrado en 1999 y de las acciones comunitarias llevadas a cabo desde entonces en materia de libertad, seguridad y justicia, el Consejo Europeo de diciembre de 2004 adoptó un nuevo programa para los próximos cinco años, conocido como Programa de la Haya, con el fin de consolidar los logros alcanzados en dichas cuestiones y hacer frente a los nuevos retos. Dicho programa pretende mejorar la capacidad de la Unión y de los Estados miembros para garantizar la salvaguardia de los derechos fundamentales y la ciudadanía, el acceso a la justicia y el respeto de la Convención de Ginebra sobre refugiados, así como regular los flujos migratorios mediante un mejor control de las fronteras externas de la UE-25, luchando paralelamente contra el crimen organizado, las redes de tráfico de personas y el terrorismo. Por lo que se refiere a las cuestiones de migración y asilo, el Programa instaba al Consejo y a la Comisión a desarrollar distintas actuaciones, entre las cuales destacan las siguientes:

•Crear un sistema europeo común de asilo mediante la adopción, lo antes posible, de la Directiva sobre los procedimientos de asilo.
•Desarrollar, a finales de 2005, un plan de política en materia de migración legal y de lucha contra el empleo ilegal.
•Mejorar la coordinación de las políticas nacionales y de la Unión Europea en materia de integración, mediante un planteamiento integral que implique a todos los interesados a nivel local, regional, nacional y comunitario. Se insta para ello al intercambio de experiencias e información sobre integración, apoyado por el desarrollo de un sitio Internet accesible en la red.
•Incluir las cuestiones migratorias en las relaciones, presentes y futuras, de la Unión con terceros países de manera que la Unión Europea contribuya a un sistema internacional de protección más accesible, equitativo y eficaz.
•Iniciar en 2005 el debate sobre normas mínimas para los procedimientos de repatriación.
•Mejorar del control en las fronteras exteriores de la Unión mediante el establecimiento a mediados de 2005 de la Agencia Europea para la gestión de la cooperación operativa en las fronteras exteriores.
•Mejorar el análisis por parte de los Estados miembros sobre las rutas migratorias, con el fin de conocer mejor las prácticas de contrabando y tráfico de personas con vistas al desarrollo de normas comunes para prevenir y combatir mejor dichas prácticas.

Población extranjera en la UE-15, 2002-2004

Estados miembros	2002		2004	
	Miles	% población total	Miles	% población total
Alemania	7.318,628	8,9	7.334,765	8,9
Austria	710,926	8,9	715,300	8,9
Bélgica	846,736	8,2	851,900	8,2
Dinamarca	266,729	5,0	271,211	5,0
España	**1.977,946**	**4,7**	**2.772,200**	**6,6**
Finlandia	98,577	1,9	107,003	2,0
Francia	3.263,186	5,6	332,100	5,6
Grecia	761,438	6,9	767,200	7,0
Holanda	690,393	4,3	702,185	4,3
Irlanda	187,200	4,8	280,900	7,1
Italia	1.334,889	2,3	1.342,500	2,3
Luxemburgo	162,285	36,9	174,200	38,6
Portugal	224,932	2,2	233,900	2,2
Suecia	475,986	5,3	476,076	5,3
Reino Unido	2.459,934	4,2	2.736,200	4,6

Fuente: Eurostat.

En este sentido, la Comisión presentó a finales de diciembre el Plan para la migración legal[17] en el que se abordan las condiciones y procedimientos de admisión de determinadas categorías de inmigrantes. El Plan prevé establecer, mediante una directiva marco, una base común sobre los derechos que todo nacional de un país tercero, con permiso de residencia, tendrá en el mercado laboral de cualquier estado miembro de la Unión. Se pretende básicamente avanzar en el tema de reconocimiento de diplomas y de las cualificaciones con el fin de evitar la infrautilización de los conocimientos adquiridos en el exterior, lo que supone una pérdida de capital humano, tanto para el país de origen como para el de destino. Asimismo, basado en el principio de que la admisión en la Unión está condicionada a la existencia de un contrato de trabajo, se proponen cuatro Directivas específicas para regular las condiciones de entrada y estancia de determinados grupos de trabajadores: los altamente cualificados; los trabajadores temporales; los trabajadores transferidos entre empresas y los becarios. El Plan propone también la adaptación y mejora del servicio EURES[18], la necesidad de avanzar en los temas de integración y de mejorar la cooperación con los países de origen.

Por otro lado, y con motivo de la dificultad de gestionar determinados flujos migratorios (puestos de manifiesto, sobre todo tras los incidentes de Ceuta y Melilla del pasado otoño, sin olvidar la situación de Lampedusa, Malta y de algunas islas griegas), el Consejo Europeo de diciembre de 2005 adoptó un enfoque global sobre migración, incluyendo una serie de medidas centradas en la gestión de los flujos migratorios provenientes de África y de los países mediterráneos (Marruecos, Argelia y Libia). Se pretende así mejorar la colaboración práctica entre la Unión Europea y dichos países mediante la recién creada Agencia de Gestión de Fronteras (FRONTEX)[19],

[17] COM (2005) 669 final, *Plan de política en materia de migración legal.*

[18] La red EURES o Servicio Europeo de Empleo, está compuesta por la Comisión Europea y los servicios públicos de empleo de los Estados miembros. Su objetivo es la prestación de servicios a los trabajadores y a los empresarios, y a cualquier ciudadano que desee beneficiarse del principio de la libre circulación de personas, mediante la oferta de tres tipos de servicios: información, asesoramiento y contratación/colocación.

[19] La Agencia de Gestión de Fronteras Europea (FRONTEX) se creó en noviembre de 2004 con el fin de promocionar la aplicación de una política integrada de gestión de las fronteras de la Unión, en la que colaboraran los Estados miembros y países terceros. La Agencia, con sede en Varsovia, empezó a funcionar en junio de 2005 con un presupuesto de 6,28 millones de euros para 2005 y de 9,95 millones de euros para 2006.

combatir la inmigración ilegal e intensificar el diálogo entre la Unión y dichos países terceros, así como con las diferentes organizaciones e instituciones africanas. Asimismo, se pretenden promover iniciativas que faciliten el envío de remesas de los emigrantes, con el fin de que puedan incidir positivamente en el desarrollo de los países de origen de la inmigración.

Junto a las cuestiones ligadas a un mejor control de los flujos migratorios, la Comisión ha avanzado en la elaboración de un programa común de integración de los inmigrantes dentro de la Unión[20] así como ha propuesto la creación de un Fondo europeo para la integración[21] cuyos fondos deben encuadrarse dentro de las perspectivas financieras 2007-2013.

2.2. Resultados económicos y previsiones

La atonía mostrada por la actividad en 2005 en el conjunto de la Unión Europea, sobre todo a principio de año, fue mejorando en la segunda parte, confirmando unas mejores perspectivas de cara a 2006 que las inicialmente esperadas. Ello se ha debido sobre todo al tirón de la inversión, que se espera se acelere adicionalmente de cara al año que viene, y al buen comportamiento de la economía mundial que ha impulsado las exportaciones europeas.

2.2.1. **Escenario macroeconómico**

La demanda interna, principal impulsor del crecimiento

En efecto, tras un primer semestre decepcionante, a mitad de año se empezó a observar una mejora de la confianza de los agentes económicos que, unida a la disminución del desempleo, contribuyó a impulsar ligeramente las expectativas de consumo e inversión. A pesar de este moderado repunte en la segunda parte del año, el ejercicio se cerró con tasas de crecimiento en la UE-25 cercanas al 1,6 por 100

[20] COM (2005) 389 final, *Programa común para la integración. Marco para la integración de los nacionales de terceros países en la Unión Europea*.

[21] Las ayudas del Fondo europeo para la integración propuesto por la Comisión vendrían a complementar las ayudas del Fondo Social Europeo, tomando como referencia la iniciativa comunitaria EQUAL, iniciativa que durante el periodo 2000-2006 ha apoyado acciones innovadoras en materia de integración de los inmigrantes en el mercado laboral.

(1,3 por 100 en la UE-15), ocho décimas inferior al observado el año anterior. Hay que señalar, sin embargo, el dispar ritmo de crecimiento observado en los Estados miembros de la UE-15, cuyas tasas de variación interanual del PIB oscilaron entre las superiores al 3,0 por 100 de Dinamarca, España, Grecia, Irlanda y Luxemburgo y las inferiores al 1,0 por 100 de Alemania, Italia y Portugal. De cara a 2006, se espera una aceleración adicional para el conjunto de la Unión, con un crecimiento algo más homogéneo entre Estados miembros, que permitirá cerrar el año en torno al 2,3 por 100 en la UE-25 y en el 2,1 por 100 en la zona euro. Estas previsiones se basan en una adecuada combinación de políticas macroeconómicas que impulsarán la demanda interna, y en concreto, la inversión empresarial debido a la mejora de la confianza y a los mayores márgenes, así como en las buenas perspectivas de crecimiento económico y del comercio mundiales que tirarán de las exportaciones europeas.

Aumenta la creación de empleo y disminuye la tasa de paro

A pesar de este contexto de crecimiento moderado de la actividad, el mercado laboral de la Unión Europea mejoró ligeramente a lo largo del año, de forma que el empleo creció en torno a un 0,8 por 100, dos décimas más que en 2004 (0,7 por 100 en la zona euro, una décima más que en 2004). Esto ha permitido reducir la tasa de paro que, tras alcanzar un máximo del 9,1 por 100 en 2004, ha caído cuatro décimas, hasta situarse en el 8,7 por 100 en la UE-25 (8,6 por 100 en la zona euro). Sin embargo, esta evolución esconde grandes diferencias entre Estados miembros, que en la zona euro varían entre la elevada creación de empleo registrada por las economías irlandesa, española y luxemburguesa, con tasas en torno o por encima del 3,0 por 100, y la destrucción de empleo observada en Holanda, por segundo año consecutivo, y en Alemania e Italia. Por su parte, Austria, Francia y Portugal apenas han creado empleo en el conjunto del año. Para 2006, la mejora prevista de la actividad se espera que se traduzca en un adicional crecimiento del empleo, hasta el 0,9 por 100 en la UE-25, lo que permitirá situar la tasa de paro en el 8,5 por 100 (una décima menos en la zona euro).

La inflación aumenta y el BCE sube los tipos

El incremento de los precios del petróleo y de los productos energéticos observado durante todo el año fue en gran medida responsable del alza del Índice de Precios al Consumo Armonizado (IPCA) en la mayoría de los países de la Unión. A pesar de ello, el IPCA registró una tasa interanual media del 2,2 por 100, tanto en la UE-25 como en la zona euro, una décima superior al nivel alcanzado el año anterior. Esta evolución de los precios, en un contexto de mejora de las expectativas

de inversión y consumo y de moderada recuperación del crecimiento, aunque con grandes diferencias entre Estados miembros, forzó la subida de 25 puntos básicos a principios de diciembre del tipo de interés de referencia del Banco Central Europeo (BCE), tras dos años y medio de estabilidad en niveles históricamente bajos del 2,0 por 100. En la decisión del cambio de tendencia de la orientación de la política monetaria del BCE, que se ha confirmado en marzo de 2006 con otra nueva subida que ha situado el tipo de referencia del BCE en el 2,5 por 100, también influyeron la aceleración del crecimiento monetario observado en la segunda parte del año 2005, así como el continuo crecimiento del endeudamiento, debido sobre todo a la evolución alcista de los préstamos hipotecarios en algunos mercados inmobiliarios.

Mejora el déficit público, aunque algunos Estados miembros aún superan el 3 por 100 del PIB

Contrariamente a lo esperado en las previsiones de la Comisión Europea del pasado mes de octubre de 2005, las finanzas públicas del conjunto de la Unión mejoraron a lo largo del año, lo que ha permitido situar el déficit presupuestario en términos de PIB de la UE-25 en el 2,3 por 100, tres décimas por debajo del registrado en el año 2004. En la zona euro, el déficit público en relación al PIB ha caído del 2,8 por 100 de 2004 al 2,4 por 100, aunque ello esconde divergencias importantes entre Estados miembros, entre los que destaca el incumplimiento del nivel de referencia del 3,0 por 100 del Pacto de Estabilidad y Crecimiento por parte de Alemania, Grecia, Italia y Portugal.

Las previsiones para 2006 muestran, a pesar del mayor crecimiento de la actividad, el mantenimiento de dicha variable entorno a los niveles alcanzados en 2005, tanto en la UE-25 como en la zona euro (–2,3 y –2,4 por 100 respectivamente). Cinco Estados miembros mantendrán déficit excesivos (los cuatro ya citados y Francia), a pesar de mejorar el estado de sus finanzas públicas a lo largo del año.

Los países de la adhesión y los países candidatos siguen creciendo con intensidad

Por lo que se refiere a los países candidatos a la adhesión en 2007, Bulgaria y Rumanía, la actividad siguió creciendo con intensidad, aunque a tasas inferiores a las registradas el año anterior. Así, mientras en Bulgaria el PIB caía dos décimas, hasta situarse en el 5,5 por 100, en Rumanía cayó cuatro puntos, hasta situarse en el 4,1 por 100, como consecuencia sobre todo de las fuertes inundaciones sufridas durante el año y la menor actividad del sector industrial. El ritmo de crecimiento de la actividad también se moderó en Croacia, la antigua república yugoslava de Macedonia y en Turquía, aunque registraron crecimientos del PIB superiores al 4,0 por 100.

CUADRO I-6

PRINCIPALES INDICADORES MACROECONÓMICOS DE LOS ESTADOS MIEMBROS Y CANDIDATOS, 2004-2006 (En porcentaje)

Países	Crecimiento del PIB			Aumento del empleo			Tasa de inflación[1]			Déficit público[2]		
	2004	2005 (e)	2006 (p)	2004	2005 (e)	2006 (p)	2004	2005 (e)	2006 (p)	2004	2005 (e)	2006 (p)
Alemania	1,6	0,9	1,7	0,4	0,2	0,3	1,8	1,9	1,7	–3,7	3,3	–3,1
Austria	2,4	1,9	2,5	0,0	0,6	0 6	2,0	2,1	1,7	–1,1	–1,5	–1,9
Bélgica	2,6	1,2	2,3	0,6	0,9	0,9	1,9	2,5	2,4	0,0	0,1	–0,3
España	**3,1**	**3 4**	**3,1**	**2,6**	**3,1**	**2,7**	**3,1**	**3,4**	**3,6**	**–0,1**	**1,1**	**0,9**
Finlandia	3,6	2,1	3,6	0,3	1,6	1,4	0,1	0,8	1,4	2,3	2,6	2,8
Francia	2,3	1,4	1,9	0,1	0,2	0,4	2,3	1,9	1,9	–3,7	–2,9	–3,0
Grecia	4,7	3,6	3,5	2,9	1,4	1,3	3,0	3,5	3,3	–6,9	–4,5	–3,0
Holanda	1,7	1,1	2,6	1,6	0,2	0,8	1,4	1,5	1,8	–1,9	–0,3	–1,2
Irlanda	4,5	4,7	4,9	3,1	4,7	2,9	2,3	2,2	2,4	1,5	1,0	0,1
Italia	1,1	0,0	1,3	0,0	0,4	0,2	2,3	2,2	2,2	–3,4	–4,1	–4,1
Luxemburgo	4,2	4,2	4,4	2,3	2,9	3,0	3,2	3,8	4,1	-1,1	–1,9	–1,8
Portugal	1,1	0,3	0,9	0,1	0,0	0,2	2,5	2,1	2,7	–3,2	–6,0	–5,0
Zona euro	**2,0**	**1,3**	**2,1**	**0,6**	**0,7**	**0,9**	**2,1**	**2,2**	**2,2**	**–2,8**	**–2,4**	**–2,4**
Dinamarca	1,9	3,1	3,2	0,0	0,7	0,4	0,9	1,7	2,1	2,7	4,9	3,9
Reino Unido	3,1	1,8	2 4	1,0	1,0	0,4	1,3	2,1	2,0	–3,3	–3,5	–3,0
Suecia	3,7	2,7	3,4	–0,5	0,7	1,6	1,0	0,8	1,1	1,8	2,9	2,2
UE-15	**2,3**	**1,5**	**2,2**	**0,6**	**0,7**	**0,8**	**2,0**	**2,1**	**2,1**	**–2,6**	**–2,3**	**–2,2**
Chipre	3,9	3,8	3,8	1,5	1,5	1,5	1,9	2,0	2,4	–4,1	–2,4	–2,1
Eslovaquia	5,5	6,0	6,1	–0,3	2,1	1,2	7,5	2,8	4,4	–3,0	–2,9	–2,7
Eslovenia	4,2	3,9	4,3	0,4	0,7	0,6	3,7	2,5	2,4	–2,3	1,8	–1,9
Estonia	7,8	9,8	8,9	0,1	1,8	0,8	3,0	4,1	3,6	1,5	1,6	1,4
Hungría	4,6	4,1	4,6	0,7	0,0	0,1	6,8	3,5	2,3	–5,4	–6,1	–6,7
Letonia	8,5	10,2	8,5	1,1	1,5	1,0	6,2	6,9	6,7	–0,9	0,2	–1,0
Lituania	7,0	7,5	6,5	0,1	2,4	0,9	1,2	2,7	3,5	–1,5	–0,5	–0,6
Malta	1,5	2,5	1,7	1,4	0,6	0,3	2,7	2,5	2,9	–5,1	–3,3	–2,9
Polonia	5,3	3,2	4,5	—	2,3	2,2	3,6	2,2	1,0	–3,9	–2,5	–3,0
Rep. Checa	4,7	6,0	5,3	0,1	0,9	0,6	2,6	1,6	2,5	–2,9	–2,6	–3,2
UE-25	**2,4**	**1,6**	**2,3**	**0,6**	**0,8**	**0,9**	**2,1**	**2,2**	**2,1**	**–2,6**	**–2,3**	**–2,3**
Bulgaria	5,7	5,5	5,4	2,2	2,0	1,0	6,1	5,0	7,0	1,9	3,1	3,0
Croacia	3,8	4,3	4,4	1,2	0,8	1,0	—	3,3	3,7	–5,0	–3,9	–3,5
Rep. Macedonia	4,1	4,0	4,3	–2,4	4,3	1,2	–0,4	0,5	2,5	0,0	0,3	–0,3
Rumanía	8,4	4,1	5,5	0,4	0 2	0 2	11,9	9,1	7,8	–1,3	–0,4	–2,3
Turquía	8,9	7,4	5,8	3,0	1,2	1,7	—	8,2	7,1	–5,7	–1,2	–1,4

(e) Estimaciones; (p) Previsiones.

(1) Tasa de variacion interanual media del índice de precios al consumo armonizado (2005=100) o IPC nacional cuando el primero no está disponible.

(2) Capacidad (+) necesidad (–) de financiación de las Administraciones públicas en porcentaje del PIB.

Fuente: Eurostat y Comisión Europea, Previsiones económicas de primavera, 2006. Abril de 2006.

De cara a 2006, salvo en el caso de Turquía, la Comisión Europea prevé un repunte de la actividad, con crecimientos del PIB entre el 4,5 por 100 y el 6,0 por 100, debido sobre todo al tirón de la demanda interna y, en concreto, de la inversión privada y del consumo. Asimismo, se esperan mejoras de la productividad, lo que, unido a la modernización del *stock* de capital, permitirá aumentar la competitividad de dichas

economías a la vez que moderar las presiones inflacionistas, que en el caso sobre todo de Rumanía y Turquía, son todavía elevadas (9,1 y 8,2 por 100 respectivamente en 2005). En efecto, se espera que los precios moderen su ritmo de crecimiento de cara a 2006 en éstos países, salvo en Croacia y en la antigua república yugoslava de Macedonia que se verán negativamente afectados por la evolución de los precios de la energía, la presión de la demanda y la liberalización de los precios esperada en el caso de Croacia, o la introducción de impuestos indirectos sobre el tábaco en la antigua república yugoslava de Macedonia.

Por lo que se refiere al mercado de trabajo, tanto Bulgaria y Rumanía como los países candidatos han mostrado en 2005 moderados aumentos del empleo, por debajo del 2,0 por 100, y se espera una moderación adicional en 2006. En todos ellos se espera, sin embargo, que la tasa de paro caiga ligeramente, para situarse en 2006 en el 9,0 por 100 en Bulgaria (9,9 por 100 en 2005) y en el 7,8 por 100 en Rumanía.

Por último, los esfuerzos de consolidación fiscal en un contexto de dinamismo de los ingresos por la elevada actividad dieron sus frutos en 2005, de forma que Croacia y Turquía vieron reducirse sustancialmente sus respectivos déficit públicos (hasta el 3,9 y 1,2 por 100 del PIB, respectivamente). Por el contrario, Bulgaria vio incrementarse su déficit público hasta el 3,1 por 100 del PIB, aunque se espera que se modere ligeramente en 2006 hasta alcanzar el nivel del 3,0 por 100, referencia del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de cara a su ahesión a la Unión Europea en 2007.

2.3. La política monetaria única

Como ya se ha adelantado, en 2005 se produjo un cambio en el sesgo de la política monetaria de la zona euro que dio lugar al primer movimiento de los tipos de interés en dos años y medio. El aumento de riesgos para la estabilidad de precios a medio y largo plazo, fundamentalmente relacionados con el encarecimiento del petróleo, junto al exceso de liquidez existente en el área y las perspectivas de una paulatina recuperación de la economía de la zona euro, llevaron al BCE a aumentar en 25 puntos básicos los tipos de interés, hasta el 2,25 por 100.

A pesar de dicho aumento, las reiteradas subidas de tipos de interés en Estados Unidos llevaron a una ampliación del diferencial de tipos entre ambas zonas, que favoreció una revalorización del dólar

frente al euro en los últimos meses de 2005, situándose el tipo de cambio medio en el conjunto del año en 1,245 dólares por euro.

Perspectivas de recuperación económica y riesgos al alza sobre los precios

La decisión del BCE de subir los tipos de interés estuvo fundamentada en la necesidad de ajustar la orientación acomodaticia de la política monetaria, sobre la base de los riesgos detectados para la estabilidad de precios, tanto en el análisis económico como en el monetario.

Respecto al análisis económico, la evolución de los indicadores de actividad y de opinión mostraba el inicio de la recuperación económica de la zona euro a partir del segundo semestre de 2005, mientras que el estudio de la inflación evidenciaba riesgos al alza para la estabilidad de precios.

La inflación de la zona euro, medida a través del IPCA, cerró el mes de diciembre en el 2,2 por 100 (cuadro I-7), el mismo crecimiento que el registrado de media en el conjunto del año, superando en dos décimas el objetivo fijado por el BCE. Tras comenzar el año con una tasa de variación del 1,9 por 100, los precios registraron en el primer semestre un aumento interanual del 2,0 por 100, que posteriormente se elevaría hasta alcanzar en la segunda parte del ejercicio el 2,3 por 100, tras avances del 2,6 por 100 y el 2,5 por 100 en los meses de septiembre y octubre, respectivamente.

El principal artífice de la subida de precios fue el aumento del precio del petróleo, a través de sus repercusiones directas en el componente energético. El barril de Brent alcanzó en 2005 un precio medio de 54,5 dólares, frente a los 38,2 dólares en 2004 y los 28,8 en 2003. Ante esta situación, el componente energético del IPCA registró una variación interanual en el mes de diciembre del 11,2 por 100, tras un avance del 6,9 por 100 en el mismo periodo de 2004. Los grupos más inflacionistas fueron aquellos relacionados con el componente energético: la vivienda y el transporte, que registraron variaciones interanuales del 5,1 por 100 y el 4,5 por 100, respectivamente. En el lado opuesto se situaron las comunicaciones, con una caída de los precios del 2,8 por 100 respecto a diciembre de 2004.

Descontando del índice general el componente energético, la inflación se habría desacelerado cinco décimas respecto a diciembre de 2004, hasta el 1,4 por 100, como consecuencia de un comportamiento más positivo de la alimentación, los servicios y los bienes industriales no energéticos.

CUADRO I-7

ÍNDICE DE PRECIOS DE CONSUMO ARMONIZADO POR GRUPOS EN 2005 (Tasas de variación interanual en diciembre)

Estados miembros	Alimentos y bebidas no alcohólicas	Bebidas alcohólicas y tabaco	Vestido y calzado	Vivienda	Menaje	Medicina	Transporte	Comu-nica-ciones	Ocio y cultura	Enseñanza	Hoteles, cafés y restaurantes	Otros	Índice general
Alemania	0,8	3,7	–1,9	4,9	–0,1	0,9	4,9	–2,4	0,3	1,7	1,0	1,2	2,1
Austria	0,9	6,5	–0,3	3,5	0,7	5,1	3,5	–8,9	–2,4	2,0	2,0	2,0	1,6
Bélgica	1,6	2,7	0,0	5,8	1,0	3,3	5,9	–1,0	0,6	1,6	2,6	2,3	2,8
España	**4,2**	**5,1**	**1,4**	**6,0**	**2,2**	**0,7**	**6,4**	**–1,8**	**0,7**	**4,1**	**4,3**	**3,2**	**3,7**
Finlandia	0,3	1,4	–1,0	3,2	0,7	0,7	2,4	–12,0	0,4	2,8	2,3	1,3	1,1
Francia	0,8	0,2	0,1	4,5	0,8	2,1	3,6	–2,6	–0,9	3,1	2,1	1,8	1,8
Grecia	1,3	3,4	3,4	10,0	1,6	4,1	5,2	1,7	1,4	3,7	2,5	2,8	3,5
Holanda	0,4	1,4	–0,8	5,7	0,0	0,9	5,5	–1,8	–0,4	–15,6	1,5	2,7	2,1
Irlanda	–1,0	0,7	–1,9	8,7	–1,3	5,9	3,2	–0,5	–0,5	4,9	3,2	2,3	1,9
Italia	0,8	2,6	1,5	5,7	1,5	0,8	3,3	–3,4	1,2	3,1	2,1	2,6	2,1
Luxemburgo	2,0	4,8	0,5	5,5	1,4	1,1	5,8	–2,5	1,9	5,1	3,9	1,8	3,4
Portugal	1,3	5,0	–1,3	3,9	1,6	–0,2	6,2	–1,1	1,7	6,8	2,0	2,1	2,5
Eurozona	**1,4**	**2,7**	**0,3**	**5,1**	**0,8**	**1,5**	**4,5**	**–2,8**	**0,1**	**2,4**	**2,4**	**2,0**	**2,2**
Dinamarca	1,6	2,9	–0,1	3,9	0,9	1,6	4,2	–0,9	0,0	1,1	2,2	2,3	2,2
Reino Unido	1,8	2,5	–4,2	6,4	0,0	2,4	2,8	–1,0	–1,7	4,7	3,5	4,2	2,0
Suecia	–0,7	1,2	–0,1	3,6	–2,2	1,2	5,5	–6,8	–1,7	3,0	2,1	3,0	1,3
UE-15	**1,4**	**2,6**	**–0,5**	**5,2**	**0,6**	**1,6**	**4,2**	**–2,6**	**–0,4**	**3,1**	**2,6**	**2,6**	**2,2**
Chipre	0,0	0,0	–1,8	11,4	0,0	–2,0	4,3	–8,9	–1,1	4,5	1,4	3,5	1,4
Eslovaquia	–0,5	0,4	–0,1	13,1	–1,7	5,3	2,9	–0,5	0,8	17,6	3,0	3,5	3,9
Eslovenia	0,8	5,1	–2,2	7,2	3,3	–1,6	1,9	–0,3	2,1	5,7	4,2	3,1	2,4
Estonia	2,5	3,0	4,1	7,5	1,5	2,0	7,0	–2,8	2,4	2,2	2,9	2,7	3,6
Hungría	3,0	–0,7	0,5	6,3	–0,5	12,8	4,3	–0,2	1,8	7,4	4,8	3,2	3,3
Letonia	8,8	6,9	0,5	9,0	4,1	9,3	11,3	–6,5	3,1	8,9	12,4	7,0	7,1
Lituania	3,5	–0,8	–1,2	6,7	–0,7	6,1	10,2	–5,1	2,1	–1,4	2,7	1,4	3,0
Malta	1,0	2,0	0,0	14,2	2,3	5,8	5,8	3,2	2,5	2,0	1,5	3,0	3,4
Polonia	–1,3	2,7	–6,1	3,4	0,2	3,0	2,4	–0,3	–0,8	1,7	1,8	0,7	0,8
República Checa	–0,8	0,7	–6,8	6,9	–1,9	7,4	4,1	6,2	2,7	2,6	1,2	1,1	1,9
UE-25	**1,3**	**2,5**	**-0,7**	**5,3**	**0,6**	**1,8**	**4,2**	**-2,3**	**-0,3**	**3,1**	**2,6**	**2,5**	**2,1**

Fuente: Eurostat.

Por su parte, la inflación subyacente, es decir, aquella que descuenta la evolución de los precios de la energía y de los alimentos sin elaborar, se desaceleró siete décimas respecto al año anterior, cerrando el ejercicio en el 1,4 por 100.

Del análisis anterior podría deducirse que el aumento del precio del petróleo ha tenido un efecto coyuntural o transitorio sobre el nivel general de precios, en la medida en que el núcleo duro de la inflación se mantuvo en niveles reducidos. Sin embargo, como se ha comentado anteriormente, la autoridad monetaria consideró que existían riesgos al alza para los precios derivados de nuevas subidas de precios del petróleo, así como la posibilidad de que la dilación en el tiempo de este comportamiento del mercado petrolífero lleve a los agentes económicos a asumir la permanencia del aumento del precio del crudo, trasladándolo finalmente a la fijación de precios.

Holgada liquidez en la zona euro

Por otra parte, el agregado monetario M_3[22] mantuvo un crecimiento interanual elevado a lo largo de 2005, impulsado por sus componentes más líquidos, como consecuencia en gran medida de los reducidos niveles de tipos de interés. Así, tras comenzar el año con una tasa de crecimiento del 6,8 por 100, alcanzó tasas del 8,2 por 100 y del 8,4 por 100 en los meses de agosto y septiembre —siendo el nivel de referencia el 4,5 por 100—, iniciando a partir de entonces una senda de moderación para acabar el ejercicio en el 7,3 por 100. Entre las principales contrapartidas de M_3, cabe destacar el intenso crecimiento registrado por los préstamos de las Instituciones Financieras Monetarias (IFM) al sector privado, impulsado fundamentalmente por el dinamismo de los préstamos hipotecarios para la adquisición de vivienda.

En este contexto de holgada liquidez en la zona euro, el fortalecimiento del crecimiento monetario, impulsado en gran medida por sus componentes más líquidos, y el aumento del endeudamiento, suponían a juicio del BCE un riesgo para la estabilidad de precios en el medio y largo plazo.

[22] *Pro memoria:*
M_1= Efectivo en manos del público + depósitos a la vista.
M_2= M_1 + otros depósitos a plazo (el plazo debe ser inferior a dos años y con disponibilidad con un preaviso de máximo tres meses).
M_3= M_2 + cesiones temporales de activos+participaciones en fondos de inversión del mercado monetario + instrumentos del mercado monetario+valores de renta fija con plazo original inferior a dos años.

El BCE sube los tipos de interés

La conjunción de los análisis económico y monetario llevaron al Consejo de Gobierno del BCE, tal y como ya se ha señalado, a aumentar en su reunión del 1 de diciembre de 2005 el tipo de interés de las operaciones principales de financiación del Eurosistema en 25 puntos básicos hasta el 2,25 por 100, lo que supuso el primer movimiento en dos años y medio (gráfico I-1). El tipo de interés aplicable a la facilidad marginal de crédito se situó en el 3,25 por 100, y el aplicable a la facilidad de depósito, en el 1,25 por 100.

Por su parte, los tipos de interés del mercado monetario en los plazos más cortos de la curva de rendimientos se mantuvieron prácticamente estables a lo largo de todo el año, hasta el mes de noviembre, en el que las expectativas de aumento de los tipos de interés oficiales del BCE propiciaron una subida del Euribor a un mes, situándose como media del año en el 2,14 por 100, frente al 2,08 por 100 registrado en 2004. Los tipos a más largo plazo, en concreto, el Euribor a 12 meses, mostró una tendencia alcista, especialmente acusada a partir del cuarto trimestre, alcanzando una media anual del 2,33 por 100, por encima del 2,27 por 100 de 2004. De este modo, el diferencial entre ambos tipos, o lo que es lo mismo, la pendiente de la curva de rendimientos del mercado monetario, se mantuvo invariable respecto al año anterior, en 0,19 puntos básicos.

La subida de tipos se produjo año y medio después de que la Reserva Federal comenzara a endurecer la política monetaria de Estados Unidos. Sin embargo, mientras que en Estados Unidos las subidas fueron continuadas e intensas, pasando de un nivel del 1,0 por 100 en mayo de 2004 al 4,25 por 100 en el mes de diciembre de 2005, no cabe esperar en principio un endurecimiento tan brusco de la política monetaria europea a lo largo de 2006, dada la todavía débil recuperación económica.

De hecho, el crecimiento de la zona euro en 2005, inferior al del año anterior y, más concretamente, la debilidad mostrada por las tres principales economías del área —Alemania, Francia e Italia— ponen en cuestión la pertinencia de la subida de tipos por parte del BCE, en la medida en que de no consolidarse la recuperación económica, la reactivación podría verse truncada.

GRÁFICO I-1
POLÍTICA MONETARIA DEL BANCO CENTRAL EUROPEO, 2003-2005

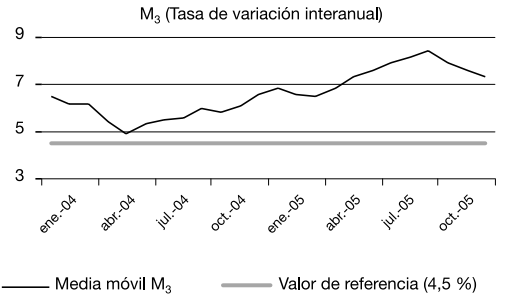
CRONOLOGÍA (tipos de interés)

2003
6 de marzo 2,50%
5 de junio 2,00%

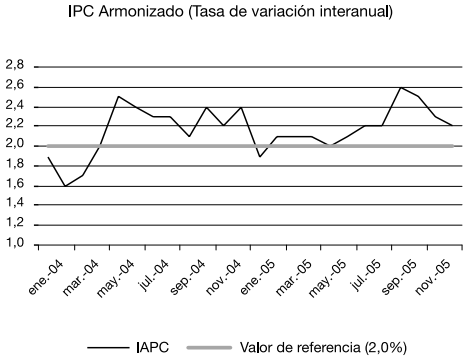
2004
Se mantienen los tipos

2005
1 de diciembre 2,25%

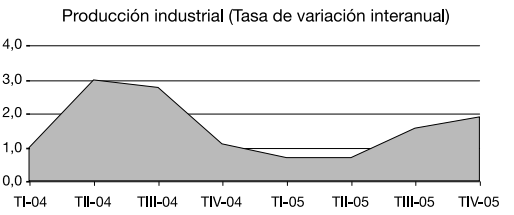
1er PILAR

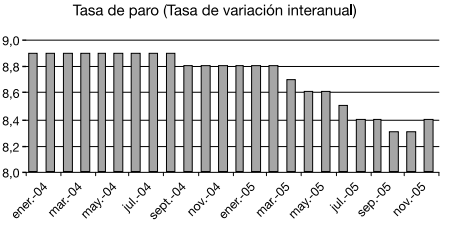


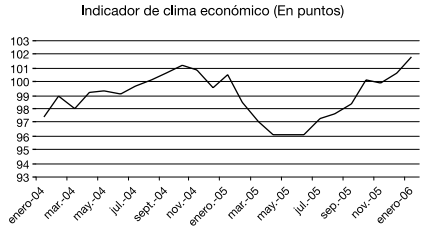
OBJETIVO: ESTABILIDAD DE PRECIOS



2.º PILAR*







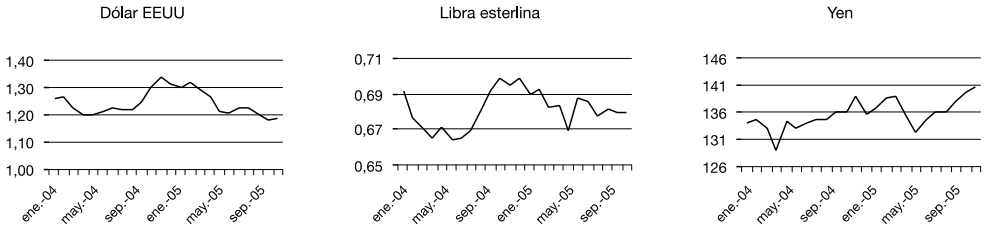
* Se han elegido tres magnitudes del amplio conjunto de indicadores económicos y financieros que sirven de base para evaluar los riesgos de subida de precios: IPI, tasa de paro e Indicador de clima económico.
Fuente: Elaboración propia a partir del *Boletín mensual* del Banco Central Europeo.

Se reduce la tendencia a la apreciación del euro

La ampliación del diferencial de tipos de interés entre la zona euro y Estados Unidos en 2005 tuvo un claro reflejo en la evolución del tipo de cambio. De este modo, en los últimos meses del año el dólar se revalorizó respecto al euro, reduciéndose en el conjunto del año el porcentaje de apreciación registrado por la moneda europea desde que en el año 2002 alcanzara la paridad con el dólar.

Así, en 2005 la moneda europea se apreció únicamente el 0,1 por 100, frente a un porcentaje de apreciación del 9,9 por 100 el año anterior, situándose, como ya se ha señalado, el tipo de cambio medio del ejercicio en 1,245 dólares por euro (gráfico I-2). Tras un comportamiento heterogéneo a lo largo de la primera mitad del año, a partir del mes de octubre el euro inició una senda de depreciación, situándose en el mes de diciembre en 1,186 euros por dólar, lo que supuso un porcentaje de depreciación del 11,6 por 100 sobre el mismo mes del año anterior.

GRÁFICO I-2
COTIZACIÓN DEL EURO FRENTE AL DÓLAR, AL YEN Y A LA LIBRA ESTERLINA, 2004-2005



Fuente: BCE, *Boletín mensual.*

Por otra parte, tras la depreciación registrada en 2004 del euro frente a la libra esterlina, en 2005 tuvo lugar una apreciación del 0,8 por 100, con un tipo de cambio medio en el conjunto del año de 0,684 libras por euro.

Respecto a la moneda japonesa, el euro se apreció un 1,8 por 100 en el conjunto de 2005, alcanzando un tipo de cambio de 136,87 yenes por euro. Dicho porcentaje se sitúa también por debajo de la apreciación alcanzada en los años anteriores, lo que pone de relieve la mejora registrada por la economía japonesa, frente a la todavía debilitada economía europea.

La apreciación del euro en 2005 frente a las principales monedas internacionales ha seguido favoreciendo la contención de precios —aunque en menor medida que en años anteriores—, dado que ha servido para abaratar en términos relativos las importaciones y, más concretamente, las de petróleo, denominadas en su mayor parte en dólares.

2.4. Los Programas Nacionales de Reformas

Valoración positiva de los PNR de los Estados miembros pero hay que acelerar

El esfuerzo realizado por los Estados miembros para plasmar en un documento único las reformas necesarias para alcanzar los objetivos de la Estrategia de Lisboa, merece sin duda una valoración positiva. Sin embargo, la Comisión, en su informe conjunto sobre los programas nacionales de reforma[23], ha considerado que la calidad de los mismos es desigual y que las propuestas de reformas planteadas son en algunos casos insuficientes, debiendo ir más allá, y sobre todo, debiendo empezar a concretarse cuanto antes.

Ya el Ecofin de 22 de noviembre de 2005 señalaba que los principales desafíos identificados en dichos programas son: a) la mejora del empleo y del mercado laboral; b) la sostenibilidad y la calidad de las finanzas públicas; c) el fomento de la investigación y desarrollo; d) la mejora del entorno empresarial; y e) la mejora de las competencias y del capital humano (cuadro I-8).

En este sentido, en opinión de la Comisión, el diagnóstico y las prioridades de acción parecen estar claras en todos los Estados miembros, habiendo acuerdo en considerar que las actuaciones deben centrarse en dichos ámbitos. Sin embargo, en la mayoría de los casos, la Comisión ha juzgado insuficientes los detalles sobre cómo se van a financiar las reformas propuestas y ha considerado que la integración entre las tres dimensiones (macroeconómica, microeconómica y empleo) debería fortalecerse. Asimismo, la Comisión ha estimado que si bien los Estados miembros consideran un desafío importante la eliminación de los obstáculos existentes en materia de competencia, sobre todo en el sector servicios, pocos son los que se han enfrentado directamente a esta cuestión en sus programas de reformas. Igualmente, en opinión de la Comisión, se ha hecho poco esfuerzo por tener en cuenta e informar a la sociedad, debiendo involucrarse adicionalmente a los agentes sociales en todo el proceso.

[23] COM (2006) 30 final, *Ha llegado la hora de acelerar. La nueva asociación para el crecimiento y el empleo*.

CUADRO I-8

PRIORIDADES IDENTIFICADAS POR LOS ESTADOS MIEMBROS EN SUS PROGRAMAS NACIONALES DE REFORMA EN 2005

Países de la UE-25	Utilización de la mano de obra	Innovación e I+D	Entorno empresarial (y reglas mercado interior)	Educación y formación continua	Sostenibilidad y calidad de las finanzas públicas	Sostenibilidad medio ambiental	Competencia	Infraestructuras	Cohesión social	Mejoras en el sector público
Austria	X	X	X	X	X	X		X		
Bélgica	X	X		X	X	X			X	
Chipre		X	X	X	X	X	X	X	X	
Dinamarca	X	X	X	X		X	X			X
Eslovaquia	X	X	X	X						
Eslovenia	X	X	X	X	X	X				X
España	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**		
Estonia	X	X	X	X	X	X				
Finlandia	X	X	X		X	X	X	X		X
Francia	X	X	X		X				X	
Grecia	X	X	X	X	X		X			
Holanda	X	X								
Hungría	X	X	X	X	X	X	X			
Irlanda	X	X	X	X	X	X		X	X	
Italia		X	X	X			X	X		
Letonia	X	X	X	X	X		X			
Lituania	X	X	X	X	X					
Luxemburgo	X	X	X	X	X	X				
Malta	X		X	X	X	X				
Polonia	X	X	X	X	X					
Portugal	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
Reino Unido	X	X		X	X	X				
Rep. Checa	X	X	X	X	X	X		X		
Suecia	X						X			
Total	**22**	**22**	**20**	**20**	**19**	**15**	**10**	**8**	**5**	**3**

Fuente: Ecofin/EPC(2005)REP/55392 final, de 22 de noviembre de 2005, *Report on the Lisbon National Reform Programmes* 2005.

Por otro lado, el informe de la Comisión destacó cuatro ámbitos sobre los que deberían adoptarse acciones adicionales, tanto a nivel nacional como comunitario, a la vez que propuso una serie de medidas para que se discutieran en la cumbre europea de la primavera de 2006. De hecho, las conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo del pasado 23 y 24 de marzo[24] han reafirmado las propuestas recogidas en el Informe de la Comisión (recuadro I-4). Se establecen así, junto a la propuesta de desarrollar una política energética europea, tres ámbitos de actuación de cara a 2007 sobre los que los Estados miembros deben incidir de forma especial: a) mejorar la inversión en cono-

[24] Consejo Europeo de Bruselas, Conclusiones de la Presidencia, 23 y 24 de marzo de 2006.

cimiento e innovación con el fin de alcanzar el objetivo de situar la inversión en I+D en el 3,0 por 100 del PIB; b) fomentar el potencial empresarial, sobre todo de las pymes; y c) aumentar las oportunidades de empleo para determinadas categorías prioritarias (jóvenes, mujeres, trabajadores de más edad, discapacitados, inmigrantes legales y minorías). Asimismo, con el fin de que se puedan crear en el trienio 2005-2007 seis millones de empleos, lo que permitiría reducir la tasa de paro hasta el 8,0 por 100 en 2007, se insta a los Estados miembros a que lleven a cabo reformas laborales y sociales que permitan conjugar mejor la flexibilidad y la seguridad en el empleo.

RECUADRO I–4

ACCIONES PARA ACELERAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE CRECIMIENTO Y EMPLEO

Acciones prioritarias	Medidas propuestas competencia de los Estados miembros	Medidas propuestas competencia de la Comisión
1. Invertir más en I+D	Aumentar la inversión en educación superior, del 1,28 por 100 actual al 25 en 2010, y suprimir los obstáculos para que las universidades tengan financiación privada complementaria. Fijar un objetivo claro de inversión en I+D para 2010. Aumentar la proporción de las ayudas estatales dedicada a I+D (25 por 100 actual). Dar más importancia a las matemáticas y a los idiomas en la educación obligatoria para mejorar las competencias básicas de la población.	Crear un Instituto Europeo de Tecnología para finales de 2007.
2. Desbloquear el potencial del entorno empresarial, sobre todo de las pymes	Reducir, desde 2007, los obstáculos adiministrativos para la creación de empresas mediante la creación de una ventanilla única. Reducir a la mitad el plazo medio para crear una empresa desde 2007, y situarlo posteriormente como máximo en una semana. Incluir en los planes de estudios de todos los alumnos la educación empresarial. Desarrollar un sistema para medir las cargas administrativas.	Identificar y proponer cómo reducir los costes derivados de la normativa comunitaria para la creación de empresas. Eliminar la obligación de notificar algunas categorías de ayudas estatales, en beneficio de las pymes.
3. Responder a la globalización y al envejecimiento de la población	Adoptar un enfoque de empleo a lo largo de la vida que permita aumentar las tasas de empleo y financiar las pensiones y la sanidad. Ofrecer a finales de 2007, un empleo, formación o prácticas a todo joven dutrante los primeros 6 meses de paro, y posteriormente, durante los primeros 100 días. Ofrecer guarderías de calidad a precio aceptable y otras medidas que aseguren la igualdad de género y fomenten el equilibrio entre trabajo y vida personal. Ofrecer más formación a los mayores de 45 años e incentivos financieros para prolongar la vida laboral y fomentar el trabajo a tiempo parcial.	Organizar una cumbre social extraordinaria, a finales de 2007, sobre el equilibrio entre flexibilidad y seguridad en el empleo.
4. Mejorar la política energética	Mejorar la coordinación entre los sistemas de redes de electricidad y de los gaseoductos y mejorar la regulación de los mercados energéticos para aumentar la competencia. Incentivar (fiscalmente, etc.) el uso de energía sostenible: estimular la investigación sobre eficiencia energética, energías limpias y renovables.	Fomentar que Europa hable con una sola voz en las negociaciones con los proveedores energéticos. Elaborar de un Libro Verde con propuestas detalladas para la primavera de 2006.

Fuente: COM (2006) 30 final.

El PNR de España: convergencia, más empleo y mayor productividad

Por lo que se refiere a la economía española, la evolución mostrada por los indicadores estructurales de seguimiento de la nueva Estrategia de Lisboa hasta el año pasado (cuadro I-9), puso de manifiesto, como en el resto de Estados miembros, la necesidad de aplicar de forma decidida un conjunto de reformas para poder cumplir los objetivos previstos de cara a 2010.

CUADRO I–9
INDICADORES ESTRUCTURALES DE SEGUIMIENTO DE LA NUEVA ESTRATEGIA DE LISBOA, 2000–2005

Indicadores estructurales		España		UE–15		UE–25	
		2000	2005	2000	2005	2000	2005
Panorama económico	1. PIB *per cápita* en PPA	92,3	98,3	109,8	108,2	100,0	100,0
	2. Productividad del trabajo (por persona empleada)	97,5	97,9	107,3	105,8	100,0	100,0
Empleo	3. Tasa de empleo	56,3	63,1	63,4	64,7	62,4	63,6
	4. Tasa de empleo mayores 55 años	37,0	43,1	37,8	42,5	36,6	42,3
I+D	5. Gasto en I+D (% PIB)	0,91	1,10	1,94	2,0	1,89	2,0
	6. Nivel educativo de los jóvenes[a)]	65,9	61,3	73,5	74,5	76,3	77,3
Reformas económicas	7. Nivel de precios comparado[b)]	85,0	87,4	104,0	104,0	100,0	100,0
	8. Inversión empresarial [c)]	22,8	24,5	18,2	17,0	18,3	17,1
Cohesión social	9. Tasa de riesgo de pobreza despues de transferencias sociales	18,0	20,0	15,0	17,0	16,0	16,0
	10. Dispersión regional de la tasa de empleo	10,7	8,7	13,4	11,1	13,4	12,2
	11. Tasa de paro de larga duración	4,8	3,5	3,4	3,4	3,9	4,1
Medio ambiente	12. Emisiones de gas de efecto invernadero	133,0	140,6	96,4	98,3	90,5	92,0
	13. Intensidad energética de la economía	227,0	226,6	190,5	190,8	208,8	209,5
	14. Volumen de fletes de transporte/PIB	117,7	151,4	102,2	105,3	100,4	104,7

Notas: Los últimos datos disponibles de los indicadores 5, 7, 8, 9, 10 se refieren al año 2004, mientras los de los indicadores 12 y 13 se refieren al año 2003.
a) Porcentaje de jóvenes (20-24) habiendo terminado al menos la educación secundaria. Datos de 2005.
b) Precios comparados del consumo final por hogar incluyendo impuestos indirectos (EU-25=100).
c) Formación bruta de capital fijo del sector privado en porcentaje del PIB.
Fuente: Eurostat.

Así, el PNR[25] de España plantea como objetivos prioritarios, de cara al año 2010: alcanzar la plena convergencia en renta *per cápita* con la UE-25 y aumentar la tasa de empleo hasta el 66 por 100, lo que supone superar la tasa actual de empleo de la UE-25 (63,6 por 100) y aproximarse al objetivo inicial de la Estrategia de Lisboa (70 por 100). El cumplimiento de estos dos objetivos reposa, además de en un aumento de la participación laboral, en un incremento de la productividad a un ritmo similar al europeo.

[25] Para la elaboración del PNR se creó una Unidad Permanente de Lisboa y se nombró un coordinador nacional encargado de coordinar los distintos componentes de la Estrategia.

CUADRO I–10

PRINCIPALES EJES DE ACTUACIÓN DEL PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS DE ESPAÑA

Ejes	Objetivos	España	UE–15	UE–25	España	
			2004		2008	2010
	Principales					
	Convergencia en PIB *per cápita* (PPA, UE–25=100)	97,7	108,3	100,0		100,0
Ejes de actuación del PNR y directrices comunitarias	Tasa de empleo del 66%	61,1	64,8	63,3		66,0
	Transversal					
	Reducir las emisiones de CO_2 (Indice 1990=100) [a]	140,0	98,1	–	–	124,0
Eje 1: Estabilidad macroeconómica y presupuestaria (directrices 1 a 6)	**Específicos** Reducir la deuda pública al 34% del PIB	46,6	64,3	63,4	37,5	34,0
Eje 2: El Plan Estratégico de infraestructuras y transporte (PETI) y el Programa AGUA (directriz 16)	Aumentar la dotación de vías férreas hasta los 35 km/1.000 km^2 de superficie	28,3	48,3	–	32,0	35,0
	Reducir la tasa de accidentalidad en carreteras en un 40% [b]	15,9	10,9	–	11,0	9,5
Eje 3: Aumento y mejora del capital humano (directrices 23 y 24)	Reducir un 50% la tasa de abandono escolar prematuro [c]	30,4	17,8	15,7	20,1	15,0
Eje 4: La estrategia de investigación, desarrollo e innovación (INGENIO 2010) (directrices 7 a 9)	Duplicar la inversión en I+D	1,1	2,0	2,0	1,6	2,0
	Converger con Europa en sociedad de la información (TIC/PIB)	4,8	6,8	–	6,3	7,0
Eje 5: Más competencia, mejor regulación, eficiencia de las AAPP y competitividad (directrices 7 a 15)	Converger con la media europea en los indicadores de competencia en que estemos por debajo	–	–	–	–	–
Eje 6: Mercado de trabajo y diálogo social (directrices 17 a 24)	Aumentar la tasa de empleo femenina	48,3	57,0	55,8	54,4	57,0
	Reducir la tasa de desempleo juvenil	22,1	16,6	18,6	19,3	18,6
	Reducir la siniestralidad laboral en un 15% [d]	–	–	–	–	–
Eje 7: Plan de fomento empresarial (directrices 14 y 15)	Aumentar la tasa de creación de empresas de más de un trabajador en un 25%	10,0	–	–	11,5	12,5

Notas:

a) Objetivo promedio para el periodo 2008-2010.

b) Número de víctimas mortales/1.000 millones de pasajeros por km.

c) Porcentaje de jóvenes (18-24 años) que han completado como máximo la educación secundaria y no siguen ningún estudio o formación.

d) Número de accidentes de trabajo con baja laboral por cada 100.000 trabajadores afiliados a la Seguridad Social.

Fuente: Convergencia y Empleo. Programa Nacional de Reformas de España, 2005.

El PNR introduce, asimismo, un objetivo transversal para aumentar la eficiencia energética y reducir las emisiones de CO_2 del 40 al 24 por 100, y propone una serie de objetivos específicos cuyo cumplimiento pasa por un conjunto de medidas de política económica articuladas en torno a siete ejes fundamentales, que responden a las 24 directrices integradas de la nueva Estrategia de Lisboa (cuadro I-10).

Las acciones de política económica presentadas en el PNR para cumplir los citados objetivos, pretenden corregir las debilidades

detectadas hasta ahora en la economía española con el fin de fomentar el crecimiento y la competitividad. Para ello, tal y como ya había señalado en el Plan de Dinamización de la Economía, el Gobierno ha considerado prioritario incidir sobre las siguientes variables: la inversión privada, las infraestructuras, la calidad del capital humano, la inversión en I+D+i, el grado de competencia de los mercados de bienes y servicios, las instituciones del mercado de trabajo y el dinamismo empresarial (recuadro I-5). El PNR no aporta sin embargo ninguna información sobre cómo se financiarán las medidas previstas, y señala tan sólo que las implicaciones presupuestarias de dichas medidas se detallarán en los presupuestos anuales del periodo considerado, dentro del marco de estabilidad presupuestaria prevista.

RECUADRO I-5

PRINCIPALES MEDIDAS MACROECONÓMICAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS DE ESPAÑA

Al margen de las medidas sobre formación, mercado de trabajo y diálogo social que se detallan en el capítulo II de esta Memoria, el PNR de España contempla las siguientes actuaciones:

Estabilidad macroeconómica y presupuestaria

•Reducir la deuda pública en relación al PIB hasta el 34 por 100 en 2010, de forma que España sea el tercer país de la Unión, tras Luxemburgo e Irlanda, con el menor nivel de deuda pública.

•Fomentar la eficiencia e impulsar la productividad reorientando el gasto público hacia las partidas más directamente relacionadas con el capital humano y la I+D+i.

•Reformar las Leyes de Estabilidad Presupuestaria para ser más exigentes que el Pacto de Estabilidad y Crecimiento, obligando la obtención de superávit en periodos de alto crecimiento, respetando la autonomía de las comunidades autónomas y mejorando la transparencia de las cuentas públicas mediante nuevos requerimientos informativos para todas las Administraciones.

•Reducir el número de tramos del IRPF así como el tipo marginal máximo, y una mejora del tratamiento fiscal de los rendimientos del trabajo. A ello se unirá la simplificación del impuesto de sociedades y la reducción de su tipo impositivo, y la modificación los impuestos existentes en materia medioambiental para mejorar la administración de determinados recursos (energía, agua).

•Reformar el sistema de financiación de las comunidades autónomas, reforzando la suficiencia, la autonomía y la equidad. Ello supone acercar la responsabilidad autonómica sobre los ingresos al que ya existe sobre los gastos; garantizar entre las comunidades autónomas la igualdad de prestación de servicios a igualdad de obligaciones fiscales; asociar los recursos a la evolución de la población reduciendo la dispersión existente en la financiación por habitante; y reforzar el Fondo de Compensación Interterritorial.

•Racionalizar el gasto sanitario mediante la puesta en marcha del Plan Estratégico de Política Farmacéutica y la adopción de un Plan de Calidad para mejorar la calidad y cohesión del Sistema Nacional de Salud.

Fomento de la competencia, mejora de la regulación y de la eficiencia de las AAPP

•Reformar la Ley de Defensa de la competencia, integrando en una autoridad única[26] los actuales Servicio y Tribunal de Defensa de la Competencia e introducir un sistema de clemencia para reducir las sanciones de las empresas que informen sobre la existencia de cárteles y agilizar los procesos sobre ceses de infracciones y revisiones jurisdiccionales.

[26] La Comisión Nacional de Defensa de la Competencia será la nueva autoridad independiente única. Se pretende que sus miembros gocen de mayor independencia que en la actualidad, pero continuará garantizando la separación entre la instrucción y la resolución de los conflictos.

RECUADRO I-5 *(Continuación)*

PRINCIPALES MEDIDAS MACROECONÓMICAS DEL PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS DE ESPAÑA

•Mejorar la protección de los consumidores y usuarios con el Anteproyecto de Ley de Mejora de la protección de los consumidores y usuarios.

•Modernizar las AAPP mediante una mejor gestión, una mayor transparencia en la contratación pública, la reducción de los obstáculos administrativos existentes y el impulso de la Administración electrónica. Asimismo, se propone aprobar el marco regulador de las Agencias estatales y crear la Agencia estatal de evaluación de las políticas públicas con el fin de mejorar la calidad de los servicios y fomentar una mayor racionalidad en el uso de los recursos públicos.

Plan de fomento empresarial y estrategia de investigación y desarrollo

•Aumentar el ritmo de creación de empresas y la proporción de empresas innovadoras con base tecnológica, simplificando el entorno jurídico y administrativo en el que desarrollan su actividad y fomentando la internacionalización de las mismas. Para ello, se prevé aumentar la línea de créditos del ICO a las pymes; crear una nueva línea de crédito para las medianas empresas para proyectos de inversión de 1,5 a 4,0 millones de euros; la mejora de la línea ICO de microcréditos (hasta 25.000 euros) para pequeños emprendedores con la colaboración de las cajas de ahorro; creación de una red nacional de *Business Angels*.

•Promover la participación de la universidad en proyectos empresariales mediante la reforma del Estatuto del profesor universitario, y fomentar el espíritu emprendedor tanto en la enseñanza de formación profesional como en la universitaria.

•Fomentar la innovación mediante: la bonificación de las cotizaciones sociales del personal investigador; el aumento de los préstamos participativos a empresas innovadoras y de base tecnológica; y, la mejora del sistema de transferencia tecnológica mediante una mayor atención a los centros tecnológicos. La estrategia de investigación, desarrollo e innovación se basa en el programa INGENIO 2010 que el Gobierno presentó en junio y cuyos objetivos son: aumentar la inversión en I+D hasta el 2,0 por 100 del PIB en 2010 (frente al 1,1 de 2004); aumentar la aportación del sector privado hasta alcanzar el 55 por 100; y situar el porcentaje del PIB destinado a las TIC al nivel medio de la UE-15 (7,0 por 100 en 2010 frente al 4,8 de 2004).

Actuaciones de ámbito sectorial para aumentar la competencia

•En el sector de la energía, las reformas planteadas, con los compromisos del Protocolo de Kioto de telón de fondo, se centran en la ampliación de las interconexiones eléctricas, la optimización y desarrollo de nuevas infraestructuras energéticas y la mejora de la coordinación de los sistemas energéticos para cubrir la demanda.

•En cuanto a infraestructuras y transportes, las acciones van encaminadas a aumentar las inversiones, favorecer la cohesión y asegurar un acceso equitativo en todo el territorio, velando por reducir los impactos negativos sobre el medio ambiente. Para ello, se pondrán en marcha las medidas contempladas en el Plan Estratégico de Infraestructuras de Transporte (PEIT)[27], centrado básicamente en: multiplicar por diez la red ferroviaria de alta velocidad (desde los 1.033 km actuales); expandir la red estatal de carreteras de alta capacidad con el fin de situar al 94 por 100 de la población a menos de 30 km de una vía de este tipo; multiplicar por dos la capacidad de absorción de tráfico de la red aeroportuaria; y aumentar en un 75 por 100 la capacidad de los puertos españoles.

•Por lo que se refiere al agua, y su uso más racional y eficiente, se prevé aumentar los fondos públicos destinados a la mejora de las infraestructuras y a la gestión de dicho recurso, medidas que se encuentran recogidas en el Programa de actuaciones para la gestión y la utilización del agua[28].

[27] El PEIT, gestionado por el Ministerio de Fomento tras su aprobación en julio de 2004, consta de una dotación presupuestaria de 248.892 millones de euros distribuidos en siete grandes líneas de actuación para el periodo 2005-2020.

[28] El Programa AGUA, presentado por el Ministerio de Medio Ambiente en septiembre de 2004, preveía un presupuesto de 3.798 millones de euros para el conjunto de las actividades inversoras destinadas a incrementar la disponibilidad de los recursos hídricos en España durante toda la legislatura.

Por lo que se refiere a la valoración del PNR de España, las organizaciones tanto sindicales como empresariales se pronunciaron sobre su contenido, estando de acuerdo en señalar que los objetivos prioritarios identificados no se adecúan del todo a los principales desequilibrios detectados en la economía española. Así, el PNR no incide suficientemente sobre la preocupante evolución de la productividad, sobre el incremento de los precios por encima de la media europea y la consiguiente pérdida de competitividad de las empresas españolas frente a sus competidores, elementos que deberían haberse resaltado más (recuadro I-6). Por otro lado, los interlocutores sociales consideraron que su participación en la elaboración del Programa ha sido insuficiente, limitándose a una serie de breves consultas previas, con escasa incidencia en el documento final.

La Comisión, por su parte, consideró que el PNR español es ambicioso y recoge los desafíos más urgentes a los que se enfrenta la economía española, aunque la selección de las medidas prioritarias para el periodo 2005-2008 es poco clara y algunas de las propuestas son algo imprecisas. La Comisión estimó positiva la inclusión de un extenso conjunto de indicadores que permiten realizar un seguimiento del grado de implementación de las medidas del Programa, si bien no se concretan plazos de aplicación de las medidas y no se calcula el impacto presupuestario de las mismas. En concreto, el programa no incluye cómo se van a utilizar los Fondos Estructurales que percibirá la economía española a partir de 2007 para alcanzar los objetivos previstos en el PNR. Asimismo, la Comisión ha valorado positivamente la implicación de los agentes sociales en el seguimiento y evaluación del programa, aunque destaca la ausencia de detalle en el grado de implicación y consulta de éstos durante su elaboración.

En definitiva, en opinión de la Comisión, entre los puntos fuertes del PNR español cabe resaltar el esfuerzo por alcanzar la estabilidad presupuestaria dentro del ciclo económico, el establecimiento de un plan detallado sobre I+D y la fijación de objetivos específicos relativos a redes de transporte, tal y como contempla el Plan PEIT. Sus puntos débiles se centran en la necesidad de reducir la segmentación del mercado laboral y aumentar el empleo femenino, así como en la importancia de realizar esfuerzos adicionales en los temas de competencia, concretamente en los sectores de venta al por menor y de la energía, sector este último para el cual se recomienda mejorar la interconexión de redes con los países vecinos.

RECUADRO I-6

PRINCIPALES OBSERVACIONES PRESENTADAS AL PNR POR LOS AGENTES SOCIALES

CEOE/CEPYME	Confederación Sindical de Comisiones Obreras	Unión General de Trabajadores
DIAGNÓSTICO Y PRIORIDADES		
El objetivo de convergencia en renta *per cápita* con la UE–25, si bien necesario no es suficiente ya que el principal objetivo debe ser la convergencia en competitividad.	No comparten que el principal objetivo sea converger en renta *per cápita* con la UE y que para ello el objetivo sea reducir la ratio de deuda pública respecto al PIB hasta el 34 por 100 en 2010.	El objetivo de convergencia en renta *per cápita* tal y como lo formula el PNR es ambiguo y no implica un compromiso de políticas destinadas a aumentar el nivel de vida.
El origen de la pérdida de competividad se debe al déficit tecnológico y al crecimiento de precios y costes laborales por encima de los de la UE.	Los principales desequilibrios son: el déficit de la balanza de pagos, el diferencial de precios con la UE, el nivel de endeudamiento de las familias, la menor inversión respecto a la UE y la falta de competitividad.	
El Protocolo de Kioto no debe ser eje transversal del PNR como tampoco debe establecerse una nueva fiscalidad medioambiental.		El PNR no especifica cómo se alcanzará el objetivo transversal para cumplir con el Protocolo de Kioto.
ESTABILIDAD MACROECONÓMICA Y PRESUPUESTARIA		
La política fiscal debe dejar de ser expansiva y orientarse a recuperar la competitividad perdida. Ello requiere mejorar la tributación del ahorro y suprimir el Impuesto de Patrimonio.	La reforma tributaria propuesta (IRPF e Impuesto de Sociedades) contradice los objetivos de aumentar la inversión productiva (infraestructuras, educación, innovación, I+D, etc.).	El objetivo de reducir la ratio de deuda pública respecto al PIB no parece coherente con la necesidad de aumentar las inversiones públicas en educación y formación y en servicios públicos de calidad que atiendan a las personas dependientes y mejoren la calidad de vida.
MERCADO LABORAL		
Prioridad a la reforma del mercado de trabajo como requisito para recuperar la competitividad.	Dificultad de aumentar la productividad mientras el crecimiento de la actividad y el empleo se base en los sectores de la construcción y en las actividades más estacionales de los servicios y se mantenga la elevada tasa de temporalidad del empleo. En el Eje sobre mercado de trabajo y diálogo social, el PNR no debería haber recogido medidas que se están negociando en el proceso de diálogo social (medidas para reducir la temporalidad o apoyar la prolongación de la vida activa y la modernización de los sistemas de protección social). El PNR no recoge el objetivo de la EEE de ofrecer formación o empleo, a todos los desempleados adultos antes de alcanzar los 12 meses de paro.	El PNR pasa de puntillas sobre la productividad y no ofrece ningún diagnóstico sectorial que permita identificar los factores que inciden sobre la productividad aparente del factor trabajo y así invertir la actual tendencia. El PNR se contenta con establecer un objetivo de empleo por debajo del establecido en la EEE, y no explica adecuadamente cómo se va a alcanzar una tasa de empleo del 66 por 100 en 2010.

Fuente. Observaciones de CEOE y CEPYME al Borrador del Programa Nacional de Reformas, septiembre de 2005. Aportaciones de CCOO para el Programa Nacional de Reformas, octubre de 2005 y Valoración de UGT de los objetivos del Plan Nacional de Reformas.

2.5. Las perspectivas financieras 2007-2013

Como se ha anunciado en el apartado 2.1, las perspectivas financieras para el periodo 2007-2013 acordadas en el seno del Consejo Europeo de la Unión de diciembre de 2005, sitúan el presupuesto comunitario en 862.000 millones de euros, con una distribución funcional que confirma las cinco grandes partidas de gasto presentadas por la Comisión en 2004[29]. Estas partidas son las siguientes: 1) crecimiento sostenible que atiende a los gastos asociados a la consecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa; 2) preservación y gestión de los recursos naturales; 3) ciudadanía, libertad, seguridad y justicia; 4) la Unión Europea como actor global y 5) administración.

No obstante, a raíz de las discusiones con el Parlamento Europeo en los primeros meses de 2006, el presupuesto comunitario podría quedar finalmente fijado en 866.000 millones para todo el periodo, si el Parlamento acepta un incremento de 4.000 millones de euros (inferior al que propuso inicialmente de 12.000 millones), para potenciar los aspectos relacionados con la Estrategia de Lisboa.

Del presupuesto acordado en diciembre de 2005, el 80 por 100 del gasto se concentra en las dos primeras partidas, crecimiento y empleo y preservación de los recursos naturales, siendo la primera la de mayor importancia (379,7 y 371,2 millones de euros respectivamente) como consecuencia del mayor énfasis dado a las acciones ligadas a la Estrategia de Lisboa y a la ampliación, en detrimento de los gastos agrícolas (cuadro I-11).

En efecto, los gastos asociados al crecimiento y el empleo agrupan casi el 46 por 100 de los compromisos de gasto en el año 2013, lo que supone un aumento del 7,0 por 100 respecto a su peso estimado para el año 2006. Esta partida se divide a su vez en dos categorías:

a) Gastos de competitividad: incluye los gastos asociados a la investigación y el desarrollo tecnológicos, las redes transeuropeas, la educación y la formación, la promoción de la com-

[29] COM (2004) 101 final, *Construir nuestro futuro común: retos políticos y medios presupuestarios de la Unión ampliada (2007-2013).*

CUADRO I-11
PERSPECTIVAS FINANCIERAS DE LA UNIÓN EUROPEA (2007-2013)
(Miles de millones de euros)

Conceptos	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total 2007-2013	Revisión abril 2006[1]
1. *Crecimiento y empleo*	51,1	52,1	53,3	54,0	54,9	56,4	57,8	379,7	382,1
1.a. Competitividad	8,3	8,9	9,5	10,2	11,0	11,8	12,6	72,1	74,2
1.b. Cohesión	42,8	43,3	43,8	43,8	44,0	44,6	45,2	307,6	307,9
2. *Preservación y gestión de recursos naturales*	55,0	54,3	53,7	53,0	52,4	51,8	51,1	371,2	371,3
de los cuales gastos relacionados con los mercados agrícolas y pagos directos	43,1	42,7	42,3	41,9	41,5	41,0	40,6	293,1	293,1
3. *Ciudadanía, libertad, seguridad y justicia*	1,1	1,2	1,3	1,4	1,6	1,7	1,9	10,3	10,8
3.a. Libertad, seguridad y justicia	0,6	0,7	0,8	0,9	1,1	1,2	1,4	6,6	6,6
3.b. Otras políticas internas (ciudadanía)	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	3,6	4,1
4. *La UE como actor a escala global*	6,3	6,6	6,8	7,1	7,4	7,7	8,1	50,0	51,0
5. *Administración*	6,7	6,9	7,1	7,2	7,3	7,5	7,7	50,3	50,3
6. *Compensaciones*	0,4	0,2	0,2	–	–	–	–	0,8	0,8
Total compromisos de gasto	**120,6**	**121,3**	**122,4**	**122,8**	**123,6**	**125,1**	**126,6**	**862,4**	**866,4**
Total pagos	**116,7**	**119,5**	**111,8**	**118,1**	**115,6**	**119,1**	**118,6**	**819,4**	**–**
En porcentaje de la RNB									
Total gastos	1,10	1,08	1,06	1,04	1,03	1,02	1,00	1,045	1,050
Total pagos	1,06	1,06	0,97	1,00	0,96	0,97	0,94	0,99	–
Límite de los recursos propios	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24	1,24
Margen disponible	0,18	0,18	0,27	0,24	0,28	0,27	0,30	0,25	–

1) Incremento del gasto acordado tras las negociaciones con el Parlamento Europeo el 4 de abril de 2006, aún pendiente de aprobación definitiva por el Parlamento en su sesión plenaria del próximo mes de mayo.

Fuente: Consejo Europeo, Documento 15915/05 sobre Perspectivas Financieras 2007-2013, de 19 de diciembre de 2005.

petitividad en el marco del mercado único y la política social. Como novedad se introduce la posibilidad de crear un Fondo de Ajuste para la Globalización con una dotación máxima de 500 millones de euros anuales, con el fin de ayudar a los trabajadores afectados por procesos de deslocalización o relocalización productivas derivados de la globalización, en su búsqueda de empleo y reciclaje formativo[30].

b) Gastos de cohesión: incluye los gastos relativos a la política de cohesión comunitaria cuyas acciones se agrupan en torno a los tres nuevos objetivos de Convergencia, Competitividad regional

[30] COM (2006) 91 final, *Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se crea el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización.*

y empleo y Cooperación territorial[31]. Los 307.619 millones de euros previstos para esta partida se reparten de la siguiente forma: el 81,7 por 100 para el objetivo de convergencia, de los cuales el 24,5 por 100 se destinará al Fondo de Cohesión y un 5,0 por 100 para el *phasing out* (o exclusión gradual) de los Estados miembros (frente al 6,6 por 100 inicialmente propuesto para este concepto); el 15,8 por 100 para el objetivo de competitividad regional y empleo, de los cuales el 21 por 100 irá destinado a las regiones *phasing in*; y el 2,4 por 100 para el objetivo de cooperación territorial. Se prevé que del montante de fondos gestionados por los Fondos Estructurales, entre el 60-70 por 100 se destinarán a los objetivos de la Estrategia de Lisboa[32].

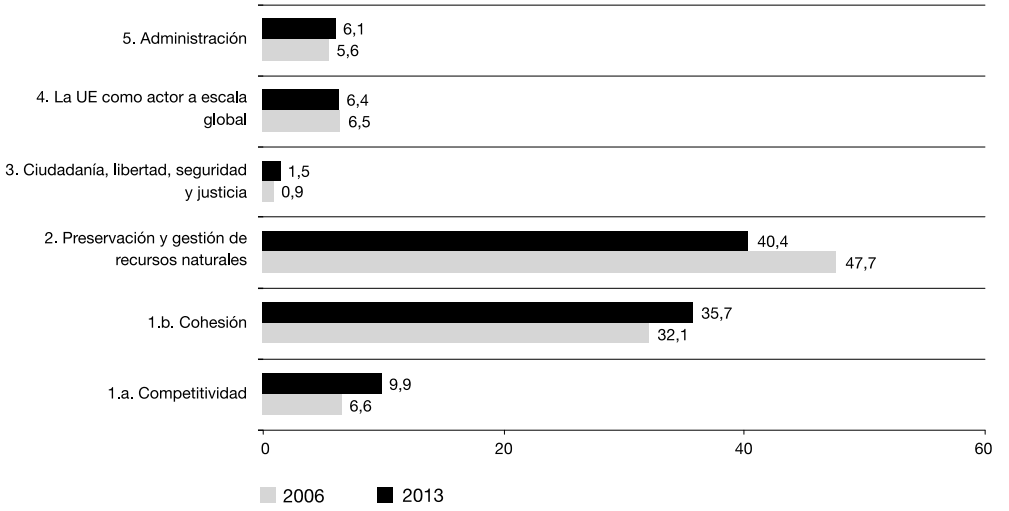
Por su parte, los gastos de preservación y gestión de los recursos naturales supondrán en el año 2013 el 40 por 100 del total del presupuesto, siete puntos inferior a su peso en 2006, debido en gran medida a la disminución progresiva de los gastos agrícolas (pagos directos, etc.). Por lo que se refiere a los gastos relacionados con los mercados agrícolas, que serán transferidos al nuevo instrumento de Desarrollo Rural, se han mantenido los pagos directos acordados en el Consejo Europeo de octubre de 2002, expresados a precios constantes de 2004, en consonancia con los acuerdos de modulación aplicables a los sectores del algodón y del tabaco. Como novedad, se introduce la posibilidad de que los Estados miembros, sin exceder los límites de gasto fijados, reconduzcan hacia programas de desarrollo rural hasta un 20 por 100 de las cuantías que perciban por pagos directos.

---

[31] El objetivo de convergencia está dirigido a acelerar la convergencia de las regiones y los Estados miembros menos desarrollados. Las regiones que pueden recibir los fondos estructurales destinados a este objetivo son las regiones NUTS II actuales cuyo PIB *per cápita* es inferior al 75 por 100 de la media de la UE-25, mientras los Estados miembros elegibles son aquellos cuya RNB *per cápita* no supera el 90 por 100 de la media de la UE-25. El objetivo de competitividad regional y empleo pretende potenciar la competitividad, la atracción y el empleo de todas las regiones comunitarias, excepto las objeto de financiación por parte del objetivo de convergencia. El objetivo de cooperación territorial va dirigido al fomento de la cooperación territorial en zonas fronterizas mediante el desarrollo de redes de cooperación.

[32] Las cuantías finales no están por el momento asignadas puesto que la tramitación de los reglamentos de los Fondos estructurales está todavía en curso, como tampoco está claro qué acciones se van a poder financiar como objetivos de Lisboa (i.e., el Gobierno español está intentando negociar que las cuestiones ligadas con el agua se consideren acciones dentro de los objetivos de Lisboa, mientras otros Estados miembros tienen otras prioridades).

GRÁFICO I-3
CAMBIO EN LA ESTRUCTURA DEL GASTO, 2006-2013 (En porcentaje)



Fuente: Elaboración propia a partir de Documento 15915/05 sobre Perspectivas Financieras 2007-2013.

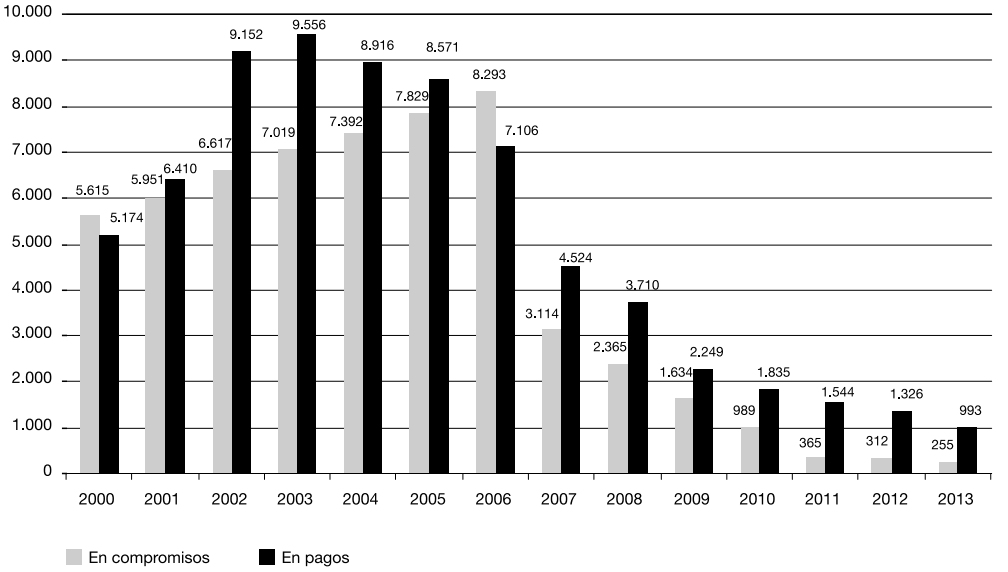
Consecuencias para España

Cabe señalar que España se encontró desde el principio de la negociación en un contexto bastante adverso, debido por un lado al cambio del contexto económico respecto al imperante en la negociación de las perspectivas financieras anteriores (2000-2006) (gráfico I-3), caracterizado ahora por la atonía económica y los problemas fiscales asociados en las principales economías europeas, lo que condujo a dar una clara prioridad a la primacía presupuestaria. Por otro lado, la evolución de la economía española y su crecimiento superior a la media europea durante estos últimos años, ha favorecido la convergencia de algunas regiones[33] y su salida como perceptoras de fondos estructurales, habiéndose aumentado paralelamente la aportación española a los ingresos comunitarios por vía de un mayor PIB. Esta situación se traduce en una automática caída de los saldos netos de España, medidos tanto en compromisos de gasto como en pagos. En términos de pagos, el saldo neto español

[33] Véase Memoria CES, capítulo I.3.5, *infra*.

GRÁFICO I-4

EVOLUCIÓN DEL SALDO NETO DE ESPAÑA EN COMPROMISOS Y EN PAGOS, 2000-2013* (En millones de euros)



* El saldo neto total para España para el periodo 2000-2006 se estima en 48.716 millones de euros en compromisos y en 54.885 millones de euros en pagos y se prevé sea respectivamente de 9.032 millones de euros en compromisos y 16.181 millones de euros en pagos en el periodo 2007-2013.

Fuente: Oficina Económica del Presidente.

se prevé que caiga de los 7.106 millones de euros estimados para el año 2006, a 4.524 millones de euros en 2007, lo que supone una reducción del 36 por 100, moderándose ligeramante el ritmo de caída en los años siguientes (gráfico I-4).

Si bien España seguirá siendo receptora de fondos comunitarios, el peso de éstos sobre el PIB cae sustancialmente (del 1,0 por 100 estimado hasta ahora al 0,13 por 100 para el periodo 2007-2013), de forma que entre los países de la UE-15 que siguen siendo receptores netos, España pasa a ser el país que recibirá menos en términos de PIB, por detrás de Bélgica, Grecia, Irlanda, Luxemburgo y Portugal (cuadro I-12).

CUADRO I-12

SALDOS NETOS DERIVADOS DEL ACUERDO FINAL DEL CONSEJO SOBRE PERSPECTIVAS FINANCIERAS, 2007-2013

(En millones de euros)

Países de la UE–15	Total Fondos	Aportaciones	Saldo total neto	
			Mill. euros	% del PIB
Alemania	80.550	153.687	–73.137	–0,42
Austria	11.616	17.155	–5.539	–0,30
Bélgica	39.609	23.731	15.878	0,69
Dinamarca	11.342	16.055	–4.713	–0,30
España	**80.701**	**71.669**	**9.032**	**0,13**
Finlandia	9.351	12.463	–3.112	–0,26
Francia	88.329	137.323	–48.994	–0,37
Grecia	39.582	14.387	25.195	1,84
Holanda	16.637	29.246	–12.609	–0,33
Irlanda	14.248	11.049	3.199	0,30
Italia	72.579	108.392	–35.813	–0,34
Luxemburgo	8.952	1.976	6.976	3,71
Portugal	28.301	11.429	16.872	1,55
Reino Unido	46.557	87.000	–40.443	–0,29
Suecia	10.889	18.656	–7.767	–0,34
Países de la ampliación 10+2				
Chipre	1.166	1.153	13	0,01
Eslovaquia	14.614	3.097	11.517	3,84
Eslovenia	5.319	2.426	2.893	1,25
Estonia	4.402	854	3.548	4,37
Hungría	31.961	7.084	24.877	3,65
Letonia	6.654	1.093	5.561	5,29
Lituania	10.473	1.734	8.739	5,30
Malta	1.015	371	644	1,82
Polonia	88.240	17.918	70.322	4,12
Rep. Checa	30.357	7.836	22.521	3,02
Bulgaria	15.127	1.985	13.142	6,96
Rumanía	26.080	6.007	20.073	3,51

Fuente: Oficina Económica del Presidente.

3. ECONOMÍA ESPAÑOLA

La economía española siguió mostrando un gran dinamismo en 2005 y registró una tasa de crecimiento superior a la media europea gracias nuevamente al impulso de la demanda interna[34]. El crecimiento de la actividad estuvo acompañado, además, de una

[34] En mayo de 2005, el Instituto Nacional de Estadística presentó las estimaciones de la Contabilidad Nacional de España en el marco de la nueva base 2000, que es la que sirve de referencia para desarrollar este epígrafe. El examen de los

importante creación de empleo, aunque en su mayoría de carácter temporal, así como de elevadas tasas de inversión, y todo ello en un contexto de estabilidad presupuestaria. No obstante, el crecimiento económico siguió apoyándose en gran medida en la actividad inmobiliaria y en el fuerte endeudamiento del sector privado, alentado por las ventajosas condiciones crediticias. Además, la pujanza de la demanda se reflejó en fuertes incrementos de las importaciones que, junto a la atonía de la vertiente exportadora, hizo situarse al déficit comercial en cotas históricamente elevadas. No obstante, se confía en que durante 2006 se produzca una paulatina moderación de la demanda y una recomposición de la misma hacia la inversión, así como una cierta recuperación de la industria y de las exportaciones que, junto con la desaceleración de las importaciones, permita reducir la aportación negativa del sector exterior al crecimiento.

3.1. El ciclo económico

La demanda interna sigue impulsando el crecimiento

La economía española creció de forma sostenida en 2005 y registró un aumento del PIB del 3,4 por 100 en el conjunto del año, superando en tres décimas la tasa de crecimiento del año anterior (cuadro I-13). El factor determinante de este dinamismo fue en primer término la fortaleza de la demanda interna y de su principal componente, el consumo de los hogares, que cerró el ejercicio con un crecimiento del 4,4 por 100. El gasto en consumo privado se vio alentado por el aumento en el empleo y la reducción del paro, por el mantenimiento de facilidades crediticias y por el «efecto riqueza» generado por la revalorización tanto de los activos bursátiles y financieros como de los inmobiliarios. Por su parte, el consumo público creció un 4,5 por 100 en 2005, lo que supone una notable desaceleración respecto al año anterior.

---

nuevos datos para el periodo 2000-2004 ofrece un perfil de crecimiento del PIB similar al de la base 1995 aunque con tasas de crecimiento superiores. Con la nueva base se modifica la composición estructural de los agregados del PIB, de modo que, desde el punto de vista de la demanda, destaca el aumento del peso de la Formación Bruta de Capital Fijo y la reducción en la participación del Consumo de las Administraciones públicas. Por otro lado, el ritmo de crecimiento de la productividad con la base 2000 es inferior al de la base 1995, así como el de los costes laborales unitarios debido a que la evolución de la remuneración media por asalariado a tiempo completo presenta una desaceleración mayor.

En los últimos meses del año, a este pujante gasto en consumo se sumó una significativa recuperación de la formación bruta de capital, más concretamente de la inversión en bienes de equipo, que cerró con un crecimiento medio anual del 9,5 por 100, mientras que la inversión en construcción se mantuvo en tasas de crecimiento elevadas, aunque similares a las de ejercicios anteriores.

Aumenta el déficit comercial y la necesidad de financiación de la nación

La fortaleza de la demanda interna explicó, junto con el encarecimiento del petróleo, la pujanza de las importaciones de bienes y servicios durante 2005, que crecieron un 7,1 por 100, lo que unido a la tendencia al estancamiento de las exportaciones, en parte como consecuencia del magro crecimiento de la actividad en las principales economías europeas, resultó en una contribución negativa del sector exterior al crecimiento de 1,9 puntos porcentuales, ligeramente superior a la del año anterior, un saldo comercial de bienes y servicios deficitario equivalente al 5,1 por 100 del PIB, y una necesidad de financiación de la nación del 6,7 por 100 del PIB.

Por el lado de la oferta, la tasa de crecimiento de la industria se mantuvo en un nivel muy moderado, del 0,6 por 100, si bien dentro de la misma destacó el buen comportamiento de las ramas energéticas, cuyo valor añadido bruto creció un 4,4 por 100. Los servicios, por su parte, aceleraron su crecimiento hasta el 3,9 por 100, que fue especialmente intenso en los sectores de telecomunicaciones, el transporte y, en menor medida, el turismo. No obstante, el sector más dinámico continuó siendo la construcción, con una tasa de aumento del 5,5 por 100, muy superior a la del conjunto de la economía, como consecuencia del vigor que sigue mostrando la demanda de vivienda y también la inversión en obras públicas.

El dinamismo de la construcción se mantiene

Como se comentará al final de este capítulo, el elevado ritmo mostrado por el sector de la construcción en los últimos años ha propiciado el debate sobre los fundamentos del crecimiento económico español y su sostenibilidad en el medio y largo plazo. De hecho, el liderazgo de la construcción en los últimos ejercicios podría haber supuesto un desvío de inversión hacia este sector en busca de beneficios inmediatos, y a expensas de esfuerzos inversores en otros sectores y actividades, como las industrias de tecnología alta y las actividades de I+D+i[35], generadoras de externalidades positivas y con mayor incidencia sobre la productividad y el crecimiento a medio plazo.

[35] Véase Memoria CES, capítulo I.3.7, *infra*.

CUADRO I-13

CUADRO MACROECONÓMICO, 2001-2005 (Tasas de variación interanual)

Conceptos	2001	2002	2003	2004	2005
PIB y agregados de la demanda					
Producto interior bruto	3,5	2,7	3,0	3,1	3,4
Consumo final	3,4	3,2	3,1	4,8	4,4
— Hogares	3,2	2,9	2,6	4,4	4,4
— AA.PP.	3,9	4,5	4,8	6,0	4,5
Formación bruta de capital fijo	4,5	3,3	5,5	4,9	7,2
— Bienes de equipo	—	—	2,5	3,7	9,5
— Construcción	—	—	6,3	5,5	6,0
Exportación de bienes y servicios	4,0	1,8	3,6	3,3	1,0
Importación de bienes y servicios	4,2	3,9	6,0	9,3	7,1
Demanda interna (1)	3,7	3,4	3,8	4,9	5,3
Demanda externa (1)	–0,2	–0,7	–0,8	–1,8	–1,9
Precios y costes					
Deflactor del PIB	4,2	4,4	4,0	4,1	4,4
IPC	3,6	3,5	3,0	3,0	3,4
Costes laborales unitarios	—	—	2,9	2,8	2,3
Mercado de trabajo					
Variación del empleo	4,1	3,0	4,0	3,9	4,8(2)
Tasa de desempleo	10,6	11,5	11,5	11,0	9,2
Variación de la productividad	—	—	0,4	0,5	0,3
Sector exterior (en % del PIB)					
Saldo comercial (bienes y servicios)	–2,3	–1,9	–2,1	–3,8	–5,1
Capacidad de financiación de la nación	–3,1	–2,2	–2,5	–4,3	–6,7
Necesidad de financiación AAPP (en % PIB)	–0,52	–0,27	–0,03	–0,14	1,10
Pro memoria					
PIB nominal (millones de euros)	679.842	729.021	780.550	837.316	904.323

(1) Aportación al crecimiento.

(2) Cifra corregida del impacto del cambio metodológico introducido en la EPA en 2005.

Fuente: INE y Ministerio de Economía y Hacienda.

La inflación repunta

La actividad económica española durante 2005 se desarrolló en el marco de una política monetaria laxa, que respondió a las necesidades de otras economías de la Eurozona, lo que dio lugar a unos tipos de interés inferiores a lo que quizás hubiera sido deseable en el caso español, dado el importante crecimiento de la demanda interna. De este modo, la política monetaria no permitió reducir las tensiones inflacionistas en España y pudo contribuir al desequilibrado patrón de crecimiento de la economía española. De hecho, tal y como se comentará en el apartado dedicado a la inflación, se observó un repunte en el crecimiento del IPC hasta el 3,4 por 100, cuatro décimas por encima de la inflación registrada en el ejercicio anterior, y una nueva ampliación del diferencial de precios con la Eurozona, con el consiguiente deterioro de la competitividad-precio de la economía española.

La productividad sigue desacelerándose

En cuanto a la evolución del mercado de trabajo[36], en 2005 la ocupación aumentó un 4,8 por 100, casi un punto más que el año anterior, y la tasa de paro se redujo 1,8 puntos hasta el 9,2 por 100. El aumento en la tasa de empleo no estuvo acompañado de un avance igualmente intenso de la inversión en capital o del progreso tecnológico lo que se ha saldado en una amortiguación en el crecimiento de la productividad aparente del factor trabajo, que volvió a moderar su crecimiento, situándose en un exiguo 0,3 por 100 para el conjunto de la economía. Esta desaceleración de la productividad, su escaso crecimiento en los últimos diez años, y el diferencial que se observa respecto al promedio de la Unión Europea, reflejan una seria debilidad de la economía española y de su potencial de crecimiento en el medio y largo plazo.

Se espera una recomposición de la demanda

Las previsiones del Gobierno para 2006 apuntan al mantenimiento de una tasa de crecimiento similar a la de 2005, superior al promedio de la zona euro, pero con un patrón ligeramente diferente en cuanto a la estructura de la demanda (cuadro I-14). Así, se prevé que el sector exterior muestre un perfil menos negativo, tal y como apuntan los resultados de los últimos trimestres, y que la demanda interna modere su crecimiento como consecuencia de la política fiscal de contención del gasto, de la reducción de las entradas netas de fondos comunitarios por el efecto combinado del mayor crecimiento relativo de la economía española y de la ampliación de la Unión Europea, y del posible endurecimiento de las condiciones crediticias asociado a la subida de los tipos de interés en la Eurozona. En cambio, se espera que la inversión siga creciendo por encima del PIB. En cuanto al mercado de trabajo, se prevén incrementos importantes de la ocupación, aunque menores que en 2005, y una nueva reducción de la tasa de desempleo hasta el 8,4 por 100.

En contraste con las perspectivas del Gobierno, los principales organismos internacionales de previsión pronostican un ritmo de crecimiento algo menor, el mantenimiento de la fortaleza de la demanda, con elevado dinamismo del consumo público y de las importaciones, un crecimiento elevado pero algo más moderado de la inversión, un nuevo repunte del nivel de precios y un aumento importante pero más modesto del empleo, junto con la reducción de la tasa de desempleo hasta el 8,7 por 100 frente al mencionado 8,4 proyectado por el Gobierno.

[36] Véase Memoria CES, capítulo II.1, *infra*.

CUADRO I-14

PREVISIONES ECONÓMICAS PARA ESPAÑA Y LA ZONA EURO EN 2006

(Tasas de variación interanual)

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

Fuente: Ministerio de Economía, *Actualización del Programa de Estabilidad de España, 2005-2008*, diciembre de 2005. Comisión Europea, *Previsiones económicas de primavera*, 2006. OCDE, *Economic Outlook* núm. 78, diciembre de 2005.

El plan de Dinamización

Las debilidades del modelo de crecimiento español han llevado al Gobierno a tratar de reorientar la política económica hacia el impulso de la productividad, formulando en febrero de 2005 un Plan de Dinamización con más de doscientas medidas[37] y, en la misma línea, el Programa Nacional de Reformas en el marco de la Estrategia de Lisboa[38] en octubre de 2005, en el que el primero quedaría subsumido de cara a futuras evaluaciones. El Plan de Dinamización se orienta a introducir mayor competencia en aquellos sectores aún regulados para propiciar la reducción de precios y una mayor capacidad de elección a los usuarios, así como a estimular diferentes actividades, prestando especial atención al uso de las tecnologías de la información por parte de las pymes y al alquiler de viviendas. En este marco, en 2005 se tomaron medidas en ámbitos como la defensa de la competencia, las telecomunicaciones, el sector audiovisual, el mercado energético, el transporte, los servicios postales, la distribución comercial, el sector exterior, la vivienda, el sistema financiero o el I+D+i.

[37] Vicepresidencia Segunda del Gobierno, *Plan de Dinamización de la Economía: primer paquete de medidas,* febrero de 2005. Una síntesis de las medidas se encuentra en Memoria CES 2004, capítulo I.3.1.

[38] Véase Memoria CES, capítulo I.2.4, *supra*.

En marzo de 2006, simultáneamente a la evaluación anual del Plan de Dinamización, se han formulado nuevas medidas centradas en la política presupuestaria, el mercado hipotecario, el sector energético y el transporte ferroviario de mercancías. Así, en el ámbito presupuestario, el Gobierno se ha comprometido a que el gasto público crezca el próximo año en línea con el incremento previsto del PIB nominal, para amortiguar las tensiones inflacionistas que se derivan del fuerte aumento de la demanda interna.

Por otro lado, y para garantizar una mejor protección de las familias ante las oscilaciones de los tipos de interés, se plantea una serie de medidas en el mercado hipotecario con el objetivo de abaratar el cambio de hipoteca y promover la utilización de préstamos hipotecarios a tipo mixto. Las entidades de crédito estarán obligadas a dar mayor y mejor información a los clientes que soliciten un crédito hipotecario y también se modificará la regulación de las comisiones por amortización anticipada, eliminando el desincentivo existente en la actualidad a los productos mixtos. Por otro lado, y para contribuir a la protección en situaciones de dependencia, se regulan las hipotecas-inversas así como el seguro de dependencia.

Otro importante grupo de medidas tiene que ver con el mercado energético. Un primer conjunto de iniciativas se dirige a aumentar la competencia en el sector mediante la separación de las actividades reguladas en las empresas energéticas verticalmente integradas, mientras que otro conjunto de medidas se orienta a la aprobación de un marco definitivo, estable y creíble para el mercado de generación eléctrica[39].

El nuevo paquete de medidas económicas incluye también iniciativas para liberalizar el transporte ferroviario de mercancías y para incentivar un uso más eficiente del agua, así como garantizar la durabilidad, la seguridad y la calidad de los recursos hídricos.

Además, en el marco del Plan de Fomento Empresarial reviste particular importancia la aprobación del Plan de Apoyo a la Empresa Española del Instituto de Crédito Oficial[40]. Para 2006 se incre-

[39] Véase Memoria CES, capítulo I.3.2.1, *infra*.

[40] Ministerio de Economía y Hacienda e ICO. *Plan de Fomento Empresarial. Líneas ICO 2006 de apoyo a la empresa española*. 31 de enero de 2006.

menta sustancialmente el presupuesto tanto de la línea ICO Pymes, destinada a la concesión de préstamos para financiar inversiones en activos fijos productivos, como de la línea ICO Internacionalización, que tiene por finalidad potenciar la presencia de las empresas españolas en el exterior. Adicionalmente, se ponen en marcha dos nuevos instrumentos de financiación: la línea ICO Emprendedores, para financiar en condiciones preferentes la creación de nuevas empresas o nuevas actividades profesionales, y la línea ICO Crecimiento empresarial, destinada a apoyar los proyectos de empresas españolas de mediano tamaño.

La política de impulso de la productividad se complementa con la reforma fiscal[41] y la revisión de la legislación de estabilidad presupuestaria, actualmente en fase de trámite parlamentario, y la reforma del mercado de trabajo fruto del diálogo social en curso. Además, en el plano de la financiación el compromiso con la mejora de la productividad se ha plasmado en un incremento considerable de las partidas consignadas para infraestructuras, educación e I+D+i en los Presupuestos Generales del Estado para 2006[42].

3.2. Actividad productiva

El conjunto de sectores productivos mostró en 2005 una evolución más positiva que el año anterior, registrando incrementos de la actividad en todos los casos, a excepción de la rama agraria y pesquera (cuadro I-15). El sector más dinámico volvió a ser la construcción, seguido de la energía y los servicios. La industria, por su parte, siguió manteniendo cierta debilidad a lo largo de prácticamente todo el año, aunque con resultados algo más positivos que en 2004.

[41] Véase Memoria CES, capítulo I.3.7.3, *infra*.
[42] Véase Memoria CES, capítulo I.3.7.2.1, *infra*.

CUADRO I-15
EVOLUCIÓN DE LA ACTIVIDAD ECONÓMICA POR SECTORES, 2004-2005
(Tasas de variación interanual de los componentes del PIB en euros constantes)

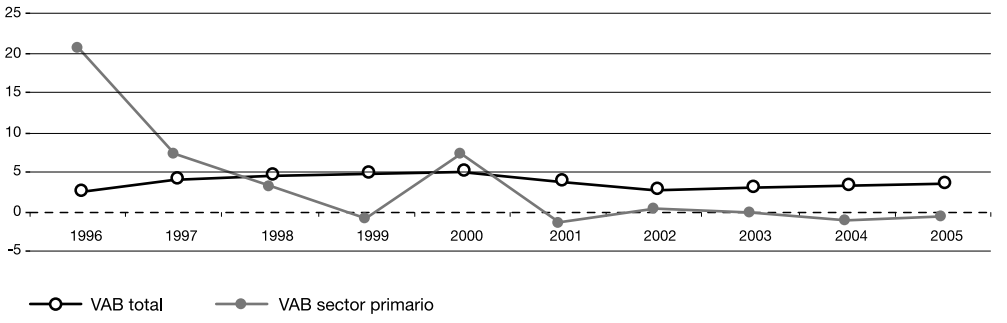
Años	Trimestres	Agricultura y pesca	Energía	Industria	Construcción	Servicios
2004	I Trim.	0,9	1,8	0,2	5,6	3,3
	II Trim.	–1,0	2,6	0,5	5,2	3,4
	III Trim.	–1,8	1,8	0,4	4,9	3,5
	IV Trim.	–2,3	1,8	0,3	4,8	4,1
	Media	**–1,1**	**2,0**	**0,3**	**5,1**	**3,6**
2005	I Trim.	–1,9	4,2	0,3	5,4	3,8
	II Trim.	–1,3	4,0	0,0	5,4	3,8
	III Trim.	0,3	4,5	0,9	5,8	3,9
	IV Trim.	0,1	5,0	1,1	5,4	4,0
	Media	**–0,7**	**4,4**	**0,6**	**5,5**	**3,9**

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

3.2.1. **Agricultura y pesca**

El VAB de las ramas agraria y pesquera volvió a caer en 2005 por tercer año consecutivo, aunque con menor intensidad que el año anterior. De este modo, el VAB registró un descenso en términos reales del 0,7 por 100, frente a una caída del 1,1 por 100 en 2004, apreciándose cierta recuperación en el segundo semestre del año (gráfico I-5).

GRÁFICO I-5
VAB DEL SECTOR PRIMARIO, 1996-2005 (Tasas de variación interanual)



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

Por su parte, el empleo en términos de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo registró una tasa de variación anual nula, como sucediera el año anterior, si bien en términos de afiliación a la Seguridad Social, sufrió una caída del 2,6 por 100, frente a un retroceso del 3,2 por 100 el año anterior.

Agricultura

Las adversas condiciones meteorológicas, junto al impacto negativo del encarecimiento del precio del petróleo sobre la rentabilidad del sector, determinaron la evolución de la actividad agraria en 2005.

Las heladas de los primeros meses del año y la posterior sequía, tuvieron importantes efectos sobre la producción vegetal, que cayó un 14,4 por 100, debido fundamentalmente al deterioro registrado en las producciones de cereales, aceite de oliva y plantas industriales (remolacha, tabaco, algodón, girasol y otras). Este hecho, junto al encarecimiento del consumo intermedio de energía y lubricantes en un 18,9 por 100, en respuesta al fuerte incremento del precio del petróleo, hizo que, a pesar de producirse cierto repunte en la producción animal, el valor total de la renta agraria cayera un 8,9 por 100 respecto al año anterior, situándose en 25.169,6 millones de euros a precios corrientes.

Desciende la renta agraria real

En términos reales, el descenso fue mayor, del 12,6 por 100, y del 10,3 por 100 si se considera la renta agraria real por unidad de trabajo (gráfico I-6), en la medida en que el empleo del sector se redujo un 2,6 por 100[43].

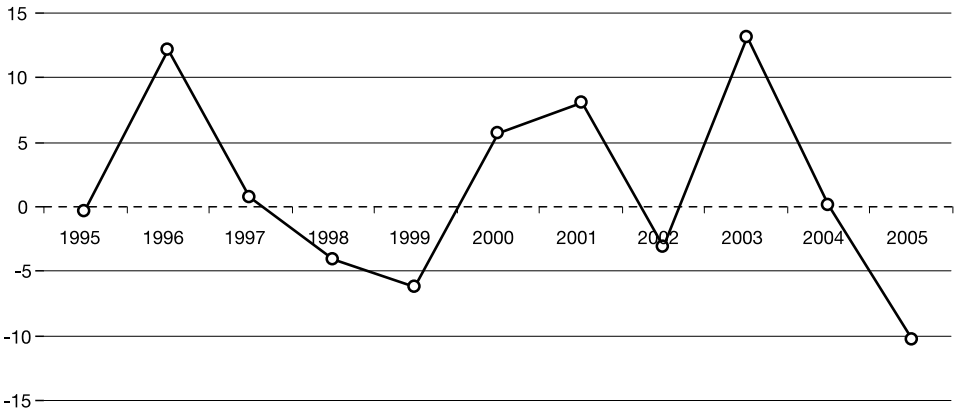
Como ya se ha señalado, la ganadería mostró un comportamiento algo más positivo que la agricultura, con un aumento del valor de la producción animal del 2,6 por 100 en términos corrientes. Sin embargo, la ganadería extensiva se vio afectada durante gran parte del año por la falta de pastos naturales como consecuencia de la intensa sequía, que llevó a un incremento del consumo de piensos. Asimismo, sufrió los efectos de la aparición durante los meses de verano y otoño de focos de *lengua azul,* con la consiguiente restric-

[43] En unidades de trabajo año (UTA), que representa el trabajo realizado por una persona a tiempo completo en un año.

GRÁFICO I-6

LA RENTA AGRARIA REAL POR UNIDAD DE TRABAJO, 1995-2005

(Tasas de variación interanual)



Fuente: Eurostat.

ción de movimiento de los animales, al tiempo que el consumo de productos avícolas se vio afectado por la extensión de la *Influenza Aviar* a varios países europeos.

Plan de Reestructuración del Sector Lácteo

En el año 2005 se puso en marcha el Plan de Reestructuración del Sector Lácteo, con el objetivo de favorecer la competitividad de las explotaciones y dotar de mayor transparencia al mercado de las cuotas lácteas. El Plan, que modifica el sistema actual de transferencias de cuotas, establece simultáneamente un programa de abandono y la distribución posterior de esa cuota a través del Fondo nacional de cuotas lácteas.

Al igual que ocurriera el año anterior, la escalada de los precios del petróleo volvió a convertirse en uno de los principales problemas del sector agrario en 2005, a través del impacto del encarecimiento del gasóleo sobre los costes y, por tanto, sobre la rentabilidad del sector. Esta situación desencadenó una serie de movilizaciones por parte de agricultores y ganaderos que finalizaron con la firma de un acuerdo entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación y parte del sector y las cooperativas agrarias. El objetivo de este acuerdo, fir-

mado el 7 de diciembre de 2005, es compensar al sector por las pérdidas ocasionadas por la subida de los carburantes, mediante una ayuda directa de 6 céntimos de euro por litro de gasóleo consumido y otros incentivos fiscales. Asimismo, se establece una serie de compromisos de carácter estructural, como son la puesta en marcha del gasóleo profesional desde el 1 de enero de 2007, la creación de un plan de apoyo a la producción de cultivos agroenergéticos y la constitución de una mesa para el estudio de la formación de precios de los productos agroalimentarios.

En otro orden de cosas, a finales de 2005 se modificó la Ley de Arrendamientos rústicos[44], cuyo Proyecto de Ley fue objeto de dictamen por parte del CES[45]. En dicho dictamen, el CES valoraba positivamente la recuperación de los derechos de tanteo, retracto y adquisición preferente a favor del arrendatario, en la medida en que le posibilita la adquisición de tierras, en línea a la multifuncionalidad que propugna la Política Agraria Común (PAC) respecto a los activos agrarios.

La reforma del azúcar

En el marco de la Unión Europea, el proceso de reforma de la PAC iniciado en 2003 en los sectores de cultivos herbáceos, ganadero y lácteo, con la sustitución de pagos por hectárea, o cabeza, y apoyos vía precios, por un pago único[46] por explotación y desacoplado[47] de la producción, que se extendió en 2004 al algodón, el tabaco y el aceite, continuó en 2005 con el acuerdo alcanzado por el Consejo de Ministros de Agricultura comunitario del 24 de noviembre para el sector del azúcar. La reforma del azúcar supone un recorte de los precios del 36 por 100 en cuatro años, desde 2006, compensando a los productores el 64 por 100 de esta reducción con un pago directo que se incorporará al sistema de pago único. Se reforma también el sistema de cuotas, estableciendo una cuota única e incentivando el

[44] Ley 26/2005, de 30 de noviembre, por la que se Modifica la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos rústicos.

[45] Dictamen del CES 5/2004, sobre el Anteproyecto de Ley por el que se Modifica la Ley 49/2003, de 26 de noviembre, de Arrendamientos rústicos.

[46] El Pago único por explotación es el nuevo instrumento de la PAC creado por el Reglamento CE 1782/03, y que se concede por hectárea dando libertad al productor acerca del uso de la tierra, siempre y cuando se cumplan ciertos requisitos medioambientales (condicionalidad).

[47] El pago desacoplado es la ayuda a la renta del régimen del pago único no subordinada a la producción de ningún producto específico.

cierre de plantas con ayudas directas que contribuyan a paliar los costes sociales de la reestructuración, disponiéndose además de un fondo adicional de diversificación para los Estados miembros que reduzcan más sus cuotas. Como ya se ha señalado en otras ocasiones[48], el CES considera que el nuevo sistema de ayudas de la PAC carece de suficiente legitimidad social, en la medida en que, al desligarse de la producción, deja de configurarse como un régimen de apoyo sectorial, para convertirse en un sistema de sostenimiento de rentas.

Por otro lado, el 30 de diciembre de 2005 el Gobierno aprobó el Real Decreto 1617/2005, de 30 de diciembre, por el que se Regula la concesión de derechos a los agricultores dentro del régimen de pago único y el Real Decreto 1618/2005, de 30 de diciembre, sobre Aplicación del régimen de pago único y otros regímenes de ayuda directa a la agricultura y a la ganadería, para la aplicación del pago único a partir de 2006. En ellos se define la fórmula de aplicación en España de este nuevo instrumento, señalándose que el porcentaje de pagos que se incorpore al nuevo pago único desacoplado de la producción será, en la mayoría de los casos, el mínimo establecido por los reglamentos comunitarios, con excepciones tales como el de la ayuda al olivar, que se desacoplará en un 94 por 100. Asimismo, se retendrá entre un 5 y un 10 por 100 de la ayuda al algodón, al tabaco, la leche y el ganado vacuno para financiar pagos adicionales ligados a actividades agrarias específicas que cumplan la condición de contribuir a mejorar el medio ambiente o la calidad de la producción.

También en el contexto de la Unión Europea, el acuerdo alcanzado en el Consejo Europeo de diciembre de 2005 sobre las perspectivas financieras para el periodo 2007-2013, señala, tal y como se detalla en el apartado 2.5 de esta Memoria, que los gastos relacionados con los mercados agrícolas serán transferidos al nuevo instrumento de desarrollo rural, manteniéndose los pagos directos acordados en el Consejo Europeo de octubre de 2002. Asimismo, introduce la posibilidad de que los Estados miembros puedan reconducir hasta un 20 por 100 de las cuantías que reciban por pagos directos hacia programas de desarrollo rural.

[48] Informe del CES 2/2005, *Análisis y perspectivas del sector primario en la Unión Europea*.

Finalmente, en el ámbito de las negociaciones de Doha, en la VI Conferencia ministerial de la Organización Mundial del Comercio celebrada en Hong Kong en diciembre de 2005[49], se acordó eliminar en 2013 las subvenciones a la exportación de productos agrícolas.

Pesca

Continuando con la política de recuperación de algunas poblaciones de peces y con el compromiso a largo plazo de reducción de cuotas y del esfuerzo pesquero, tendente a sanear el estado biológico de dichas poblaciones, el Consejo de Ministros de Pesca de la Unión Europea estableció a finales de 2005, en cumplimiento con lo previsto en el Reglamento 2371/2002[50], los Totales Admisibles de Captura (TAC) y las cuotas de pesca para 2006[51].

Sobre la base de los informes científicos sobre el estado de las poblaciones, procedentes del Consejo Internacional para la Exploración del Mar (CIEM) y del Comité científico, técnico y económico de la pesca (CCTEP), de la Comisión Europea y de los Estados miembros, se confirmó un buen rendimiento de los *stocks* pesqueros comunitarios y de las posibilidades de pesca para 2006, lo que permitió un reparto de las especies más equilibrado que el año anterior, en términos generales, aumentando en 1.878 toneladas las cuotas en pesquerías de gran interés comercial para España.

Nuevos recortes en la cuota de anchoa

No obstante, continuaron los recortes en la cuota de anchoa del Golfo de Vizcaya, en línea con la parada biológica y posterior cierre comunitario de la pesquería de esta especie en 2005, que llevó al Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a conceder indemnizaciones a los armadores de buques españoles, ante el grave prejuicio que les supuso el cese de su actividad. El Consejo de Ministros de Pesca de la Unión Europea fijó su reapertura el 1 de marzo de 2006, aunque apuntando la posibilidad de nuevos cierres, en el

[49] Véase Memoria CES, capítulo I.1.1, *supra*.

[50] Su artículo 20 prevé la celebración de estas reuniones.

[51] Reglamento 51/2006 del Consejo, de 22 de diciembre de 2005, por el que se establecen, para 2006, las posibilidades de pesca y las condiciones correspondientes para determinadas poblaciones y grupos de poblaciones de peces, aplicables en aguas comunitarias y, en el caso de los buques comunitarios, en las demás aguas donde sea necesario establecer limitaciones de capturas.

caso de que los informes científicos de la campaña de primavera volvieran a ser negativos. En cuanto al reparto de las cuotas de esta especie entre España y Francia, se decidió mantener la separación entre ambas flotas, estableciéndose el periodo de pesca para la flota francesa entre el 1 y el 31 de marzo de 2006 y para la española, entre el 1 de abril y el 31 de mayo del mismo año.

Plan de recuperación del fletán

En lo que respecta a la actividad pesquera española en aguas de la Organización de Pesquerías del Atlántico Norte (NAFO), del 1 de septiembre al 10 de diciembre de 2005 tuvo lugar un cierre preventivo de la pesquería de fletán negro en el contexto del Plan de Recuperación de dicha especie acordado en 2003, cuyo objetivo es reducir las posibilidades de pesca en un 53 por 100 de 2003 a 2005. A este respecto, en la 27ª reunión anual de la NAFO celebrada en Tallín, Estonia, entre los días 19 y 23 de septiembre de 2005, se decidió mantener los TAC acordados en 2003 dentro del plan de recuperación del fletán negro, de manera que tras la significativa disminución de la actividad de la flota española en 2005 se estableció un recorte adicional en 2006 hasta 5.071 toneladas.

Nuevo acuerdo de pesca con Marruecos

El 28 de julio de 2005[52], la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos negociaron un Acuerdo de asociación en el sector pesquero que concede posibilidades de pesca a los pescadores comunitarios en las zonas de pesca marroquíes, así como un Protocolo y su anexo donde se fijan las condiciones técnicas y financieras de las actividades pesqueras de los buques europeos, por un periodo de cuatro años, a partir de su entrada en vigor, prevista para el 1 de junio de 2006[53]. De los 119 buques que serán autorizados para las modalidades de pesca artesanal, demersal y pelágica industrial, el sector pesquero español podrá contar con aproximadamente 100 licencias. Además el acuerdo permitirá el acceso de buques con base en el País Vasco, Asturias y Cantabria, además de las flotas que tradicionalmente venían faenando, pertenecientes a las comunidades autónomas de Canarias, Andalucía y Galicia. Una parte importante de la contrapartida económica para Marruecos irá des-

[52] COM (2005) 692 final, *relativo a la celebración del Acuerdo de Asociación en el sector pesquero entre la Comunidad Europea y el Reino de Marruecos*.

[53] Al aprobarse esta Memoria, todavía no se había producido la firma definitiva del acuerdo pesquero, lo que probablemente demorará la aplicación del convenio y el momento en que los barcos comunitarios podrán faenar en aguas marroquíes.

tinada al desarrollo de medidas destinadas a ayudar a la flota artesanal marroquí, así como de actividades pesqueras sostenibles en aguas de Marruecos.

Uno de los mayores problemas que sufrió el sector pesquero en 2005 volvió a ser el encarecimiento de los combustibles, como consecuencia de las persistentes subidas del precio del petróleo. Su impacto negativo sobre la rentabilidad del sector provocó una serie de movilizaciones que finalizaron con la suscripción de acuerdos entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación con la Federación Nacional de Cofradías de Pescadores, a los que posteriormente se unieron el resto de organizaciones representativas del sector, consistentes a grandes rasgos en la activación de las ayudas *de mínimis*[54].

En 2005 se aprobó el Plan de acción del sector pesquero español, cuyo objetivo es incrementar la seguridad de los buques de pesca y reforzar la competitividad de las empresas pesqueras, y se presentó el Plan Estratégico de Innovación Tecnológica en el sector pesquero, tendente a favorecer el desarrollo y acceso a las nuevas tecnologías en el sector extractivo, en acuicultura, en transformación y comercialización. Asimismo, se crearon grupos de trabajo para la elaboración del Libro Blanco de la Pesca, en línea con las recomendaciones propuestas por el CES[55].

En el ámbito europeo, cabe destacar la adopción por parte de la Comisión Europea de un Plan de acción dirigido a la simplificación de las medidas relativas a la Política Pesquera Común (PPC), con vigencia en el periodo 2006-2008, donde se definen una serie de iniciativas prioritarias centradas fundamentalmente en la conservación y el control. Asimismo, se abrió un amplio debate sobre la reforma de la organización común de mercado de los productos de la pesca, así como sobre el etiquetado ecológico.

---

[54] La Comisión Europea adoptó el 6 de octubre de 2004 un reglamento sobre ayudas *de mínimis* a la agricultura y el sector pesquero que exime del requisito de notificación previa a las ayudas nacionales menores a 3.000 euros por agricultor y pescador durante tres años. Los Estados miembros que concedan estas ayudas tendrán que respetar un límite global aproximadamente equivalente a un 0,3 por 100 de la producción agrícola o pesquera.

[55] Informe del CES 2/2005, *Análisis y perspectivas del sector primario de la Unión Europea*.

Acuicultura

La producción acuícola se situó en 2005 en algo más de 367.000 toneladas, continuando en la línea de expansión de los últimos años, especialmente en lo que se refiere a la piscicultura marina.

En cumplimiento con los compromisos adquiridos con la Unión Europea, en 2005 se continuó desarrollando el Plan de seguimiento del sector de la dorada y la lubina, con la remisión a la Comisión Europea de dos informes sobre la evolución de estas especies en el mercado español, tanto en términos de precios como de volumen de entradas.

En línea con las recomendaciones del Libro Blanco de la Acuicultura en España, en 2005 se puso en marcha el Plan Estratégico de la Acuicultura Marina, cuyo objetivo principal es aumentar la competitividad del sector, consolidando esta actividad en España como fuente de abastecimiento de la demanda del mercado interno de la Unión Europea de 25 países, así como de otros mercados emergentes. El Plan persigue además la creación de empleo en zonas socialmente deprimidas, el desarrollo de nuevas y mejores técnicas de cultivo, la ampliación del número de especies cultivables y la garantía de calidad y trazabilidad del producto, todo ello englobado en un marco de respeto al medio ambiente.

Por otra parte, a lo largo de 2005 se trabajó en el desarrollo de un Plan de Acción Internacional de la Acuicultura Marina, para el fomento de la acuicultura marina sostenible a través de la cooperación empresarial, en el ámbito de la Unión Europea y de países iberoamericanos de mayor interés estratégico. El objetivo fundamental de este Plan es desarrollar una estrategia que sirva de plataforma para potenciar y consolidar el sector de la acuicultura marina, creando y divulgando una imagen positiva de la misma y de garantía de sus productos.

En materia de I+D+i se continuó impulsando el desarrollo de esta actividad con la potenciación de los Planes Nacionales de Cultivos Marinos, en concreto, de once planes desarrollados por las comunidades autónomas, que abarcan todas las fases de cultivos de las diferentes especies estudiadas, las patologías, las técnicas de cultivo y el impacto sobre el medio ambiente, entre otras. Asimismo, se siguieron desarrollando actividades de I+D+i en el marco del Obser-

vatorio Español de Acuicultura, con el objetivo de incrementar la competitividad del sector a través del fomento de la investigación científica de excelencia y el desarrollo tecnológico.

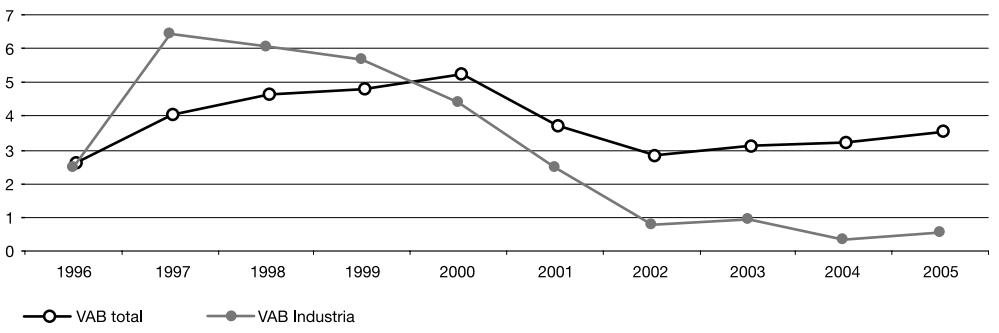
3.2.2. **Industria y energía**

La industria mejoró ligeramente en 2005, aunque se mantuvo en tasas de crecimiento muy moderadas, como consecuencia fundamentalmente de la pérdida de competitividad del sector y de la atonía mostrada por la economía europea, principal socio comercial de los productores españoles. Por su parte, la rama energética se perfiló como una de las actividades más dinámicas de la economía española, alentada por un notable aumento de la demanda energética.

Industria

El VAB de las ramas industriales creció un 0,6 por 100 en términos reales en el conjunto del año, frente al 0,3 por 100 registrado el año anterior (gráfico I-7). Tras un primer semestre con una tasa de crecimiento interanual próxima al 0 por 100, a partir del tercer trimestre se inició una senda de recuperación, finalizando el año con un avance del 1,1 por 100.

GRÁFICO I-7
VAB DE LA INDUSTRIA, 1996-2005 (Tasas de variación interanual)



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

Sin embargo, el resto de indicadores industriales, tanto de carácter cuantitativo como cualitativo, reflejan un perfil desacelerado. Así, el principal indicador del sector, la producción industrial, mantuvo un ritmo de crecimiento muy moderado e inferior al del año anterior. Asimismo, la confianza, medida a través del Indicador de Confianza Industrial de la Comisión Europea, empeoró respecto a 2004, fundamentalmente por una valoración más negativa de los niveles de pedidos dirigidos a la exportación, así como por un empeoramiento de las expectativas de producción.

En términos de empleo, tanto los datos de la Contabilidad Nacional Trimestral referidos a puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, como la ocupación en términos de EPA, mostraron una evolución más positiva respecto a 2004, si bien con una tendencia a la desaceleración en el último trimestre. Por otra parte, la afiliación a la Seguridad Social en este sector arrojó tasas de variación negativas a lo largo de todos los meses del año.

La producción industrial se desacelera

El Índice de Producción Industrial (IPI) creció en 2005 el 0,6 por 100 en tasa corregida de efectos de calendario, frente al 1,6 por 100 alcanzado en 2004. Durante gran parte del año se alcanzaron tasas de crecimiento próximas a cero, e incluso negativas, si bien en el mes de diciembre repuntó hasta el 4,1 por 100.

Atendiendo al destino económico de los bienes, la única mejora que tuvo lugar respecto al año anterior correspondió a la producción de bienes de consumo, que pasó de una caída del 0,2 por 100 a un aumento del 0,9 por 100, a través del componente de bienes de consumo no duradero, en la medida en que los duraderos empeoraron ligeramente. La producción de energía se desaceleró 1,7 puntos, hasta alcanzar un crecimiento del 3,1 por 100, mientras que tanto los bienes intermedios como los bienes de equipo mostraron descensos de la producción, del 0,1 por 100 y el 0,2 por 100, respectivamente, tras un aumento en ambos casos del 1,8 por 100 en 2004.

De acuerdo con la clasificación CNAE-93 que recoge el cuadro I-16, de las 25 ramas de actividad analizadas, 16 registraron tasas de variación negativas en 2005, siendo especialmente significativas las caídas en la industria extractiva de productos energéticos (–13,2 por 100), en la del cuero (–14,2 por 100), el textil (–11,6 por 100) y el material electrónico (–11,2 por 100). Estas actividades, además, han venido acumulando tasas de crecimiento negativas a lo largo de la última década.

CUADRO I-16
ÍNDICE DE PRODUCCIÓN INDUSTRIAL POR RAMAS DE ACTIVIDAD (CNAE-93) (Tasas de variación interanual)

Ramas de actividad	2004	2005
Industrias extractivas	**–4,8**	**–4,0**
Productos energéticos	–7,4	–13,2
Otros minerales	–3,0	1,6
Industria manufacturera	**1,2**	**–0,3**
Alimentación y bebidas	2,1	1,6
Tabaco	–16,5	–2,6
Textil	–6,0	–11,6
Confección y peletería	–2,8	–9,2
Cuero	–13,6	–14,2
Madera	1,5	–2,0
Papel	2,8	–0,6
Edición	4,3	4,2
Coquerías	–0,3	1,4
Química	–1,0	0,0
Caucho	1,5	–1,1
Otros minerales no metálicos	0,8	2,0
Metalurgia	6,2	–2,2
Productos metálicos	0,6	4,7
Maquinaria	3,9	–0,3
Equipos informáticos	–22,6	0,8
Maquinaria y material eléctrico	6,3	–0,7
Material electrónico	–0,4	–11,2
Equipo médico	6,2	–3,2
Vehículos de motor	1,3	–5,5
Otro material de transporte	1,4	–0,4
Muebles	–2,1	–2,2
Producción y distribución de energía eléctrica, gas y agua	**7,0**	**4,1**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística.

En línea con estos resultados, el Índice de Cifras de Negocios de la Industria se desaceleró ocho décimas respecto al año anterior, registrando un crecimiento interanual del 5,4 por 100. Esta ralentización se centró fundamentalmente en los bienes de equipo y los bienes industriales, mientras que en el sector energético la cifra de negocios aumentó un 34,1 por 100, por encima incluso del fuerte crecimiento registrado en 2004 (el 18,7 por 100).

Del mismo modo, el Índice de Entrada de Pedidos creció por debajo del registro del año anterior —el 6,1 por 100 frente al 6,4 por 100 en 2004—, siendo nuevamente el de pedidos de bienes energéticos el que más avanzó, con un aumento del 35,0 por 100, que contrasta con desaceleraciones en el resto de componentes del Índice.

Tal y como se desprende del análisis de la producción industrial, entre las industrias más debilitadas en 2005 destacan las del automóvil y el textil. En ambos casos, entre las principales causas del deterioro se encuentra el empeoramiento de las exportaciones, tanto por la debilidad mostrada por la economía europea, como por la pérdida de cuota de mercado de sus productos ante el aumento de la competencia internacional.

Desciende la producción de automóviles

En el caso de la industria del automóvil, según los datos de la Asociación Española de Fabricantes de Automóviles y Camiones (ANFAC), en 2005 se produjeron en España 2.752.500 vehículos, lo que supone un descenso del 8,6 por 100 respecto al año anterior. La caída se centró en su totalidad en el segmento de turismos, cuya producción disminuyó el 12,7 por 100, frente a un aumento interanual de la de vehículos industriales del 1,2 por 100.

Por su parte, la exportación de vehículos, que supuso el 81,6 por 100 de la producción total, cayó según ANFAC un 9,4 por 100 respecto a 2004. De este modo, si bien España mantuvo el tercer puesto entre los principales países productores de la Unión Europea, registró junto a Italia los peores resultados del área.

Entre las principales causas de este deterioro, ANFAC señala tres: el estancamiento del mercado europeo; la pérdida de cuota en el mismo por el aumento de la competencia procedente de otras zonas geográficas de la Unión Europea y de Asia, y el hecho de que ciertos modelos de las factorías españolas se encuentran al final de su ciclo comercial.

Por su parte, las matriculaciones de turismos se desaceleraron considerablemente respecto al año anterior, como consecuencia fundamentalmente de la menor pujanza del consumo de los hogares. Tras iniciar el año con una tasa de variación nula, crecieron un 4,9 por 100 en el segundo trimestre, para finalizar el año con una caída del 4,5 por 100. En el conjunto del ejercicio el avance fue de únicamente el 0,8 por 100, tras un aumento del 9,8 por 100 en 2004. Sin embargo, las matriculaciones de vehículos todo terreno avanzaron un 22,1 por 100, superando el registro del año anterior. El Plan Prever, tanto de automóviles de turismo como de todo terreno, mantuvo una buena evolución a lo largo del año, con cerca de 420.000 operaciones efectuadas.

En el ámbito de los vehículos comerciales ligeros, la matriculación de derivados, furgonetas y *pick-up* aumentó un 14,5 por 100, mientras que la de furgones y camiones chasis ligeros se incrementó un 11,9 por 100.

Liberalización del textil

Tal y como adelantaba el CES en la Memoria de 2004, la completa liberalización del sector textil desde el 1 de enero de 2005[56] ha tenido consecuencias negativas para el sector en España, derivadas fundamentalmente del notable aumento de las importaciones de productos asiáticos y, muy especialmente, chinos.

De este modo, las importaciones crecieron el 9,2 por 100 en 2005, frente a un aumento de las exportaciones del 2,1 por 100, en un contexto de debilidad de las principales economías europeas, lo que propició un deterioro del saldo comercial. Los subsectores más afectados fueron el punto y la confección, con un reflejo directo en la actividad de la industria textil de cabecera (hilados, tejidos y acabados).

En este contexto, la producción se redujo en 2005 cerca de un 10,0 por 100 respecto al año anterior y en torno al 8,0 por 100 el empleo del sector, según datos del Centro de Información Textil y de la Confección (CITYC).

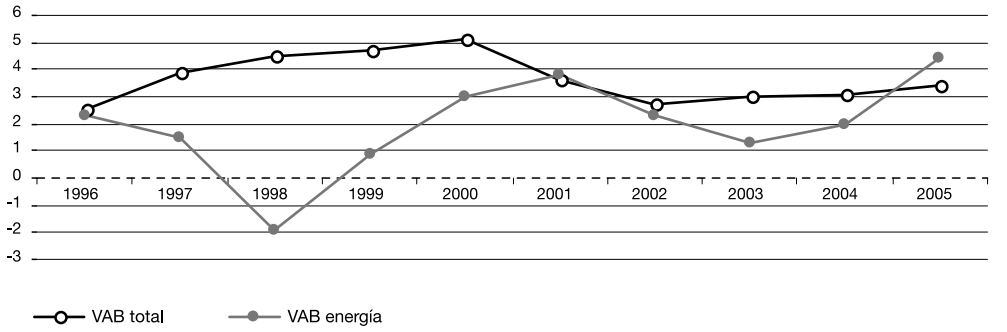
Por otra parte, de acuerdo con el IPI, la producción de textil se redujo en 2005 un 11,6 por 100, la de confección y peletería un 9,2 por 100, y la de cuero un 14,4 por 100.

Energía

La rama energética fue, junto con la construcción, la actividad que registró un mayor dinamismo en 2005, superando en un punto

[56] El 1 de enero de 2005 se suprimieron todas las cuotas aplicadas a la importación de productos textiles-confección procedentes de países miembros de la OMC, no siendo ya necesarias las licencias o documentos de importación, con la excepción de China. Para las importaciones procedentes de este país correspondientes a los productos que permanecían bajo cuota en 2004 más la categoría 35 (tejidos de fibras sintéticas continuas), se establece la obligatoriedad de obtener una licencia previa de importación que será concedida automáticamente y sin límite cuantitativo. Este mecanismo permite conocer con la suficiente antelación la evolución previsible de las importaciones de China y sus precios de referencia, a fin de actuar en caso necesario. Fuente: Centro de Información Textil y de la Confección, AIE (CITYC).

GRÁFICO I-8
VAB DE LA ENERGÍA, 1996-2005 (Tasas de variación anual)



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

porcentual el ritmo de crecimiento del PIB. Así, el VAB de este sector creció un 4,4 por 100, frente al 2,0 por 100 registrado en 2004, manteniendo una evolución alcista a lo largo de prácticamente todo el año (gráfico I-8). Dicho avance se vio reflejado en la producción industrial, mostrándose la rama de energía, electricidad, gas y agua como la actividad más dinámica del IPI, con un crecimiento interanual en 2005 del 4,1 por 100.

Aumenta la demanda de energía eléctrica

A esta situación contribuyó el aumento de la demanda de energía eléctrica, como consecuencia del sostenimiento de la actividad económica, si bien se apreció cierta desaceleración respecto al año anterior. La demanda energética en el sistema peninsular creció un 3,3 por 100 en 2005, en datos corregidos de efectos de laboralidad y temperatura, hasta alcanzar los 245.434 GWh[57]. Dicho avance se situó siete décimas por debajo del año anterior, si bien se volvieron a registrar máximos históricos de demanda de energía diaria y potencia media horaria[58].

La demanda eléctrica se cubrió en un 79,7 por 100 por el régimen ordinario, y en un 20,3 por 100 por el especial, continuando la ten-

[57] Red Eléctrica de España. *El sistema eléctrico español. Avance del Informe 2005*.
[58] El 27 de enero de 2005 la demanda de energía diaria fue de 870 GWh y la potencia media horaria de 43.378 MW.

dencia de los últimos años de paulatina reducción de la cobertura del régimen ordinario a favor del especial.

Respecto a la estructura de producción en régimen ordinario, cabe destacar el aumento de la participación de los ciclos combinados, que se elevó en 2005 hasta el 22,6 por 100, frente a una escasa generación hidroeléctrica, cuya aportación se redujo hasta el 9,1 por 100. En el régimen especial, destaca el aumento de la participación de la energía eólica, desde el 34,4 por 100 hasta el 39,7 por 100.

En 2005 se pusieron en operación ocho nuevas centrales de ciclo combinado, lo que, unido al aumento de parques eólicos, contribuyó a un aumento de la potencia instalada del 7,7 por 100, es decir, de 5.255 MW. Por otra parte, la fuerte sequía que registró España, con un nivel de reservas de los embalses a final de año del 41,3 por 100 de la capacidad total, se tradujo en una reducción del índice de energía producible hidráulica hasta 0,56 puntos, alcanzando su nivel más bajo de los últimos 48 años.

Cabe destacar también el hecho de que por segundo año consecutivo, el saldo de intercambios internacionales fue positivo, fundamentalmente por las relaciones comerciales mantenidas con Portugal. No obstante, a este respecto hay que señalar que la puesta en funcionamiento del Mercado Ibérico de la Energía Eléctrica (MIBEL)[59] entre España y Portugal, prevista para 2005, se pospuso finalmente a julio de 2006.

En los sistemas extrapeninsulares, la demanda anual de energía eléctrica alcanzó los 14.516 GWh, lo que supone un crecimiento interanual del 5,0 por 100, cuatro décimas por debajo del registro del año anterior. Esta demanda se cubrió en un 65,6 por 100 con los grupos del fuel, el 22,3 por 100 con las centrales de carbón, el 7,0 por 100 con ciclo combinado con gasóleo y el 5,1 por 100 con energía adquirida al régimen especial.

[59] En octubre de 2004 se revisó el Convenio Internacional por el que se acordaba la constitución de un Mercado Ibérico de la Energía Eléctrica entre el Reino de España y la República Portuguesa, para su adaptación a la Directiva 2003/54/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de junio de 2003, sobre normas comunes para el mercado interior de la electricidad. En dicho convenio, se fijaba como fecha límite para la puesta en funcionamiento de dicho mercado el 30 de junio de 2005.

Persisten las debilidades del sector

Los datos correspondientes a 2005 siguen poniendo de manifiesto importantes debilidades del sector de la energía en España, tales como un continuado aumento en la intensidad energética, un escaso grado de abastecimiento, una considerable dependencia del petróleo y una todavía escasa presencia de energías renovables en cuanto a la generación.

En lo que respecta a la intensidad energética[60], en 2005 tuvo lugar cierta reducción de las ratios de intensidades energéticas final y primaria[61], debido a la desaceleración de ambas demandas energéticas, con aumentos inferiores al crecimiento estimado del PIB. No obstante, y a pesar de ello, la intensidad energética siguió siendo de las mayores de los países desarrollados, superando en torno a un 20 por 100 la media de la Unión Europea.

El grado de autoabastecimiento[62] volvió a empeorar en 2005, apuntando las estimaciones a una reducción del mismo de 2,4 puntos respecto al año anterior, hasta el 20,8 por 100, manteniéndose en torno a la mitad del promedio de la Unión Europea. El correspondiente al carbón pasó del 32,9 por 100 en 2004 al 31,3 por 100 en 2005, el del petróleo se redujo dos décimas hasta el 0,2 por 100, y el del gas natural disminuyó ocho décimas, hasta el 0,5 por 100.

Continúa el deterioro del saldo comercial de productos petrolíferos

La elevada intensidad energética en petróleo y gas natural, junto a sus reducidos grados de autoabastecimiento, han propiciado en los últimos años un aumento considerable de las importaciones de ambos productos, que se ha visto reflejado en un paulatino y fuerte deterioro del saldo comercial. Así, en el año 2005 el saldo deficitario de productos energéticos aumentó en términos monetarios un 42,1 por 100, con un incremento de la rúbrica de petróleo y derivados del 36,5 por 100, y del 62,6 por 100 en el caso del gas. En el caso de los productos petrolíferos, además de producirse un notable incremento de las importaciones en volumen, del 9,2 por 100[63], debe

[60] La intensidad energética se define como el consumo de energía final por unidad de PIB.

[61] Subdirección General de Planificación Energética. Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, *Informe sobre la Evolución del consumo energético en España en 2005*.

[62] El grado de autoabastecimiento se mide como la relación entre producción interior y consumo total de energía (Ktep).

[63] Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, *Boletín Estadístico de Hidrocarburos*.

señalarse el efecto adicional que sobre el empeoramiento del déficit ha tenido en los últimos años el encarecimiento del precio del petróleo, atenuado, no obstante, por la revalorización del euro frente al dólar. Sin embargo, a partir del mes de octubre de 2005 y durante el primer trimestre de 2006, el euro inició un proceso de depreciación que, de continuar, dada la persistente inestabilidad del mercado del petróleo, podría intensificar el deterioro del saldo comercial de este tipo de productos.

El consumo de petróleo en España registró en 2005 un crecimiento interanual en términos de volumen del 1,7 por 100, superior al de la demanda mundial cifrado por la Agencia Internacional de la Energía en el 1,3 por 100. Por tipo de producto, destacó el predominio de los destilados medios y un descenso del consumo de las gasolinas como consecuencia del fenómeno de la dieselización. Sin embargo, la producción interior de petróleo siguió disminuyendo, registrando una caída del 34,8 por 100 respecto a 2004. Por su parte, el consumo final de gas natural aumentó en el conjunto del año un 18,2 por 100, disminuyendo su producción un 53,5 por 100.

Por lo que respecta al sector de refino, la tasa media de utilización de la capacidad de refino fue del 91,5 por 100, mientras que los *stocks* de crudo y productos petrolíferos mostraron a finales de 2005 un volumen de existencias totales de 17,78 millones de toneladas; esto es, 1,12 millones más que a comienzos de año.

Fuerte aumento del precio del petróleo

Como ya se ha señalado, la evolución del precio del petróleo a lo largo de 2005 mantuvo una tendencia alcista —a excepción del cuarto trimestre— marcada fundamentalmente por la fuerte demanda procedente de grandes economías emergentes, como China o India, el efecto de los huracanes en Estados Unidos, la intensificación de la inestabilidad geopolítica en Oriente Medio y la insuficiente capacidad de producción y de refino en el mercado petrolífero. Así, la cotización media del barril de Brent alcanzó en 2005 los 54,5 dólares, lo que supuso un incremento del 42,7 por 100 respecto al año anterior, situándose por encima de la media de los últimos cinco años. La tendencia alcista continuó durante el primer trimestre de 2006, situándose como media del periodo en 61,7 dólares por barril[64].

[64] A principios de mayo de 2006 el precio del petróleo se situó en torno a 75 dólares por barril de Brent.

En este contexto, los precios medios de las gasolinas y gasóleos en España volvieron a aumentar. La gasolina sin plomo IO 95 se situó en 96,2 céntimos de euro por litro después de impuestos, incrementándose un 10,1 por 100 respecto a 2004. La gasolina súper IO 97 se encareció un 10,8 por 100, hasta alcanzar los 104,7 céntimos por litro, mientras que el gasóleo de automoción mostró el mayor incremento, el 18,7 por 100, situándose en 90,0 céntimos por litro.

El panorama descrito sobre el sector energético en España siguió precisando el desarrollo y puesta en marcha de medidas y programas tendentes a paliar las debilidades anteriormente señaladas.

En el contexto del Plan de Dinamización de la Economía e Impulso de la Productividad, a lo largo de 2005 se pusieron en marcha diversas medidas tendentes a mejorar la eficiencia de las señales de precios de los mercados, facilitar el cambio de suministrador, fomentar la competencia y mejorar la calidad de suministro.

Con el objeto de reforzar la eficiencia energética y garantizar la utilización eficiente de los recursos, y con ello contribuir al cumplimiento del Protocolo de Kioto, se aprobaron el Plan de Acción 2005-2007 de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España 2004-2012 y el Plan de Energías Renovables 2005-2010. El primero de estos planes pretende cubrir las carencias de la Estrategia de Ahorro y Eficiencia Energética en España 2004-2012, aprobada en 2003, en cuanto a actuaciones concretas, plazos, responsabilidad de los diferentes organismos públicos involucrados e identificación de líneas de financiación y partidas presupuestarias asociadas a cada caso. Por su parte, el Plan de Energías Renovables 2005-2010, que sustituye al Plan de Fomento de las Energías Renovables 2000-2010, revisa y actualiza los objetivos de estas energías con el fin de mantener el objetivo de cubrir con estas fuentes renovables al menos el 12 por 100 del consumo total de energía en 2010.

Respecto a la energía eléctrica, se presentó el Libro Blanco sobre la reforma del marco regulatorio de la generación eléctrica en España, donde se analizan y proponen una serie de cuestiones relacionadas con la seguridad del suministro, los precios y funcionamiento del mercado y los efectos sobre el medio ambiente.

En el ámbito de la Unión Europea, la Comisión presentó a principios de 2006 el Libro Verde de la Energía[65], donde se fijan los tres grandes objetivos que deberán centrar la futura política energética europea: sostenibilidad, competitividad y seguridad de abastecimiento. La necesidad de impulsar esta política se debatió posteriormente en el Consejo Europeo de primavera, celebrado en Bruselas los días 23 y 24 de marzo de 2006, donde se acordó la elaboración por parte de la Comisión de un borrador para la creación de dicha política, y se propuso incluir la energía como una prioridad de la política exterior de la Unión Europea.

La cumbre de primavera estuvo también marcada por la existencia de una serie de anuncios de proyectos de fusión transfronterizos en el sector de la energía, que propiciaron un debate entre los Estados miembros que abogan por la completa liberalización del sector en Europa y aquellos que defienden la permanencia de empresas nacionales en sectores estratégicos, como la energía.

3.2.3. **Construcción**

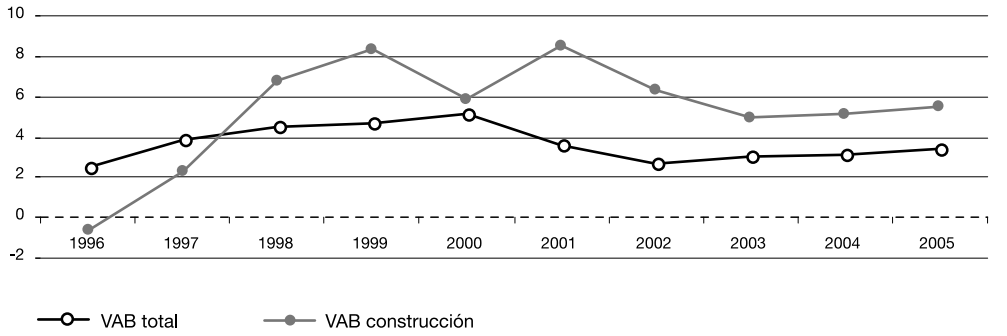
Tras la leve desaceleración sufrida desde 2000, la construcción sigue siendo el sector con mejor comportamiento de la economía (gráfico I-9), con un crecimiento del VAB estabilizado en los últimos años en cifras superiores al 5 por 100 (5,5 por 100 para 2005). Esta estabilización supone que el sector continúe presentándose como el principal motor del crecimiento por el lado de la oferta, a la vez que se modera el excesivo protagonismo que pudo tener en los años 1999 y 2001.

Los principales factores que pueden explicar el dinamismo de la construcción son, en primer lugar y en lo referente a la edificación, el vigor que sigue demostrando la demanda de vivienda, en circunstancias de bajos tipos de interés y altas rentabilidades para operaciones especulativas. El aumento de la población, ya sea de inmigrantes de forma permanente o de extranjeros para periodos vacacionales, así como el incremento del empleo han tenido efectos en el mismo sentido.

---

[65] COM (2006) 105 final, *Estrategia europea para una energía sostenible, competitiva y segura*.

GRÁFICO I-9
VAB DE LA CONSTRUCCIÓN, 1996-2005 (Tasas de variación interanual)



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

Nuevo impulso en la construcción de viviendas

Como ponen de manifiesto los datos del Consejo Superior de Colegios de Arquitectos de España (CSCAE), el número de autorizaciones para nuevas viviendas volvió a batir su propio récord en 2005, con un incremento del 6,6 por 100 respecto al año anterior, lo que demuestra que los primeros síntomas de agotamiento de la demanda de viviendas que pudieran esperarse tampoco se produjeron en este año. Sin embargo, la distribución del crecimiento es desigual, ya que en zonas como Madrid o Murcia se ha producido una disminución de las mismas, de un 12 por 100 y un 16 por 100 respectivamente (cuadro I-17).

Según la Asociación de Empresas Constructoras de Ámbito Nacional (SEOPAN), con datos referentes a 2005, la edificación residencial supone el 35 por 100 de la producción del sector, con un incremento del 9 por 100 respecto a 2004. La obra civil también experimentó un incremento superior al 8 por 100, constituyendo en este momento casi un cuarto del total del sector. El sector creció un 6 por 100 en 2005, incrementándose todos los subsectores excepto el de la edificación no residencial que decreció un punto porcentual.

No puede dejarse de mencionar que todo este panorama viene condicionado por los niveles de precios de la vivienda, que siguen creciendo a un ritmo muy superior al general de los precios. En con-

CUADRO I-17
VIVIENDAS VISADAS EN 2005

Comunidades autónomas	2004	2005	Variación (%)
Andalucía	158.215	173.047	9,4
Aragón	17.480	22.348	27,8
Asturias	18.098	18.892	4,4
Baleares	12.159	13.202	8,6
Canarias	32.403	35.514	9,6
Cantabria	11.033	12.990	17,7
Castilla-La Mancha	44.020	60.242	36,9
Castilla y León	48.561	47.085	–3,0
Cataluña	103.790	116.632	12,4
Extremadura	11.959	14.685	22,8
Galicia	39.806	46.893	17,8
Madrid	78.090	68.127	–12,8
Murcia	49.844	41.724	–16,3
La Rioja	6.834	7.341	7,4
Comunidad Valenciana	103.759	101.963	–1,7
País Vasco	15.643	19.394	24,0
Navarra	9.207	11.406	23,9
Ceuta	308	467	51,6
Melilla	581	342	–41,1
Total Nacional	**761.790**	**812.294**	**6,6**

Fuente: Consejo Superior de los Colegios de Arquitectos de España.

creto, según datos del Ministerio de la Vivienda con datos de los valores de tasación, el incremento en 2005 fue del 12,6 por 100, lo que, aunque implica una cierta desaceleración respecto de los periodos inmediatamente anteriores, sigue estando muy por encima de la inflación general. Sin entrar en otras consideraciones que se harán en el capítulo III de esta Memoria, no se puede obviar que este crecimiento de los precios está impulsando el gran protagonismo del sector en el conjunto de la economía española.

Crece la obra civil

El otro eje de la pujanza del sector está en la obra pública, que sigue nutriéndose de los fondos regionales y de cohesión comunitarios, así como de las decisiones de inversión de las Administraciones públicas, que también han sido significativas en este periodo, sobre todo en lo referente a las Administraciones regionales.

Un buen indicador de este incremento en la obra civil es la evolución de la licitación pública, que sigue con tendencia ascendente desde el año 2000. Los tres niveles administrativos incrementan sus números en este capítulo, destacando el notable incremento tanto de

las Administraciones autonómicas, como de los Entes locales, que son los que más crecen en 2005. En cifras absolutas, estos últimos superan los 15.000 millones de euros, mientras que la Administración autonómica está por encima de los 12.000 millones y la estatal se queda algo por debajo de esta cifra, cuando en 2004 los tres niveles estaban en el entorno de los 10.500 millones de euros.

En la última década, 1995-2005, el volumen de licitación ha crecido en términos nominales un 447 por 100, pasando de representar el 1,6 por 100 del PIB al 4,4 por 100 en 2005. Por Administraciones, la que más sube es la local, con un incremento del 951 por 100, seguida de la autonómica que crece el 363 por 100 y por último la Administración general, con un 248 por 100.

Intensa creación de empleo

Como sector intensivo en trabajo, su gran dinamismo se ha trasladado a la creación de empleo, que como sabemos se sitúa en máximos históricos en términos absolutos, en lo que tiene bastante que ver el papel del sector de la construcción. Del total de ocupados, medidos en puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo, que en 2005 alcanzaron prácticamente 18 millones, el sector de la construcción supuso más de dos millones y medio, lo que constituye el 14 por 100 del total. Por lo tanto, respecto del año anterior se ha incrementado tanto el número total de empleados en la construcción, como el peso de los mismos sobre el total del empleo. En cualquier caso hay que recordar que la estructura productiva del sector es peculiar, por lo que el empleo en el sector presenta altos índices de temporalidad y rotación, sobre todo en los puestos de menos cualificación.

En cuanto a la estructura empresarial del sector, puede decirse que mantiene una configuración muy segmentada y atomizada. Aunque existen grandes grupos empresariales que acaparan gran parte de la producción, lo cierto es que debido al alto grado de subcontratación que sufre el sector se hace necesaria la existencia a la vez de un gran número de empresas pequeñas que ejecuten los trabajos subcontratados. Las elevadas tasas de entrada y salida de empresas ponen de manifiesto el dinamismo del sector, y la práctica inexistencia de barreras tanto a la entrada como a la salida, sobre todo para las pequeñas empresas impulsadas por las expectativas de beneficios rápidos.

Llama la atención el hecho de que casi tres cuartas partes de las empresas del sector cuenten con dos o menos trabajadores (la mayor

proporción de ellas sin ningún asalariado), lo que no puede explicarse en un sector tan intensivo en trabajo sino como una muestra de la cantidad de intermediarios que existen en el mismo. Esta circunstancia se explica por las altas rentabilidades que sigue generando la actividad, lo que hace posible que existan tantos escalones entre las grandes empresas contratantes y las pequeñas ejecutantes, pudiendo obtener beneficio todas ellas. El factor positivo que se puede apuntar de este aspecto es que se produce una tendencia a la especialización de cada una de las empresas implicadas en el proceso productivo.

Previsiones para 2006

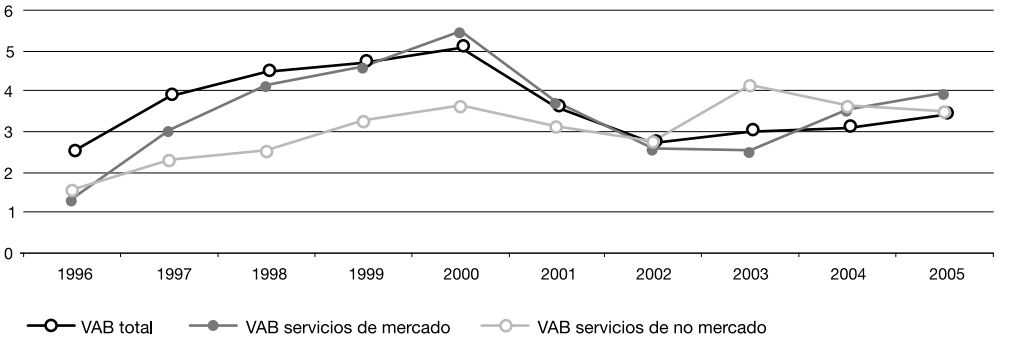
Las previsiones para el año 2006 son, según las estimaciones de SEOPAN, que la actividad siga creciendo a un ritmo de entre el 5,5 y el 6,5 por 100, basándose este crecimiento en la edificación residencial y la obra civil, como es tendencia en los últimos años. Aunque estas previsiones son halagüeñas para el futuro del sector como motor de la economía española, también cabe advertir sobre la sostenibilidad en el largo plazo de un modelo de crecimiento basado en el sector de la construcción, y los peligros que conllevaría un brusco ajuste del mismo por factores tales como el alza de las materias primas, con el petróleo a la cabeza, o la subida en los tipos de interés, si bien este escenario no parece que se esté produciendo al menos de momento, pues el sector no da síntomas de debilidad, como demuestra que el consumo aparente de cemento sigue creciendo a ritmo sostenido.

3.2.4. **Servicios**

La rama de los servicios volvió a mostrarse en 2005 como una de las actividades más dinámicas de la economía española, acelerando su tasa de crecimiento respecto al año anterior y superando el promedio de variación de la actividad económica en su conjunto. De este modo, el VAB de los servicios creció un 3,9 por 100 en 2005, mostrando un perfil de aceleración a partir del tercer trimestre (gráfico I-10). Dentro del sector, los servicios de mercado se mostraron más dinámicos, con un avance del 4,0 por 100, mientras que los de no mercado lo hicieron un 3,5 por 100.

El 62,5 por 100 del empleo total creado en 2005 se concentró en los servicios, actividad que, después de la construcción, fue la que registró un mayor crecimiento de la ocupación respecto al año anterior, con un incremento del número de puestos de trabajo equivalentes a tiempo completo del 3,1 por 100, idéntica tasa que la alcanzada en 2004.

GRÁFICO I-10
VAB DE LOS SERVICIOS, 1996-2005 (Tasas de variación interanual)



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

Según los Indicadores de Actividad del Sector Servicios del INE correspondientes a 2005, la cifra de negocios de este sector registró un crecimiento interanual del 6,6 por 100, superando en dos décimas el registro de 2004. A excepción del transporte, que mantuvo un ritmo de crecimiento muy similar al de 2004 (el 5,8 por 100), y el comercio, que se desaceleró ligeramente hasta el 6,7 por 100, el resto de subsectores se mostraron más dinámicos que el año anterior. La cifra de negocio de las tecnologías de la información y la comunicación registró un avance del 9,0 por 100, mientras que la de los servicios a empresas aumentó un 7,7 por 100, frente a un crecimiento del 3,8 por 100 en 2004.

En este contexto, la evolución de la ocupación fue también algo más dinámica que el año anterior, registrando el personal ocupado en los servicios una variación del 2,0 por 100, frente al 1,9 por 100 en 2004. El único subsector que empeoró en términos de empleo respecto al año anterior fue el comercio, cuya tasa de variación se desaceleró 1,2 puntos porcentuales, hasta el 1,5 por 100. Especialmente significativa fue la mejora registrada por la ocupación en el subsector de tecnologías de la información y la comunicación, que tras retroceder un 1,8 por 100 en 2004, mostró un crecimiento del 2,8 por 100. También en el turismo y el transporte se produjo una notable mejoría, con tasas de crecimiento del empleo del 1,2 por 100 y del

2,1 por 100, respectivamente. Sin embargo, el mayor dinamismo correspondió al subsector de servicios a empresas, donde el empleo avanzó un 3,5 por 100.

Comercio

Como se acaba de señalar, el Comercio se mostró menos dinámico en 2005 que en el año anterior, especialmente el minorista. Según los Índices de Comercio al por Menor del INE, las ventas minoristas registraron en 2005 un crecimiento en términos reales del 1,2 por 100, frente a un avance del 2,7 por 100 el año anterior. La desaceleración tuvo lugar tanto en el componente de alimentación como el de no alimentación, si bien en este último fue más acusada. En las grandes superficies, las ventas aumentaron un 3,1 por 100, frente al 4,4 por 100 registrado el año anterior. En lo que respecta al empleo, el índice de ocupación del sector minorista mostró en el conjunto de 2005 una tasa de variación del 1,6 por 100, idéntico crecimiento al registrado en las grandes superficies.

Desde el punto de vista cualitativo, el indicador de confianza del comercio minorista de la Comisión Europea continuó en niveles negativos, aunque ligeramente por encima del registro del año anterior, pasando de 6 a 5 puntos negativos. Parte de esta mejora se debió a una cierta recuperación de las expectativas sobre la situación de negocio del sector, tanto presente como futura.

En materia normativa, en el año 2005 entraron en vigor dos leyes de calado en el ámbito de la distribución comercial aprobadas a finales de 2004: la Ley 1/2004, de 21 de diciembre, de Horarios comerciales, y la Ley 3/2004, de 28 de diciembre, por la que se Establecen medidas de lucha contra la morosidad en las operaciones comerciales. Asimismo, se presentaron dos planes de apoyo al sector del comercio interior. El primero de ellos, el Plan de Mejora de la Calidad en el Comercio 2005-2008, tiene como objetivo mejorar la eficiencia y la competitividad de las pequeñas y medianas empresas comerciales. Para ello, prevé actuaciones dirigidas al fomento del comercio urbano, la mejora del comercio rural, el fomento de la cooperación empresarial, la mejora de la calidad de los establecimientos comerciales, así como medidas tendentes a mejorar la información y formación en el sector.

De manera complementaria, y en el marco del Plan de Dinamización de la Economía e Impulso de la Productividad[66], la Dirección General de Política Comercial del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio presentó el Plan de Actuación en Comercio Interior 2006-2008, con medidas tendentes a mejorar la transparencia en los mercados, incrementar la competencia y potenciar la eficiencia.

Las actuaciones en el ámbito del comercio minorista se completaron con la firma a finales de 2005 de un acuerdo entre las asociaciones comerciales y los sistemas gestores para la reducción de las tasas de intercambio en los pagos realizados con tarjeta.

Telecomunicaciones

El sector de las telecomunicaciones volvió a mostrar un notable dinamismo en 2005, propiciado en gran medida por los progresos alcanzados en materia de competencia.

El número de líneas nuevas de banda ancha contratadas en 2005 creció cerca de un 45 por 100, registrándose 1,6 millones de nuevos accesos, hasta alcanzar un total de 5 millones a final de año[67]. La mayor competencia entre operadores favoreció una mayor velocidad de descarga para el consumidor, así como rebajas de precios, con una proliferación de ofertas de banda ancha y servicios de voz a cambio de una tarifa plana. Sin embargo, pese a la existencia de un mayor dinamismo en el mercado final desde el punto de vista de la competencia, la Comisión del Mercado de las Telecomunicaciones (CMT) puso de manifiesto el peso todavía significativo de Telefónica como principal operador, y reiteró la necesidad de que ésta ponga a disposición de terceros su red a precios y en condiciones reguladas por la CMT de forma que cualquier operador alternativo pueda acceder a los clientes finales en las mismas condiciones.

[66] El Plan de Dinamización contemplaba la necesidad de elaborar en 2005 un plan de medidas en el ámbito del comercio interior, con el objetivo de incrementar la competencia en los mercados mediante el aumento de la transparencia y difusión de la información sobre precios y márgenes de la cadena de distribución, y mediante el fomento de la incorporación de nuevos operadores y la modernización de los canales de distribución.

[67] Comisión Nacional de las Telecomunicaciones, *El Mercado de las Telecomunicaciones en España durante 2005*.

En el mercado de la telefonía móvil, cabe destacar la introducción de las redes 3G-UMTS en España, aunque con una cobertura todavía inferior a la de otros países similares de la Unión Europea. El grado de penetración de la telefonía móvil siguió aumentando, situándose el número de líneas contratadas al cierre de 2005 en cerca de 42 millones. Asimismo fue significativo el aumento de los minutos de voz utilizados y los ingresos obtenidos por los operadores. Por otra parte, se produjo una mejora en la duración media del proceso de la portabilidad de número entre operadores móviles y tuvo lugar una reducción de los precios de terminación que se cobran los operadores móviles entre sí y que cobran a su vez a las redes fijas que acaban llamadas en sus redes. Finalmente, a finales de 2005 se introdujo la tarificación por segundos en las llamadas de voz y se eliminó el redondeo de algunos planes tarifarios.

En términos de competencia, destaca el hecho de que el 88 por 100 de los hogares españoles utilicen infraestructuras de Telefónica en telefonía fija y el 79 por 100 servicios de este mismo operador[68]. Asimismo, el 74 por 100 de la facturación total realizada en el mercado de telefonía fija corresponde a Telefónica. En el ámbito de la telefonía móvil, el 61 por 100 de los hogares españoles con telefonía móvil utiliza los servicios de Movistar, correspondiendo el 50 por 100 de los contratos de telefonía móvil 2G a ese mismo operador.

Cabe señalar también las diferencias existentes entre España y la Unión Europea. Así, según esta misma fuente, el precio medio de una llamada local de 3 minutos en España es de 8,9 céntimos de euro, frente a 12,5 de media en Europa, mientras que el precio medio de una llamada nacional de la misma duración alcanza en España los 33,3 céntimos, frente a 29,4 en la Unión Europea. Por su parte, el precio medio de una llamada internacional tipo es de 79 céntimos en España y de 92 como promedio de la Unión Europea.

En materia normativa, en 2005 se aprobó el Real Decreto 424/2005, de 15 de abril, por el que se aprueba el Reglamento sobre

[68] Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, *Indicadores comparados de servicios de telecomunicación (I Telefonía)*, octubre de 2005.

las condiciones para la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas, el servicio universal y la protección de usuarios. Asimismo, se culminó el proceso de liberalización de determinados servicios. En concreto, se aprobó la Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas urgentes para el impulso de la televisión digital terrestre, de liberalización de la televisión por cable y de fomento del pluralismo, y la Orden PRE/1471/2005, de 24 de mayo, para la liberalización de los precios minoristas cobrados por Telefónica para el servicio de información telefónica y para el servicio de acceso a Internet por banda estrecha.

En el ámbito del sector audiovisual, tuvo lugar la ordenación de la transmisión hacia la TV digital interactiva por ondas hertzianas (TDT), para lo cual el 18 de noviembre de 2005 se creó la Asociación para la Implantación y Desarrollo de la Televisión Digital Terrestre en España y, a través del Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, se aprobó el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre.

Turismo

El inicio de la recuperación económica en la Unión Europea, la inestabilidad producida en algunos de los principales destinos competidores en el segmento de sol y playa, tanto por causas geopolíticas como por desastres naturales, la menor revalorización del tipo de cambio del euro respecto al año anterior y el dinamismo que siguió mostrando la demanda interna, favorecieron un buen comportamiento del sector turístico en 2005, consolidándose España como la segunda potencia mundial tanto en términos de ingresos por turismo como en entrada de turistas extranjeros.

A lo largo de dicho ejercicio continuó el proceso de cambio en el patrón de comportamiento que viene registrando en los últimos años el turismo, con una tendencia a la desestacionalización, a la ampliación de los lugares de destino y a la reducción de la estancia media de los turistas. Y todo ello propiciado y sustentado en gran medida por el auge de las compañías aéreas de bajo coste y por el aumento del uso de Internet en las reservas de vuelos y alojamientos. Asimismo, está aumentando la competencia exterior, con la proliferación de nuevos destinos turísticos.

Aumenta la entrada de turistas extranjeros

De acuerdo con la Encuesta de Movimientos Turísticos en Fronteras (Frontur), en el conjunto de 2005 entraron en España 56 millones de turistas extranjeros, lo que supuso un incremento del 6,1 por 100 respecto al año anterior y el mayor aumento registrado desde 1999. Reino Unido, Alemania y Francia siguieron liderando el mercado emisor, concentrando entre los tres países el 63 por 100 del turismo total no residente. El turismo británico mantuvo la primacía, con 16,1 millones de entradas, al tiempo que se recuperó el mercado alemán, tras cuatro años consecutivos de descensos, y el francés, que después de también dos años de caídas, fue el país que registró el mayor incremento interanual, con el 13,3 por 100.

El turismo extranjero siguió dirigiéndose en mayor medida, y por orden de afluencia, a las comunidades autónomas de Cataluña, Baleares, Canarias, Andalucía, Comunidad Valenciana y Madrid. No obstante, se produjeron importantes aumentos de entradas de turistas no nacionales en Aragón, Asturias, Cantabria y Castilla-La Mancha, con incrementos anuales que oscilaron entre el 30 y el 40 por 100.

Un año más Cataluña fue la comunidad autónoma más visitada, gracias a la recuperación del mercado francés, de donde procede uno de cada tres turistas extranjeros, y al aumento del turismo británico, consecuencia en gran medida del aumento del tráfico de las compañías aéreas de bajo coste hacia las ciudades de Reus y Gerona. Se produjo también cierta recuperación del turismo en Baleares, tras los efectos negativos que tuvo en años anteriores la mala coyuntura económica en Alemania, principal país emisor de turismo a las islas, así como un descenso de la entrada de turistas extranjeros en Canarias, en parte relacionado con una menor presencia de compañías de bajo coste.

La principal vía de acceso del turismo no residente fue la aérea, que con un incremento del 5,7 por 100 respecto al año anterior, supuso el 73,3 por 100 del total de llegadas en 2005. Esto se debió fundamentalmente a la proliferación de las compañías aéreas de bajo coste, que trasladaron al 29,7 por 100 del total de pasajeros que utilizaron la vía aérea para entrar en España, lo que supuso un incremento anual del 30,8 por 100. Los principales aeropuertos de destino de estas aerolíneas fueron los de Palma de Mallorca, Málaga y Alicante, si bien los que registraron un mayor incremento en el número de pasajeros fueron los de Sevilla, Valencia y Santander, con aumentos superiores al 300 por 100.

Por su parte, las llegadas por carretera aumentaron por encima del 8 por 100, lo que explica el aumento señalado anteriormente en el número de turistas franceses, que son los que utilizan en mayor medida esta vía de acceso.

El turismo residente[69], que representa algo más del 90 por 100 del turismo dentro de España, se concentró en el litoral mediterráneo y Andalucía, seguido de Castilla y León y, fuera de España, fundamentalmente en destinos europeos, como Francia, Portugal e Italia, en Marruecos y determinados países de América del Sur.

En lo que respecta al tipo de alojamiento utilizado por los turistas, el hotelero continuó siendo el más demandado, si bien se aprecia una tendencia creciente en el uso de otro tipo de alojamientos, tales como las viviendas de amigos o familiares, la vivienda alquilada o en propiedad.

Crecen las pernoctaciones en hoteles

De acuerdo con la Encuesta de Ocupación Hotelera del INE, en el año 2005 las pernoctaciones realizadas en hoteles españoles aumentaron un 4,6 por 100 respecto al año anterior, lo que supuso una aceleración en la tasa de crecimiento de 1,8 puntos porcentuales. Este aumento tuvo lugar tanto entre los residentes como entre los turistas extranjeros, si bien cabe destacar una desaceleración en el ritmo de crecimiento de las pernoctaciones nacionales que contrasta con una aceleración de las extranjeras. El grado de ocupación hotelera mejoró ligeramente en 2005, al aumentar un 1,6 por 100 respecto al año anterior y situarse en el 54,3 por 100, mientras que la estancia media se redujo un 1 por 100, hasta 3,5 días, continuando la senda descendente de los últimos años.

La reducción de la estancia media de los turistas extranjeros en España, que en conjunto fue del 6,2 por 100, dio lugar a un descenso del gasto medio por turista[70] del 2 por 100. No obstante, la mayor afluencia de turismo extranjero señalada anteriormente, propició un incremento del gasto turístico total del 4,3 por 100. Asimismo, el gasto diario creció un 8,6 por 100 más que el año anterior.

[69] Datos disponibles para el periodo febrero-noviembre de 2005.

[70] Ministerio de Industria, Turismo y Comercio, Instituto de Estudios Turísticos, Encuesta sobre el Gasto Turístico (Egatur).

A pesar de este aumento del gasto, el incremento de los pagos por turismo dentro de la Balanza de Pagos continuó superando ampliamente al aumento de los ingresos, lo que llevó a una nueva reducción del superávit de la balanza de turismo respecto al año anterior[71].

Finalmente, destaca un uso cada vez menor del viaje organizado o «paquete turístico», lo que está estrechamente relacionado con una utilización creciente de las nuevas tecnologías en la organización de los viajes. En el caso del turismo extranjero, el número de personas que utilizaron Internet en relación con su viaje aumentó un 9 por 100 en 2005, suponiendo cerca del 40 por 100 del total de turistas extranjeros que visitaron España.

Transporte

Los servicios de transporte mantuvieron en 2005 un buen comportamiento en términos de crecimiento, a pesar del encarecimiento del combustible, aunque con un mayor dinamismo en el subsector de pasajeros que de mercancías. De hecho, el único segmento del transporte de pasajeros que desaceleró su tasa de crecimiento respecto al año anterior fue el realizado a través de carretera (regular y discrecional), que pasó del 3,0 al 1,9 por 100.

Buen comportamiento del transporte de pasajeros

Por su parte, el tráfico aéreo de pasajeros, estrechamente relacionado con la evolución del sector turístico, continuó la senda ascendente iniciada en 2003, una vez superado el deterioro registrado en el turismo tras los atentados del 11 de septiembre en Estados Unidos, alcanzando una tasa de crecimiento del 9,1 por 100, frente a un avance en 2004 del 8,0 por 100. El mayor dinamismo se dio en el tráfico aéreo interior, con una tasa de crecimiento anual del 11,5 por 100, mientras que el internacional se incrementó el 7,5 por 100.

También fue significativa la mejora registrada por el transporte de pasajeros en ferrocarril, que tras dos años de caídas consecutivas, registró un incremento anual del 4,2 por 100.

En lo que respecta al transporte urbano de pasajeros, según la estadística de transporte de viajeros del INE, el número de personas que

[71] Véase Memoria CES, capítulo I.3.3.2, *supra*.

utilizaron el transporte urbano en 2005 aumentó un 2,4 por 100. El transporte urbano en autobús se incrementó un 1,6 por 100, mientras que el número de usuarios de la red de Metro lo hizo un 3,7 por 100.

Peores resultados en el transporte de mercancías

La debilidad de la industria, señalada anteriormente, tuvo un fiel reflejo en la evolución del transporte de mercancías. En 2005 volvió a producirse una caída del transporte por ferrocarril, aunque menos intensa que la registrada el año anterior, de manera que de un retroceso del 3,5 por 100 en 2004 se pasó a una descenso del 3,2 por 100 en 2005. Por su parte, el transporte de mercancías por carretera se desaceleró 4,3 puntos, hasta alcanzar una tasa de crecimiento anual del 7,8 por 100.

La importancia del transporte, como sector estratégico para el conjunto de la sociedad, propició el desarrollo y puesta en marcha de diferentes medidas en el sector a lo largo de 2005. De este modo, se aprobó por Acuerdo del Consejo de Ministros de 15 de julio de 2005 el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte 2005-2020, que sustituye al Plan de Infraestructuras Ferroviarias 2000-2007, y cuyos principales objetivos son impulsar el desarrollo económico y la competitividad, fortalecer la cohesión social y territorial, incrementar la calidad y seguridad de las infraestructuras y servicios de transporte, y contribuir a la movilidad sostenible.

Nuevos avances en el sector ferroviario

Por otra parte, el 31 de diciembre de 2004 entró en vigor la Ley 39/2003, de 17 de noviembre, del Sector ferroviario, que supone la apertura a la competencia de la prestación del servicio de transporte de mercancías por ferrocarril en el ámbito nacional y el acceso de todas las empresas ferroviarias que lleven a cabo transporte internacional de mercancías a las líneas de la Red Ferroviaria de Interés General que formen parte de la denominada Red Transeuropea de Transporte Ferroviario de Mercancías. El Anteproyecto de esta Ley fue objeto de dictamen por parte del CES[72]. Sin perjuicio de las numerosas observaciones generales y particulares allí formuladas, el CES valoró positivamente el texto sometido a su opinión.

A lo largo de 2005, se siguió completando el marco jurídico regulador del sector ferroviario, con la aprobación de varias Órdenes del

[72] Dictamen del CES 1/2003, sobre el Anteproyecto de Ley del Sector ferroviario.

Ministerio de Fomento: Orden FOM/32/2005, de 17 de enero, por la que se crea la Comisión de coordinación de las actividades ferroviarias; Orden FOM/897/2005, de 7 de abril, relativa a la declaración sobre la red y al procedimiento de adjudicación de capacidad de infraestructura ferroviaria; y Orden FOM/898/2005, de 8 de abril, por la que se fijan las cuantías de los cánones ferroviarios establecidos en los artículos 74 y 75 de la Ley 39/2003 del Sector ferroviario.

Este proceso continuó en 2006, con la aprobación de la Orden FOM/223/2006, de 31 de enero, por la que se regulan las condiciones para la homologación del material rodante ferroviario y de los centros de mantenimiento y se fijan las cuantías de la tasa por certificación de dicho material. El Proyecto de esta Orden Ministerial fue objeto de dictamen por parte del CES[73], donde además de formularse diversas observaciones al respecto, se recordó también la importancia para el sector de todo el personal que interviene en el mantenimiento del material ferroviario. En este sentido, el CES apuntó la conveniencia de establecer el régimen de habilitación y cualificación del personal ferroviario, bien a través de una nueva disposición adicional en la Orden, bien a través de otra fórmula. A este respecto, cabe señalar el Dictamen del CES 1/2006, donde se formularon distintas consideraciones en torno al Proyecto de Orden Ministerial por la que se desarrolla la Ley del Sector ferroviario en materia de condiciones y requisitos necesarios para la obtención de los títulos y las habilitaciones exigibles al personal que realice funciones, en el ámbito ferroviario, relacionadas con la seguridad, y del régimen de autorización y funcionamiento de los centros para la formación y la certificación de valoración de la aptitud psicofísica de dicho personal.

3.3. Agregados de la demanda

Como se ha manifestado al inicio del epígrafe, la actividad económica siguió apoyándose en la fortaleza de la demanda interna, que contribuyó con 5,3 puntos porcentuales al crecimiento del PIB, mientras que la demanda externa restó 1,9.

[73] Dictamen del CES 6/2005, sobre el Proyecto de Orden Ministerial por el que se establecen las condiciones y requisitos necesarios para la homologación del material rodante ferroviario y el régimen de autorización y funcionamiento de los centros de mantenimiento de dicho material, así como las cuantías de la tasa por certificación del referido material.

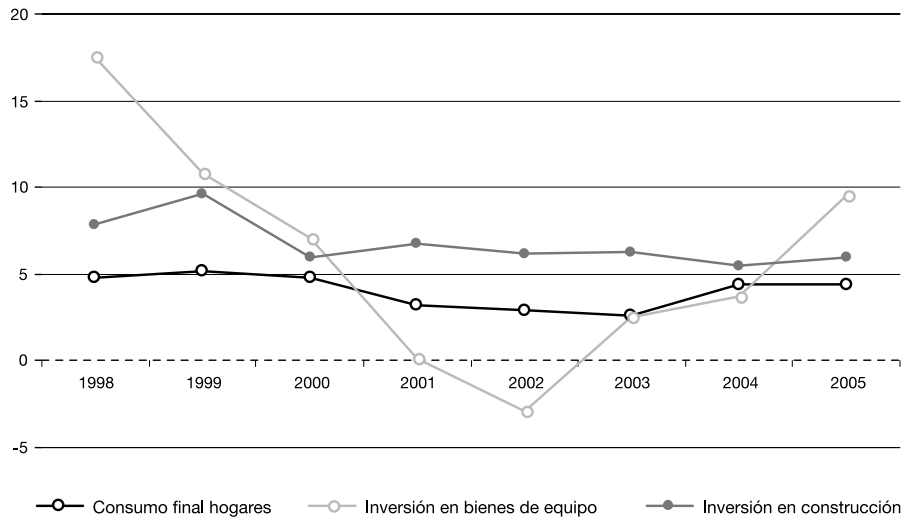
3.3.1. **Demanda interna**

El incremento de la demanda interna se basó tanto en el crecimiento del consumo como de la inversión, mostrando ambas magnitudes comportamientos positivos, aunque contrasta la leve desaceleración del primero respecto del año anterior con el incremento del crecimiento de la segunda, respecto al mismo periodo. Destaca la desaceleración que viene sufriendo desde el tercer trimestre de 2004 el consumo, aunque esta desaceleración es ciertamente moderada. Por el contrario, la inversión inició una senda creciente en el segundo trimestre de 2004, que hallaría su máximo un año después, momento a partir del cual muestra una tendencia de menor crecimiento (gráfico I-11).

Fortaleza de la inversión

El consumo final experimentó un incremento inferior al de 2004, con una tasa del 4,4 por 100, cuatro décimas por debajo del año anterior. Observando los datos trimestrales se puede comprobar como la tendencia es a la baja en el crecimiento de esta magnitud, pues pasa del 4,7 por 100 del primer trimestre al 4,2 por 100 del cuarto. La formación bruta de capital fijo mostró, por el contrario, un buen comportamiento,

GRÁFICO I-11
DEMANDA INTERNA, 1998-2005 (Tasas de variación interanual)



Fuente: Banco de España, *Síntesis de la Contabilidad Nacional de España,* Base 2000.

con un crecimiento del 7,2 por 100, lo que implica más de dos puntos porcentuales por encima del año anterior. Dentro de este capítulo, la inversión en bienes de equipo continuó con su senda creciente iniciada en 2002, y se mostró, con un crecimiento del 9,5 por ciento, como el componente de la demanda interna que más creció en 2005.

3.3.1.1. ***Consumo***

Los componentes del consumo final tuvieron un comportamiento dispar: mientras que el consumo final de los hogares permaneció creciendo al mismo ritmo que el año anterior, el de las instituciones sin ánimo de lucro y el de las Administraciones públicas registraron crecimientos inferiores a los del año anterior, lo que explica la desaceleración de la magnitud agregada.

Se mantiene el consumo privado

El consumo final de los hogares siguió creciendo a un ritmo interanual del 4,4 por 100, igual que el año anterior, por lo que no perdió protagonismo en la dinamización económica por el lado de la demanda; sin embargo, destaca la tendencia a la baja en los datos de crecimiento de este indicador que viene sufriendo desde el segundo trimestre de 2004. Las circunstancias de entorno fueron similares a las de ejercicios pasados, por lo que puede decirse que detrás de este crecimiento sigue estando el avance del empleo, el incremento de la renta disponible y la revalorización de los activos, bursátiles e inmobiliarios preferentemente, de las familias.

El incremento del endeudamiento de las familias que se viene produciendo desde hace varios años debido a los bajos tipos de interés y a los altos precios de las viviendas principalmente, puede llegar a suponer un lastre para el consumo de los hogares, ya que una buena parte de los ingresos familiares han de destinarse a la devolución de los préstamos, lo que en un escenario de posibles subidas de tipos conllevará a priori una moderación en el consumo.

Observando otros indicadores del consumo privado, como los que arroja la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, se aprecia cómo el consumo de los hogares se incrementó en 2005 a un ritmo superior al del año anterior, con una variación superior al 4 por ciento en gasto medio. Los productos no alimenticios fueron los que se incrementaron a tasas más elevadas, superiores al 7 por 100,

mientras que el gasto en alimentos se moderó, pues el incremento en estos productos fue del 1,6 por 100. La tendencia constatada en los datos de contabilidad nacional no se refleja tan claramente en éstos, en los que se observa esa misma tendencia los nueve primeros meses del año, con una leve recuperación en el último, lo que puede explicarse por factores de estacionalidad no controlados en la encuesta.

La Encuesta de Coyuntura de Comercio al por Menor es otra forma de aproximarse al consumo de las familias. Los datos de la misma muestran en este caso un crecimiento inferior al de años anteriores, del 1,2 por 100 a precios constantes, destacando el estancamiento del consumo alimenticio, que llegó a caer en algunos meses.

En cuanto al IPI, en lo referente a bienes de consumo, en 2005 se produjo un incremento que, aunque poco significativo, superó al de los tres años anteriores. Este incremento se debe principalmente a los bienes de consumo no duradero, ya que el índice para los bienes duraderos se mantuvo estancado en 2005, con datos con el efecto de calendario corregido.

Hay que destacar el dato de matriculación de automóviles según la DGT para 2005, que tras dos años con incrementos muy significativos, del 7,4 y 10,8 por 100, se ha situado en un incremento del 1,4 por 100, con las implicaciones que las desaceleraciones en un sector emblemático como éste suponen para evaluar el consumo y la confianza de los consumidores españoles.

La medición de la confianza del consumidor, que ofrecen los indicadores de la Comisión Europea, muestra que continúa en el mismo nivel negativo del año anterior, de –11, dato algo mejor que el –14 registrado por la media europea.

Por todo ello, se puede decir que el consumo privado sigue siendo uno de los principales motores de la economía española. Sin embargo, los datos demuestran que su comportamiento no fue en 2005 tan bueno como en años anteriores, por lo que, si la tendencia que ahora se intuye se confirmara, la aportación al crecimiento del PIB no será tan grande en el futuro como hasta ahora.

La caída en el crecimiento agregado del consumo final se explica por el componente del consumo de las Administraciones públicas

que, en 2005, se desaceleró y el de las ISFLSH. El incremento en 2005 para las primeras fue del 4,5 por 100, un punto y medio por debajo de la cifra de 2004, mientras que para las segundas fue del 4,3 por 100, siete décimas menos que en el año anterior.

3.3.1.2 ***Inversión***

Al contrario de lo sucedido en años anteriores, las tasas de crecimiento de la inversión fueron significativamente mayores que las del consumo. La formación bruta de capital fijo creció un 7,2 por ciento, con grandes crecimientos en todos sus componentes. Lo más destacable es el fuerte incremento de la inversión en bienes de equipo, que creció en 2005 a un ritmo del 9,5 por 100, lo que supone un incremento de más de cinco puntos porcentuales respecto del año anterior, este notable incremento viene a confirmar y a mejorar la tendencia iniciada en el año anterior.

Algunos indicadores, como el IPI filtrado de bienes de equipo, no reflejan datos tan positivos como los enunciados anteriormente, pues refleja una situación de estancamiento. Tampoco mejoró la confianza industrial en España que, según los datos de la Comisión Europea, volvió a deteriorarse en 2005.

La inversión en construcción volvió a repuntar

Tras la leve desaceleración sufrida por la inversión en construcción el año anterior, en 2005 creció un 6,0 por 100, cinco décimas más que en 2004. La situación de bajos tipos de interés y las grandes rentabilidades esperadas en estas operaciones han mantenido las condiciones para que la demanda de vivienda en particular siga con gran vigor.

La fase expansiva en la que continúa el sector de la construcción se constata en la mayoría de los indicadores, con el consumo aparente de cemento a la cabeza, por lo que no se apreciaron síntomas de enfriamiento del mismo. De hecho, el indicador de confianza de la construcción es el que mostró un mejor comportamiento, superando a los servicios y en niveles superiores a los alcanzados en años anteriores.

3.3.2. **Sector exterior**

La balanza por cuenta corriente volvió a experimentar una evolución muy negativa. Así, mientras que en 2004 el déficit fue el doble

que el año anterior, el pasado año de 2005 su deterioro fue un 55,1 por 100 superior. La ampliación del déficit exterior se debió nuevamente al fuerte aumento del déficit comercial de mercancías, pero también al aumento del saldo deficitario de la balanza de rentas y de la balanza de transferencias, y a la reducción del superávit del turismo. Por su parte, la balanza por cuenta de capital registró un superávit menor que el del año anterior (cuadro I-18).

Fuerte deterioro del saldo exterior

Como consecuencia, el saldo acumulado de las balanzas por cuenta corriente y de capital, que constituye la capacidad o necesidad de financiación de la economía[74], registró un déficit superior en un 69,3 por 100 al del año anterior, lo que supone ya el 6,7 por 100 del PIB, dos puntos y medio más que el año anterior.

Por otro lado, en 2005, la aportación neta del sector exterior al crecimiento del PIB fue, como ya se ha indicado, de –1,9 puntos porcentuales, casi el doble de la previsión oficial que se basaba en una hipótesis de moderación de las importaciones y de recuperación del saldo turístico que no se ha producido. A lo largo del año, la aportación negativa fue cada vez menor y, según lo previsto en la Actualización del Programa de Estabilidad 2005-2008, para 2006 se reducirá gradualmente la aportación negativa del sector exterior gracias a la recuperación esperada de las economías europeas, la menor presión de la demanda interna, que se traducirá en una moderación de las importaciones, y una suave aceleración de las exportaciones por ganancia de competitividad vía precios.

El elevado desequilibrio exterior de la economía española, ligado a la fase expansiva del incremento del PIB, y más allá de la sostenibilidad financiera del mismo en un marco de pertenencia a un área de estabilidad macroeconómica y financiera, es una señal de que existe un deterioro de la competitividad de la economía española, que puede llegar a traducirse en una menor capacidad de generar rentas y de mantener el gasto en la situación actual de elevado endeudamiento del sector privado a medio y largo plazo.

[74] El Banco de España procedió en junio de 2005 a revisar la serie histórica de las principales rúbricas de la Balanza de Pagos de forma coordinada con la publicación por el INE, en mayo de 2005, de los datos del PIB y de sus componentes, en el marco de la nueva base 2000 de la Contabilidad Nacional de España. Con esta revisión se incrementa todos los años la necesidad de financiación.

CUADRO I-18

BALANZAS POR CUENTA CORRIENTE Y DE CAPITAL, 2004-2005

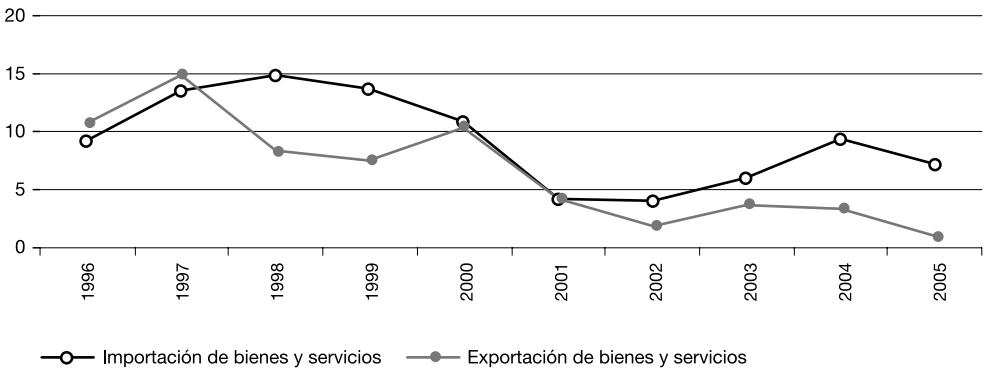
(Millones de euros)

Conceptos	2004			2005			% Var. saldo 2005–2004
	Ingresos	Pagos	Saldo	Ingresos	Pagos	Saldo	
Cuenta corriente	256.692,0	301.142,7	–44.450,7	271.957,8	340.909,8	–68.952,0	55,1
Balanza comercial	148.105,6	201.042,7	–52.937,1	154.470,2	224.304,6	–69.834,4	31,9
Servicios	68.387,3	46.156,4	22.230,9	73.554,9	52.465,7	21.089,2	–5,1
Turismo	36.376,3	9.772,1	26.604,2	37.792,7	12.125,2	25.667,5	–3,5
Otros	32.011,0	36.384,3	–4.373,2	35.762,2	40.340,5	–4.578,3	4,7
Rentas	24.747,2	38.448,0	–13.700,7	27.797,6	45.961,3	–18.163,7	32,6
Transferencias	15.451,8	15.495,6	–43,8	16.135,1	18.178,2	–2.043,1	4564,6
Cuenta de capital	9.350,7	803,1	8.547,6	8.962,8	799,5	8.163,3	–4,5
Cuentas corriente+Capital	266.042,7	301.945,8	–35.903,1	280.920,6	341.709,4	–60.788,8	69,3

Fuente: Banco de España.

GRÁFICO I-12

DEMANDA EXTERIOR, 1996-2005 (Tasas de variación interanual en volumen)



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

Comercio de mercancías

Como se ha indicado, el déficit comercial de mercancías, que alcanzó en 2005 en términos de balanza de pagos el 7,7 por 100 del PIB, fue el principal responsable del incremento de la necesidad de financiación exterior de la economía española. En términos de adua-

nas, las importaciones de mercancías crecieron a un ritmo muy superior al de las exportaciones, dando como resultado un aumento del déficit comercial del 28,3 por 100, ligeramente menor que el incremento del 31,1 por 100 registrado en 2004. La tasa de cobertura de las importaciones por las exportaciones fue, tras caer como en el ejercicio anterior cuatro puntos porcentuales, del 66,4 por 100, la cifra más baja desde el año 1988.

La tasa de crecimiento nominal de las exportaciones de mercancías fue del 4,8 por 100, un punto y medio menor que la registrada en 2004. En términos reales, y dado que los precios de las exportaciones crecieron un 4,7 por 100, las ventas al exterior registraron un crecimiento prácticamente nulo, frente al aumento del 5,2 por 100 que habían experimentado el año anterior. Este estancamiento de las exportaciones, que contrasta con el mencionado crecimiento en volumen del 7,3 por 100 del comercio mundial, se produce además cuando los países que configuran el patrón geográfico de las exportaciones españolas, en especial Francia y Alemania, no han mostrado en 2005 unos resultados sustancialmente peores que en 2004 en términos de crecimiento económico. No obstante, la evolución a lo largo del año de las exportaciones españolas muestra una cierta recuperación a partir del tercer trimestre, en línea con la también ligera mejoría de las economías de estos dos países. Esta tendencia alcista se acentúa en los primeros meses de 2006, con crecimientos respecto a los mismos meses de 2005 de hasta el 17,0 por 100 en enero.

Los otros condicionantes externos de la evolución del comercio exterior español, el precio del petróleo y la cotización del euro, tampoco evolucionaron de forma favorable, al producirse nuevamente un fuerte encarecimiento del precio del petróleo y una ligera apreciación de la divisa europea frente al dólar.

Pérdida de competitividad de las exportaciones

Ello supuso un nuevo empeoramiento de la competitividad-precio de las exportaciones españolas. Así, según el Índice de Tendencia de la Competitividad (ITC), el deterioro de la competitividad de las exportaciones españolas frente al conjunto de los treinta países que forman parte de la OCDE fue en 2005 del 0,8 por 100, atribuible en exclusiva al mayor incremento de los precios relativos españoles respecto a estos países, un 1,2 por 100, que fue parcialmente compensado por un 0,4 por 100 de depreciación del euro, fundamentalmente frente a las monedas polaca, turca, checa e islandesa. Frente a los países de la OCDE con

mayor peso en las exportaciones españolas y que no forman parte de la UEM[75], la pérdida de competitividad en el conjunto del año fue del 1,8 por 100, como consecuencia de un aumento del 1,4 por 100 de los precios relativos y de una apreciación del euro del 0,4 por 100. La pérdida de competitividad de las exportaciones españolas respecto a la de los países pertenecientes a la UE-15 fue del 1,5 por 100, resultado de un deterioro del diferencial de inflación del 1,4 por 100 y de una ligera apreciación, una décima porcentual, del tipo de cambio del euro respecto a las monedas europeas que no forman parte de la Eurozona. Finalmente, respecto a la Eurozona, la pérdida de competitividad fue del 1,3 por 100, atribuible en su totalidad, como es lógico, al diferencial de crecimiento de los precios. Estos datos, que miden la competitividad-precio de las exportaciones españolas se calculan con índices de precios al consumo, por su mayor armonización y disponibilidad para los países incluidos en el índice. No obstante, los IPC incorporan también los precios de bienes que no son comercializables en el exterior. Por ello, la Secretaría de Estado de Turismo y Comercio ha decidido elaborar un indicador complementario, que utiliza únicamente los precios de las exportaciones, medidos mediante los índices de valor unitario, pero que no gozan de armonización internacional en su elaboración y el número de países que los elaboran es reducido. Con este indicador, con resultados disponibles hasta el tercer trimestre de 2005, sorprende que la pérdida de competitividad sea aún mayor que si se considera el ITC calculado con índices de precios al consumo, puesto que, según la Encuesta de coyuntura de la exportación[76], hasta un 40 por 100 de los exportadores, frente a un 28 por 100 un año antes, declara estar ajustando a la baja sus márgenes de beneficio comercial de exportación para contener sus precios de exportación en un entorno de mayor competencia.

En cuanto a la competitividad estructural de las exportaciones, entendida como la capacidad de una economía de comercializar sus bienes en los mercados exteriores y en la que intervienen factores como la calidad del producto, su diferenciación y adaptabilidad a la demanda, la asistencia postventa, las redes de distribución, la innovación o las condiciones de financiación, los resultados no parecen tan negativos. En efecto, en 2004, con una fuerte pérdida de competitividad-precio, la cuota de mercado mundial de las exportaciones

[75] Canadá, Estados Unidos, Japón, Noruega y Suiza.

[76] Subdirección General de Estudios sobre el Sector Exterior y la Competitividad del Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

españolas de mercancías apenas se redujo según la OMC en tres centésimas de punto y se mantuvo en el entorno del 2,0 por 100. En 2005, la pérdida de cuota de mercado habrá sido algo mayor, dado el mayor incremento de las exportaciones mundiales que las españolas.

Del análisis sectorial de la exportación en términos nominales (cuadro I-19), en el año 2005 cabe destacar la caída de las ventas al exterior del sector automóvil, en un 4,4 por 100, que pierde ya en diez años tres puntos porcentuales de peso sobre el total de las exportaciones españolas, hasta representar el 19,9 por 100 del total. Este descenso en 2005 es atribuible a la caída del 8,9 por 100 en las ventas de vehículos terminados ya que las exportaciones de componentes del automóvil se incrementaron en un 4,2 por 100 y ven aumentar su peso sobre el total en un punto en el mismo periodo considerado. La evolución del sector de las semimanufacturas que, con una cuota del 24,1 por 100 sobre el total de exportaciones, registró un incremento del 10,0 por 100. En este sector las partidas con mayores incrementos fueron los metales no ferrosos, un 34,4 por 100, y los medicamentos, un 20,6 por 100. El sector de bienes de equipo que, junto con los dos anteriores constituyen dos tercios del total de las exportaciones, vio incrementar sus exportaciones en un 8,4 por 100 y su peso sobre el total hasta el 21,9 por 100, pero desde el año 1998 ha dejado de ser el sector con mayor peso sobre el total de las exportaciones en beneficio del sector de las semimanufacturas. Las exportaciones de manufacturas de consumo, por su parte, registraron incluso una caída, del 0,8 por 100, destacando las caídas, por tercer año consecutivo, de las ventas de calzado, –5,4 por 100, y de juguetes, –3,6 por 100.

Las importaciones totales, por su parte, crecieron considerablemente, un 11,0 por 100, debido al vigor de la demanda interna y a una posible pérdida de competitividad interna. Al observar el patrón sectorial de la importación española se constata que dos sectores, el de bienes de equipo y el de las semimanufacturas, representan tradicionalmente casi la mitad de las compras totales. En 2005 se incrementaron más las importaciones de bienes de equipo, un 12,2 por 100, que las de semimanufacturas, un 6,1 por 100. Sin embargo, el sector que experimentó el mayor crecimiento de las importaciones fue el energético, que aumentó un 36,8 por 100, como consecuencia del fuerte incremento del precio del petróleo, que no se vio en esta ocasión compensado por una apreciable revalorización del euro frente al dólar, moneda en la que se producen las transacciones comerciales de este producto. Así, el peso

de las importaciones energéticas sobre el total ha pasado en diez años de representar el 8,3 por 100 en 1995 al 13,8 por 100 en 2005. También crecieron por encima del incremento medio de las importaciones totales las manufacturas de consumo. En efecto, las partidas más vinculadas al consumo privado registraron notables crecimientos, en consonancia con la fortaleza que mantiene el principal agregado de la demanda interna. Del sector de bienes de consumo duradero destacó el incremento de la importación de muebles, un 17,3 por 100, que se añade a los incrementos superiores al 23,0 por 100 de los dos años anteriores, y refleja la pujanza de la construcción de viviendas en España. Del sector de manufacturas de consumo destacaron las importaciones de juguetes, con un incremento del 20,7 por 100, de calzado, un 19,6 por 100, y de productos textiles de confección, un 16,0 por 100. De las importaciones de textiles cabe señalar que son los productos terminados, como las prendas de vestir no de punto, los que registran los mayores incrementos, del 20,0 por 100, mientras que productos como las fibras, los hilados y los tejidos ven reducir sus importaciones. En el sector del automóvil también se produce un comportamiento desigual entre las compras de automóviles y motos, que crecen un 7,1 por 100, y las de sus componentes, que caen un 6,8 por 100.

La situación actual y la evolución del patrón sectorial del comercio exterior de mercancías de la economía española se observan mejor mediante el análisis del saldo comercial y de la tasa de cobertura sectorial de las importaciones por las exportaciones.

Deterioro de la tasa de cobertura del sector del automóvil

Así, siguiendo con el sector del automóvil, cabe destacar en primer lugar el importante papel que sigue desempeñando en el comercio exterior español. No obstante, el sector de la automoción, que era, junto con el de la alimentación, el único que mostraba tradicionalmente un saldo comercial positivo, ha pasado a registrar un déficit desde el año 2004. Desde el año 1995 su tasa de cobertura se ha deteriorado fuertemente, al pasar de un 133,4 por 100 a un 87,4 por 100 en 2005. El saldo exterior entre las ventas y compras de vehículos terminados sigue siendo todavía ligeramente positivo, mientras que el de los componentes es negativo, pero la evolución de ambas partidas en el periodo considerado es muy distinta. Así, la tasa de cobertura del comercio exterior de automóviles y motos era en 1995 del 246,1 por 100 y en 2005 ha pasado a ser del 101, 3 por 100. La tasa de cobertura de los componentes del automóvil ha seguido una evolución positiva, al pasar en diez años del 57,5 por 100 al 69,5 por 100.

CUADRO I-19

COMERCIO EXTERIOR DE MERCANCÍAS, 1995-2005 (Miles de millones de euros y porcentajes)

Sectores y capítulo	2005					Tasas de Variación						Tasa de cobertura		
	Exportaciones		Importaciones		Saldo	2005/2004		Acumulada 05/95		Media anual 05/95		X/M (%)		
	Valor	% Total	Valor	% Total	Valor	X	M	X	M	X	M	1995	2000	2005
Alimentos	21,7	14,1	21,4	9,2	0,4	1,9	7,4	104,9	79,5	7,4	6,0	89,1	109,7	101,7
Productos energéticos	6,7	4,3	31,9	13,8	–25,3	19,7	36,8	343,9	337,3	16,1	15,9	20,5	22,5	20,9
Materias primas	2,9	1,9	7,3	3,2	–4,5	11,7	13,7	104,5	87,7	7,4	6,5	35,9	43,9	39,1
Semimanufacturas	37,0	24,1	48,0	20,7	–11,0	10,0	6,1	140,5	439,2	9,2	18,4	173,0	79,1	77,2
Productos químicos	19,2	12,5	28,5	12,3	–9,3	11,1	7,5	200,1	152,4	11,6	9,7	56,6	66,2	67,3
Plásticos	5,7	3,7	7,4	3,2	–1,7	12,7	9,5	172,2	146,5	10,5	9,4	70,0	80,8	77,3
Medicamentos	4,8	3,1	7,2	3,1	–2,4	20,6	7,1	432,5	322,9	18,2	15,5	52,9	57,5	66,7
Bienes de Equipo	33,6	21,9	56,4	24,4	–22,8	8,4	12,2	138,3	178,0	9,1	10,8	69,5	60,2	59,5
Máquinas y aparatos mecánicos	12,5	8,2	26,7	11,5	–14,2	4,7	6,8	89,7	128,2	6,6	8,6	56,4	55,0	46,9
Máquinas, aparatos y material eléctrico	10,6	6,9	18,9	8,2	–8,2	6,7	3,5	131,1	155,1	8,7	9,8	62,2	52,7	56,3
Automoción	30,6	19,9	35,0	15,1	–4,4	–4,4	0,6	91,3	191,7	6,7	11,3	133,3	101,1	87,4
Automóviles y motos	20,0	13,0	19,8	8,5	0,3	–8,4	7,1	68,3	312,0	5,3	15,2	247,9	147,3	101,3
Componentes	10,6	6,9	15,2	6,6	–4,6	4,2	–6,8	158,2	111,5	9,9	7,8	56,9	57,6	69,5
Bienes de consumo duradero	5,0	3,2	7,2	3,1	-2,2	6,1	10,3	106,6	186,7	7,5	11,1	96,0	91,5	69,2
Electrónica de consumo	1,8	1,1	2,5	1,1	-0,7	16,4	7,4	192,2	146,2	11,3	9,4	60,0	75,0	71,2
Muebles	1,5	1,0	2,2	1,0	-0,7	1,6	17,3	88,2	460,9	6,5	18,8	200,0	160,0	67,1
Manufacturas de consumo	13,7	8,9	22,7	9,8	-9,0	-0,8	13,0	84,9	161,3	6,3	10,1	85,1	80,4	60,2
Textiles	6,9	4,5	11,6	5,0	-4,8	2,1	9,2	129,1	152,7	8,6	9,7	65,2	68,7	59,1
Confección	3,5	2,3	7,7	3,3	-4,2	6,2	16,0	290,7	284,4	14,6	14,4	45,0	52,4	45,7
Calzado	1,8	1,2	1,5	0,6	0,3	-5,4	19,6	17,7	394,4	1,6	17,3	500,0	300,0	119,1
Juguetes	0,7	0,5	1,7	0,7	-1,0	-3,6	20,7	77,2	176,6	5,9	10,7	66,7	53,8	42,7
Otras mercancías	2,4	1,6	1,4	0,6	1,0	3,0	-19,4	102,6	379,9	7,3	17,0	400,0	131,3	168,9
Total	**153,6**	**100,0**	**231,4**	**100,0**	**-77,8**	**4,5**	**11,0**	**119,4**	**165,6**	**8,2**	**10,3**	**80,4**	**73,3**	**66,4**

X: Exportaciones.
M: Importaciones.

Fuente: Ministerio de Industria, Turismo y Comercio.

El sector de los productos energéticos es el que registra una menor tasa de cobertura, del 20,8 por 100, señal de la elevada dependencia energética exterior de la economía española, sobre todo de petróleo y de gas, pero no ha registrado en el periodo considerado un deterioro de su tasa de cobertura.

Más interesante resulta observar la evolución de un sector como el de las manufacturas de consumo y, en concreto, de productos como el textil y el calzado, tradicionalmente de cierto peso en el comercio exterior español, y que en los últimos años registra una creciente competencia en los mercados internacionales. En este sector también se produce un fuerte deterioro del saldo comercial, y en consecuencia de la tasa de cobertura, siendo sobre todo más evidente en los últimos cuatro años. En 2002, la tasa de cobertura de las manufacturas, del 82,3 por 100, se encontraba por encima de la de la media del sector exterior español, pero hasta 2005 pierde más de veinte puntos porcentuales. El textil, por su parte, muestra una evolución similar. En 2002 mantenía prácticamente la misma tasa de cobertura que en los seis años anteriores, 71,6 por 100, pero desde entonces ha perdido doce puntos y medio. En cuanto al calzado, su evolución es mucho más negativa. Bien es cierto que el saldo comercial sigue siendo positivo, con una tasa de cobertura del 119,1 por 100 en 2005, pero las importaciones han aumentado muy por encima de las exportaciones en el periodo considerado, cayendo incluso, como se ha indicado anteriormente, estas últimas desde el año 2002.

Mejora de la competitividad de producciones de mayor valor añadido

Del patrón de especialización sectorial del comercio exterior español se analiza finalmente por su importancia la evolución del sector de bienes de equipo. Históricamente, los bienes de equipo, de fuerte contenido tecnológico, registran una escasa tasa de cobertura, del 59,5 por 100 en 2005, que también ha tendido a decaer en los últimos diez años. No obstante, desde 2003, la tasa de crecimiento de sus exportaciones ha sido superior a la de la media, pero la inversión en bienes de equipo depende en gran medida de productos importados por lo que, dada la fortaleza de la demanda interna, las importaciones han crecido aún más rápido. El hecho de que las exportaciones de bienes de equipo se estén recuperando notablemente en los dos últimos años es un dato favorable que puede señalar cierta mejora en la competitividad de producciones de mayor valor añadido y elevado componente tecnológico, puesto que el destino mayoritario de las exportaciones españolas, la Unión Europea, no ha registrado en el periodo mencionado un crecimiento sustancial de su demanda interna.

Así, atendiendo a los capítulos del Arancel Aduanero Comunitario Integrado (Taric) de mayor contenido tecnológico, los productos farmacéuticos (Taric 30, en el sector de las semimanufacturas), las máquinas y aparatos mecánicos (Taric 84) y las máquinas, aparatos y material eléctricos (Taric 85) registraron en 2005 una tasa de crecimiento de sus exportaciones superior a la media del conjunto de las exportaciones españolas, destacando los productos farmacéuticos con un 22,9 por 100 de incremento.

En cuanto al análisis geográfico del comercio exterior español, la Unión Europea sigue siendo con diferencia el primer socio comercial, aunque en 2005 volvió a disminuir su peso (cuadro I-20). Así, un 72,1 por 100 de las exportaciones españolas se dirigieron a la Unión Europea, la cifra más baja de los últimos diez años, mientras que las importaciones procedentes de la Unión Europea, menos concentradas que las exportaciones en esta zona, fueron el 60,8 por 100 del total, casi cuatro puntos menos que el año anterior. La situación de debilidad económica por la que atraviesa la Unión Europea explica en gran parte estos resultados, pero también hay que señalar los frutos del esfuerzo de las empresas españolas por internacionalizarse e incrementar su presencia en mercados distintos de los tradicionales.

CUADRO I-20

COMERCIO DE MERCANCÍAS DE ESPAÑA CON LA UNIÓN EUROPEA*, 1995-2005 (Millones de euros)

Años	Exportaciones		Importaciones		Tasa de cobertura	
	Valor	% sobre total	Valor	% sobre total	UE	*Pro memoria* mundo
1995	51.424,9	73,5	58.128,8	66,7	88,5	80,3
1996	57.313,8	73,3	63.305,6	67,2	90,5	83,0
1997	67.768,1	72,5	72.857,5	66,6	93,0	85,3
1998	73.600,4	73,7	84.663,3	68,9	86,9	81,3
1999	77.903,8	74,3	95.213,3	68,5	81,8	75,3
2000	90.898,2	73,2	110.070,8	65,0	82,6	73,3
2001	96.595,0	74,4	113.884,6	65,7	84,8	74,9
2002	99.093,6	74,4	115.706,0	66,0	85,6	76,0
2003	103.484,9	74,9	122.532,4	66,2	84,5	74,6
2004	108.272,0	73,9	133.756,4	64,6	80,9	70,7
2005	110.700,5	72,1	140.722,5	60,8	78,7	66,4

* Incluye comercio con nuevos Estados miembros.

Fuente: Departamento de Aduanas e Impuestos Especiales.

Los dos destinos principales de las ventas españolas en el exterior, Francia y Alemania, aunque vieron reducir su participación en el total de las ventas españolas, registraron incrementos superiores a la media de las dirigidas a la Eurozona. Las exportaciones a Francia aumentaron un 3,7 por 100, y las dirigidas a Alemania, a pesar de la debilidad de su demanda interna, sobre todo del consumo privado, se incrementaron un 2,6 por 100. Aunque las exportaciones a Portugal, el tercer principal destino de las exportaciones españolas, crecieron algo menos, un 2,2 por 100, llama la atención que en los últimos diez años ha incrementado su peso en el total de las exportaciones españolas en más de un punto porcentual, mientras que Alemania en el mismo periodo lo ha reducido en cuatro. Del resto de la UE-15, cabe destacar las caídas de las ventas a Grecia, Italia, Reino Unido, Holanda y Bélgica. Por el contrario, las exportaciones a los nuevos diez Estados miembros se incrementaron considerablemente, un 7,0 por 100, sobre todo las dirigidas a la República Checa, un 12,0 por 100. Lo mismo puede decirse de las ventas a los cuatro países candidatos a ingresar en la Unión Europea, sobre todo de Rumanía y Bulgaria, que registraron incrementos superiores al 10,0 por 100. Del resto de destinos europeos, destacaron los incrementos de las exportaciones a Noruega, 61,1 por 100, Suiza, 41,0 por 100, y Rusia, 21,3 por 100.

Mayor incremento del comercio extra Unión Europea

Las ventas a Iberoamérica, por su parte, crecieron considerablemente, un 10,5 por 100, destacando el incremento del principal cliente, México, con un 15,0 por 100, y la caída del segundo, Brasil, con un –6,7 por 100. Las ventas a Estados Unidos aumentaron un 5,2 por 100, pero más destacables fueron los incrementos a destinos de también cierto peso como Argelia, del 48,3 por 100, Suráfrica, del 33,5 por 100, y China, del 29,0 por 100.

Precisamente, el incremento del comercio con China se hace más evidente con las importaciones procedentes de este país que, tras crecer un 36,4 por 100 en 2005, se constituye ya en el quinto proveedor de la economía española. Las importaciones procedentes del primer proveedor, Alemania, se incrementaron un 1,3 por 100, y las del segundo, Francia, un 2,8 por 100. Los mayores incrementos dentro de la UE-15 se produjeron con Bélgica, 10,5 por 100, Holanda, 10,1 por 100, y Portugal, 9,4 por 100. Las importaciones de los nuevos Estados miembros aumentaron un 10,0 por 100, pero con resultados muy distintos entre las tres principales economías de la zona. Así, las compras a Polonia, que era el primer proveedor, disminuyeron un 14,5 por 100 en 2005, tras los fuertes aumentos del entorno del 40,0 por 100 de los

dos años anteriores, mientras que las importaciones procedentes de la República Checa y de Hungría aumentaron respectivamente un 23,2 por 100 y un 11,0 por 100. Así, las importaciones del conjunto de la Unión Europea aumentaron un 4,6 por 100 mientras que las compras a países no pertenecientes a la Unión Europea, un 39,2 por 100 del total, se incrementaron mucho más, un 22,6 por 100, destacando aparte de China y los países productores de petróleo, los incrementos de las importaciones procedentes de Rusia, un 41,1 por 100, y de Iberoamérica, un 28,9 por 100, sobre todo de México, un 42,5 por 100.

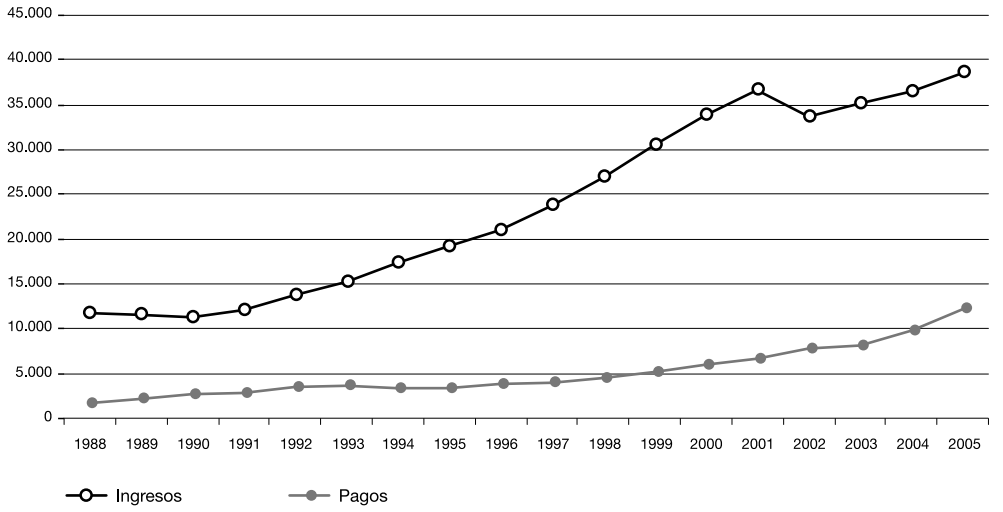
Turismo

La fuerte ampliación del déficit comercial no ha sido la única causa de la elevación de la necesidad de financiación exterior de la economía española (gráfico I-13). En efecto, la cobertura del tradicional déficit comercial por los demás componentes de la balanza de pagos es cada vez menor. Así, el excedente de la balanza turística ha ido disminuyendo en los últimos años, el 3,5 por 100 en 2005, como consecuencia del mayor gasto de los turistas españoles en el extranjero y el menor gasto de los turistas extranjeros en España. Por ello, mientras que en 1995 el saldo turístico cubría el 117 por 100 del déficit comercial según el registro de caja del Banco de España, en 2004 compensó la mitad del déficit comercial y en 2005 tan sólo el 36,8 por 100 del mismo.

El turismo cada vez compensa menos el déficit comercial

No obstante, tal y como se ha señalado anteriormente en el apartado relativo al sector turístico, el año 2005 fue un buen año tanto en términos de incremento del número de visitantes como de aumento de ingresos. Y ello a pesar del elevado precio del petróleo y de que las economías de los principales países emisores, Reino Unido, Alemania y Francia, no experimentaron buenos resultados. Así, la entrada de visitantes aumentó un 7,3 por 100, la de turistas, que pernoctaron al menos una noche, un 6,1 por 100, el mayor incremento de los últimos seis años, y los ingresos por turismo crecieron un 3,9 por 100. El gasto medio por turista, sin embargo, volvió a caer, un 2,0 por 100, pero debido a las que las estancias fueron más cortas. En esta ocasión, la competitividad-precio de la oferta turística mejoró, gracias a la moderación de los precios turísticos. La rúbrica del IPC de hoteles y otros alojamientos experimentó un crecimiento seis décimas menor que el índice general, mientras que el índice de precios hoteleros aumentó menos de un punto porcentual, cayendo incluso en algunas comunidades autónomas como Madrid, Canarias y Baleares.

GRÁFICO I-13
BALANZA TURÍSTICA, 1988-2005 (Millones de euros)



Fuente: Banco de España, *Boletín Estadístico.*

Los pagos por turismo, que representan ya el 1,3 por 100 del PIB, aumentaron mucho más que los ingresos, un 24,1 por 100, como consecuencia del aumento del empleo, de la renta *per cápita* y de la confianza de los consumidores. También debe considerarse como explicación de la fuerte demanda de servicios turísticos en el extranjero por parte de los españoles la apreciación del euro, que supone un abaratamiento de los precios de los destinos distintos de la Eurozona.

Rentas, transferencias y balanza de capital

Estas tres sub-balanzas tampoco contribuyeron a financiar el elevado déficit comercial. La de rentas, que recoge sobre todo las remuneraciones de los trabajadores transfronterizos, amplió su saldo deficitario en un 4,6 por 100. La balanza de transferencias experimentó un incremento de su déficit aún mayor, del 32,5 por 100, al empeorar el saldo con la Unión Europea y, sobre todo, aumentar en gran medida las remesas enviadas por los emigrantes a sus países de ori-

gen. Al fuerte incremento de la cifra de remesas no ha debido de ser ajena la tendencia a una menor utilización de canales informales en beneficio de los mercados financieros tradicionales, y su consiguiente mayor reflejo en las estadísticas. En cuanto al saldo de la cuenta de capital, que recoge, entre otros conceptos, las transferencias de capital procedentes de la Unión Europea, registró un superávit, pero inferior en un 4,5 por 100 al del año anterior.

Inversiones españolas en el exterior y extranjeras en España

En el ámbito financiero (cuadro I-21), el saldo de las operaciones de la economía española con el exterior, excluidos los activos del Banco de España, registró un superávit de 62.755,2 millones de euros, un 23,4 por 100 superior al del año anterior. Las inversiones directas del exterior en España crecieron un 12,2 por 100, mientras que las inversiones directas de España en el exterior fueron un 35,4 por 100 menores que las que salieron en 2004. No obstante, las inversiones directas dieron lugar a flujos netos de salida, aunque sensiblemente inferiores a los del año anterior. Las inversiones de cartera, por su parte, registraron flujos netos de entrada, como resultado de las elevadas adquisiciones por parte de no residentes de activos emitidos en España que fueron significativamente superiores a las compras por residentes de activos emitidos en el extranjero. La rúbrica de otras inversiones también registró flujos netos de entrada, al igual que las operaciones con instrumentos financieros derivados.

Por otro lado, 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, y que permiten analizar la inversión directa realmente realizada, la inversión extranjera directa en España y la inversión española directa en el exterior experimentaron en términos brutos una caída, del 10,6 por 100 y del 47,5 por 100 respectivamente.

Sin embargo, si se excluye la inversión en Entidades de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVE), la inversión extranjera directa en España aumentó en términos brutos un 24,0 por 100, lo que indica una menor utilización de las ETVE como vehículo de operaciones de inversión, y en términos netos un 257,0 por 100, como consecuencia de una menor desinversión en 2005 respecto al año anterior. El 94,0

CUADRO I-21
BALANZA FINANCIERA, 2004-2005 (Millones de euros)

Conceptos	2004			2005		
	Variación pasivos	Variación activos	Saldo	Variación pasivos	Variación activos	Saldo
Cuenta financiera	–	–	36.834,0	–	–	60.640,8
Excluido Banco de España	–	–	50.844,0	–	–	62.755,2
Inversiones directas	–	–	–26.345,1	–	–	–10.593,9
De España en el exterior	–	39.825,1	–39.825,1	–	25.723,5	–25.723,5
Del exterior en España	13.480,0	–	13.480,0	15.129,7	–	15.129,7
Inversiones de cartera	–	–	85.804,6	–	–	45.596,5
De España en el exterior	–	24.980,9	–24.980,9	–	78.829,4	–78.829,4
Del exterior en España	110.785,5	–	110.785,5	122.426,0	–	124.426,0
Otras inversiones (1)	–	–	–9.776,7	–	–	27.205,1
De España en el exterior	–	27.309,7	–27.309,7	–	30.103,8	–30.103,8
Del exterior en España	17.533,1	–	17.533,1	57.308,9	–	57.308,9
Derivados financieros	–	–	1.161,2	–	–	547,5
Banco de España (2)	–	–	–14.010,0	–	–	–2.114,5
Reservas	–	–	5.147,0	–	–	1.439,3
Activos BE frente al EUROSISTEMA	–	–	–13.760,0	–	–	14.855,0
Otros activos netos	–	–	–5.397,0	–	–	–18.408,7
Errores y omisiones	–	–	–930,9	–	–	148,0

(1) Incluye, principalmente, préstamos, repos y depósitos.
(2) Un signo negativo (positivo) supone un aumento (disminución) de los activos del Banco de España frente al exterior.
Fuente: Banco de España.

por 100 de la inversión de origen último provino de países de la OCDE, el 44,7 por 100 de Francia, el 17,1 por 100 de Estados Unidos y el 8,3 por 100 respectivamente de Reino Unido y de Alemania. Por sectores de destino, el de las telecomunicaciones absorbió el 44,2 por 100 del total, seguido por la industria química, con el 7,7 por 100, la fabricación de vehículos a motor y componentes, el 7,5 por 100, y las actividades inmobiliarias, el 6,6 por 100. Con el objeto de contribuir a la captación de inversiones exteriores, el 22 de julio de 2005, se creó la Sociedad Estatal para la Promoción y Atracción de Inversiones Exteriores, que inició sus operaciones a comienzos del año 2006.

Gran peso de las inversiones españolas en República Checa y Hungría

Por su parte, la inversión española directa en el exterior, excluida la inversión en ETVE, cayó un 40,5 por 100 en términos brutos, prácticamente lo mismo que en términos netos. En 2005, las desinversiones obedecieron en su mayor parte, el 81,9 por 100, a ventas, mientras que las liquidaciones, totales o parciales, representaron el

18,1 por 100. La inversión española se dirigió en un 74,1 por 100 a la Unión Europea, destacando los incrementos de las inversiones dirigidas a República Checa, que ocupó el segundo lugar tras Francia con el 16,0 por 100 del total mundial, y a Hungría, que con el cuarto lugar representó el 9,5 por 100 del total. La inversión a Iberoamérica, que supone el 15,6 por 100, cayó lo mismo que la inversión total, un 40,4 por 100, pero se incrementó en gran medida la dirigida a Argentina, el quinto país de destino y con un peso del 8,1 por 100. Por sectores de origen y de destino de la inversión se observa una correlación entre ambos que indica la preferencia de las empresas por invertir en su sector de especialización. La mayoría de la inversión, el 35,1 por 100, se dirigió al sector de transportes y comunicaciones, seguido por el de intermediación financiera, banca y seguros, el 22,6 por 100, y el de actividades inmobiliarias, el 19,1 por 100.

3.4. Agregados de la renta

La participación de la remuneración de asalariados o retribución del factor trabajo en el PIB[77] se redujo de nuevo en el año 2005, pasando a representar el 47,2 por 100 frente al 48,0 por 100 de 2004. Esta disminución se debe al menor ritmo de crecimiento observado durante el año por dicha variable (6,1 por 100), que contrasta con el mayor crecimiento del PIB (8,0 por 100) y con la aceleración, respecto al año anterior, del excedente bruto de explotación o renta de capital[78] y las rentas mixtas. En efecto, el excedente bruto de explotación registró una variación interanual del 9,1 por 100 en 2005, punto y medio superior a la observada en 2004, y un punto superior al crecimiento del PIB (cuadro I-22).

[77] La remuneración de los asalariados incluye los salarios brutos en dinero y en especie, las cotizaciones de la Seguridad Social y otros gastos relacionados con la contratación de mano de obra, abonados por los empleadores.

[78] El excedente bruto de explotación se define residualmente y agrupa un conjunto de rentas muy heterogéneas: dividendos, beneficios no distribuidos, intereses efectivos e imputados, alquileres, otras rentas inmobiliarias y consumo de capital fijo.

CUADRO I-22

CUENTA DE ASIGNACIÓN FUNCIONAL DE LA RENTA, 2004-2005

(Precios corrientes. Millones de euros y variación interanual)

Operaciones	2004		2005	
	Millones de euros	Var. %	Millones de euros	Var. %
PIB precios mercado	**837.316,0**	**7,3**	**904.323,0**	**8,0**
Impuestos netos s/ producción e importaciones	87.533,0	11,4	98.117,0	12,1
PIB coste de factores	**749.783,0**	**6,8**	**806.206,0**	**7,5**
Remuneración asalariados	401.878,0	6,1	426.498,0	6,1
Excedente bruto explotación y rentas mixtas	347.905,0	7,6	379.708,0	9,1

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

3.4.1. **Costes laborales y salarios**

Los costes laborales, medidos por la contabilidad nacional o la encuesta de salarios, muestran, por segundo año consecutivo, una considerable moderación, mayor incluso que la observada en 2004.

Así, según datos de la Contabilidad Nacional Trimestral, la remuneración media por asalariado registró un aumento del 2,5 por 100 durante el año, casi un punto menos que en 2004, consolidando el perfil de desaceleración observado en los últimos años. Con el mantenimiento de las tasas de variación de la remuneración de asalariados en torno al 6,0 por 100, el menor crecimiento de la remuneración media por asalariado se ha debido al aumento del número de asalariados en un 3,5 por 100, superior al 2,7 por 100 registrado en 2004.

Al igual que sucediera el año anterior, la remuneración media por asalariado ha registrado los mayores crecimientos en los servicios de no mercado y en los sectores energéticos, si bien en este caso, el aumento va asociado a la destrucción de empleo (cuadro I-23). En todo caso, la remuneración media por asalariado ha crecido por debajo del deflactor del PIB que se elevó al 4,4 por 100 (4,1 por 100 en 2004) y por debajo del IPC medio del año (3,4 por 100), lo que se traduce en una pérdida de poder adquisitivo de los trabajadores. Por ramas de actividad se observa una evolución similiar, excepto en el caso de los servicios energéticos y los servicios de mercado donde la

CUADRO I-23
REMUNERACIÓN DE ASALARIADOS POR SECTORES EN 2005
(Precios corrientes. Millones de euros, miles de personas y variación interanual)

Sectores	Remuneración asalariados		Número de asalariados		Remuneración por asalariado	
	Millones de euros	Var. %	Miles	Var. %	Euros	Var. %
Agraria y pesquera	5.640	5,8	496,2	4,5	11.366,4	1,2
Energéticas	5.274	3,2	116,5	–0,7	45.270,4	4,0
Industria	75.702	3,1	2.719,9	0,3	27.832,6	2,7
Construcción	53.309	11,2	2.177,0	8,9	24.487,4	2,2
Servicios	286.573	6,1	9.940,0	3,3	28.830,3	2,7
De mercado	185.286	5,8	6.600,4	3,3	28.071,9	2,4
De no mercado	101.287	6,7	3.339,6	3,2	30.329,1	3,4
Total	**426.498**	**6,1**	**15.449,6**	**3,5**	**27.605,8**	**2,5**

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

remuneración media por asalariado creció por encima de sus respectivos deflactores implícitos[79].

Por su parte, el coste laboral unitario que se obtiene como el cociente entre la remuneración media por asalariado y la productividad aparente del trabajo, ha mantenido la tendencia decreciente iniciada en el año 2001. Así, el coste laboral unitario registró un crecimiento del 2,2 por 100, seis décimas inferior al registrado en 2004 debido sobre todo a la moderación de la remuneración media por asalariado, ya que la productividad ha mantenido tasas de crecimiento muy reducidas (cuadro I-24). En efecto, la productividad creció un 0,3 por 100, dos décimas menos que el año anterior, evolución que, como ya se ha mencionado, se explica por el actual patrón de crecimiento que está siendo muy intensivo en empleo[80]. En este sentido, las mayores caídas de la productividad se registraron en los sectores de la construcción, donde el empleo creció más que el valor añadido, y en las ramas agrarias y pesquera donde la caída del empleo fue menor que la del valor añadido.

[79] Según datos del Banco de España, los deflactores implícitos del PIB para 2005 por ramas de actividad fueron los siguientes: 3,1 por 100 para las ramas agraria y pesquera; 2,0 por 100 para las energéticas; 3,3 por 100 para la industria; 10,0 por 100 para la construcción; 3,3 por 100 para los servicios y 3,4 por 100 para los servicios de mercado.

[80] Los datos de Contabilidad Nacional estiman el crecimiento del empleo equivalente a tiempo completo en un 3,1 por 100 en 2005 (2,6 por 100 en 2004), datos que difieren de los estimados por la EPA como se verá en el capítulo II de esta Memoria.

CUADRO I-24

REMUNERACIÓN POR ASALARIADO, PRODUCTIVIDAD Y COSTE LABORAL UNITARIO POR SECTORES EN 2005 (Euros y tasas de variación interanual)

Sectores	A. Remuneración por asalariado		B. Productividad[1]		Coste laboral unitario		Coste laboral unitario real[2]	
	Euros	Var. %	Euros	Var. %	A/B%	Var. %	A/B %	Var. %
Agraria y pesquera	11.366,4	1,2	27.232,4	–0,7	41,7	1,9	41,7	–1,2
Energéticas	45.270,4	4,0	161.289,3	5,0	28,1	–0,9	28,1	–2,9
Industria	27.832,6	2,7	41.877,1	0,2	66,5	2,5	66,5	–0,8
Construcción	24.487,4	2,2	34.069,8	–2,7	71,9	5,0	71,9	–5,0
Servicios	28.830,3	2,7	45.862,5	0,8	62,9	1,9	62,9	–1,4
De mercado	28.071,9	2,4	50.781,8	0,9	55,3	1,5	55,3	–1,9
De no mercado	30.329,1	3,4	33.762,4	0,3	89,8	3,1	89,8	–0,1
Total	**27.605,8**	**2,5**	**48.204,2**	**0,3**	**57,3**	**2,2**	**57,3**	**–2,2**

1) La productividad aparente del trabajo es el cociente entre el PIB real a precios de mercado y el número de ocupados.
2) El coste laboral unitario real es el resultado de descontar del coste laboral unitario el efecto del crecimiento de los precios, medido a través de los deflactores implícitos del PIB por ramas de actividad que publica el Banco de España. El deflactor del PIB en 2005 ascendió al 4,4 por 100 (4,1 por 100 en 2004).

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

Por su parte, los costes laborales unitarios en términos reales, obtenidos de descontar de los costes laborales unitarios el efecto de la inflación, han registrado una caída del 2,2 por 100, mayor que la del año anterior, mostrando así la aportación positiva que los costes laborales han tenido en la rentabilidad de las empresas en los últimos años. Todos los sectores mostraron caídas de sus costes laborales unitarios reales, siendo las más acusadas las de los sectores de la construcción y de la energía.

Con el fin de obtener una información más detallada de los componentes de los costes laborales de las empresas, se acude a la Encuesta Trimestral de Costes Laborales ya que permite conocer la evolución no sólo del coste salarial, sino también de los costes por cotizaciones sociales obligatorias, el coste por percepciones no salariales como los pagos por incapacidad, el gasto en prestaciones sociales o las indemnizaciones por despido (cuadro I-25).

Así, según dicha fuente, el coste laboral medio por trabajador y mes registró un crecimiento similar al del año anterior (2,9 por 100 en 2005 frente al 3, 0 por 100 de 2004) hasta situarse en 2.110 euros.

CUADRO I-25

COSTE LABORAL MEDIO POR TRABAJADOR Y MES EN 2005, POR COMPONENTES (Euros, tasa de variación interanual y porcentaje sobre el total)

Componentes	Industria		Construcción		Servicios		Total		
	2005	Var. %	2005	Var. %	2005	Var. %	2005	Var. %	% coste total
1. Coste salarial	**1.787,4**	**2,7**	**1.439,4**	**2,3**	**1.517,3**	**2,9**	**1.560,2**	**2,6**	**73,9**
1.1. Coste salarial ordinario	1.514,2	3,0	1.288,3	2,4	1.306,3	2,9	1.345,1	2,7	63,7
1.2. Coste salarial extraordinario (1)	273,2	1,3	151,1	1,4	211,0	3,1	215,1	2,0	10,2
2. Otros costes	**654,7**	**4,5**	**631,6**	**4,1**	**528,8**	**3,6 56**	**7,8**	**3,7**	**26,9**
2.1. Coste por percepciones no salariales	84,6	13,0	111,5	11,5	69,5	8,4	78,3	10,1	3,7
2.1.1. Coste por incapacidad temporal	15,4	17,6	8,0	6,7	2,9	–75,8	12,6	7,7	0,6
2.1.2. Coste por desempleo parcial	0,6	–	0,0	–	0,0	–	0,1	–	0,0
2.1.3. Coste por otras prestaciones sociales directas (2)	5,8	–12,1	1,2	–14,3	4,3	–2,3	4,1	–8,9	0,2
2.1.4. Coste por despido	29,1	11,1	5,5	37,5	13,5	10,7	15,5	9,9	0,7
2.1.5. Coste por otras percepciones no salariales	34,6	20,1	96,8	11,1	38,9	9,9	45,9	12,2	2,2
2.2. Coste por cotizaciones obligatorias	570,1	3,4	520,1	2,7	459,3	2,9	489,5	2,7	23,2
2.2.1. Coste por contingencias comunes	386,3	3,3	325,5	2,1 32	6,3	2,7 33	8,1	2,6	16,0
2.2.2. Coste por desempleo, Fogasa y F. profesional	127,9	3,2	111,0	2,2	103,6	3,1	109,4	2,8	5,2
2.2.3. Coste por otras cotizaciones sociales obligatorias	55,8	3,9	83,6	5,6	29,4	4,3	42,0	4,2	2,0
3. Subvenciones y bonificaciones de la Seguridad Social	**22,0**	**9,5**	**13,3**	**3,9**	**17,7**	**6,6**	**17,9**	**6,5**	**0,8**
Coste total (1+2–3)	**2.420,1**	**3,1**	**2.057,7**	**2,8**	**2.028,4**	**3,1**	**2.110,1**	**2,9**	**100,0**

(1) Incluye los pagos extraordinarios y los pagos atrasados.
(2) Comprende las prestaciones sociales directas complementarias a la Seguridad Social abonadas por el empleador.

Fuente: INE, *Encuesta Trimestral de Coste Laboral.*

De dicha cuantía, el 74 por 100 es atribuible al coste salarial que, con una moderada tasa de variación del 2,6 por 100 a lo largo del año, dos décimas menos que el año anterior, se situó en 1.560 euros. Los otros costes han registrado un mayor crecimiento que los costes salariales (3,7 por 100) debido sobre todo al incremento de los costes por percepciones no salariales que crecieron, al igual que el año anterior, por encima del 10 por 100.

Por sectores de actividad, el mayor coste laboral por trabajador sigue estando en la industria, 2.420 euros, seguido de la construcción y de los servicios. En los tres sectores el aumento de los costes estrictamente salariales ha sido menor que el registrado por los otros costes. Este año, contrariamente a lo sucedido en 2004, el menor aumento salarial se ha registrado en el sector de la construcción y, el mayor, en el sector servicios (2,3 por 100 y 2,9 por 100 respectivamente).

Por comunidades autónomas, tanto los mayores costes laborales como los salariales se registraron en Madrid, País Vasco y Navarra,

mientras que los menores correspondieron a Extremadura, Canarias y Murcia, empeorando esta última su situación respecto al año anterior a favor de Galicia.

3.4.2. **Resultados empresariales**

Las empresas han cerrado el año con incrementos sustanciales de sus cuentas de resultados, aunque inferiores a los registrados en 2004, excepto en el caso de los beneficios netos que, debido al avance de los resultados extraordinarios, triplicaron su crecimiento respecto al observado el año anterior.

Según los datos de la Central de Balances Trimestral (CBT) del Banco de España, que para el año 2005 recoge una muestra de 728 empresas, lo que supone en torno al 13 por 100 del VAB del sector de sociedades no financieras, la actividad empresarial medida por el valor añadido bruto al coste de los factores creció un 4,6 por 100, más de un punto inferior al crecimiento registrado el año anterior (5,8 por 100) (cuadro I-26). Esta moderación del ritmo de actividad se explica, por un lado, por las características de la muestra de la CBT en la que no están bien representados los sectores más dinámicos de la coyuntura actual (construcción y los servicios distintos del comercio, transporte y comunicaciones), y, por otro, por el mantenimiento de una demanda externa débil, especialmente en el sector industrial. En efecto, los resultados de las empresas industriales se han deteriorado a lo largo del año debido tanto a la caída de sus márgenes como a la debilidad de la demanda de los países de la zona del euro, destino fundamental de las exportaciones de la industria española.

Los gastos de personal por su parte crecieron a una tasa del 3,8 por 100, ocho décimas por encima de la observada el año precedente. Esta evolución, en un entorno de mantenimiento de las remuneraciones medias a los niveles de 2004 (3,0 por 100), se explica sobre todo por el buen comportamiento del empleo a lo largo del año. Los mayores crecimientos del empleo se produjeron, como en años anteriores, en el comercio, mientras las empresas industriales, al igual que las de transportes y comunicaciones, cuyo comportamiento se encuentra fuertemente condicionado por la evolución de Telefónica dado su peso en la muestra, siguieron per-

diendo empleo aunque a un ritmo menor que el observado en 2004. Por su parte, las empresas energéticas, si bien siguieron un año más sin mostrar incrementos de sus plantillas, mejoraron respecto al año anterior, lo que permite hablar de cierto agotamiento de los procesos de reoganización sufridos por el sector en los últimos años.

La desaceleración de la actividad, unido al crecimiento de los gastos de personal, situó el crecimiento del excedente bruto de explotación de las empresas en un 5,2 por 100, casi tres puntos por debajo del registrado el año anterior. Este menor crecimiento de los resultados de explotación se ha visto acompañado por un importante cambio de tendencia de los gastos financieros que, tras registrar sistemáticas caídas desde el año 2001, experimentaron un incremento del 7,8 por 100 como consecuencia del mayor recurso a fuentes de financiación ajenas.

Sin embargo, el crecimiento de los gastos financieros se ha visto compensado por la favorable evolución de los ingresos financieros, que crecieron a tasas del 22,6 por 100 alimentados por

CUADRO I-26
RESULTADOS DE LAS EMPRESAS NO FINANCIERAS, 2004-2005

(Tasas de variación interanual de la media ponderada de los datos trimestrales)

Bases	I a IV Trim. 03/ I a IV Trim. 02	I a IV Trim. 04/ I a IV Trim. 03	I a IV Trim. 05/ I a IV Trim. 04
Número de empresas – Cobertura total nacional	831 – 14,9%	817 – 14,9%	728 – 12,9 %
1. Valor de la producción (incluidas subvenciones)	3,7	7,8	12,9
2. Consumos intermedios (incluidos tributos)	3,3	9,0	17,6
3. VAB al coste de los factores (1–2)	4,3	5,8	4,6
4. Gastos de personal	3,9	3,0	3,8
5. Resultado económico bruto de la explotación (3–4)	4,5	8,0	5,2
6. Ingresos financieros	18,8	2,9	22,6
7. Gastos financieros	–0,2	–7,4	7,8
8. Amortizaciones y provisiones de explotación	1,6	–0,8	–0,4
9. Resultado ordinario neto (5+6–7–8)	12,7	17,7	12,5
10. Plusvalías e ingresos extraordinarios	0,6	–33,9	62,3
11. Minusvalías y gastos extraordinarios	–34,6	–27,4	69,8
12. Provisiones e impuestos	–44,7	1,1	–18,0
13. Resultado neto (9+10–11–12)	(*)	8,0	26,2
Resultado neto/VAB (13/3)	24,8	24,0	33,2

(*) Tasa no significativa o que no se puede calcular.

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

importantes entradas de dividendos provenientes de filiales extranjeras. Ello ha permitido situar el crecimiento del beneficio ordinario neto en un 12,5 por 100, que aunque menor que el registrado el año anterior (17,7 por 100), sigue siendo elevado. Por otro lado, el avance de los resultados extraordinarios ha permitido situar el resultado neto final en el 26,2 por 100, tres veces superior al observado el año anterior.

Todo ello ha favorecido un incremento de las rentabilidades de las empresas, al situar la rentabilidad ordinaria del activo[81] en el 9,5 por 100, casi un punto por encima de la alcanzada el año anterior. Todos los sectores han registrado altos niveles de rentabilidad, siendo especialmente significativos los aumentos observados en el sector de los «otros servicios de mercado», sector que se ha visto más beneficiado por la entrada de dividendos del resto del mundo. Contrasta, sin embargo, con esta evolución el retroceso experimentado por la rentabilidad del sector industrial debido a la ya mencionada menor actividad del sector.

3.5. Economía regional

Revisión del crecimiento regional en 2004: efectos del cambio de base

El cambio de base de los datos de la Contabilidad Nacional de España llevado a cabo por el INE a mediados de 2005 se ha aplicado también a las cuentas regionales[82].

Así el cambio de base de la CRE-1995 a la CRE-2000 ha supuesto una revisión significativa del PIB a precios corrientes de las comunidades autónomas para todo el periodo 2000-2004. Los cambios introducidos han supuesto una revisión del nivel absoluto del PIB en el año base, que oscila entre el –2,0 por 100 de Ceuta y el 5,7 por 100 de Baleares (3,2 por 100 para el total nacional), así como del PIB *per cápita* para

[81] La rentabilidad ordinaria del activo neto antes de impuestos es el cociente entre el resultado ordinario neto y el activo neto de recursos ajenos al coste.

[82] Como ya se señaló en la Memoria del CES 2004, los cambios metodológicos introducidos en la Contabilidad Nacional de España, son: a) un nuevo método de ajuste de los precios, de manera que en la CNE-2000 el crecimiento no se refiere a un año base fijo, como en la CNE-1995, sino que pasa a referenciarse al año anterior (base móvil). Este cambio responde al cumplimiento por parte de los Estados miembros de la Unión, desde el año 2005, de la Decisión de la Comisión 98/715; b) la introducción de los Servicios de Intermediación Financiera Medidos Indirectamente; c) la incorporación de nuevas fuentes de información como son el Censo 2001, la nueva EPA 2005 y encuestas de servicios, industria y Administraciones públicas.

dicho año con variaciones que van del –0,2 por 100 de Baleares al 3,9 por 100 de Madrid (2,4 por 100 para el total nacional).

Asimismo, el peso de cada comunidad autónoma sobre el total nacional ha variado ligeramente, aunque el *ranking* de cada comunidad se mantiene inalterado, a excepción de Extremadura y Navarra, que intercambian sus respectivas posiciones con relación a la base 1995.

Por lo que se refiere a la distribución sectorial del valor añadido bruto, si bien los patrones generales se mantienen, el cambio de base también introduce ligeras modificaciones. Así, el valor añadido de la agricultura queda concentrado en Andalucía (24,2 por 100 del total), seguido de Castilla y León y de Castilla-La Mancha (12,1 y 11,3 por 100 respectivamente), mientras la industria se concentra en Cataluña (25 por 100 del total), seguida de Madrid (13,6 por 100). Por su parte, el valor añadido de la construcción está espacialmente más repartido aunque Cataluña, Madrid y Andalucía concentran casi la mitad del valor añadido generado por dicho sector en el conjunto de España (16,0, 15,5 y 15,0 por 100 respectivamente).

Para el año 2004, el cambio de base se ha traducido en una revisión al alza de la tasa interanual de variación del PIB para la mayoría de las comunidades autónomas, siendo el cambio más acusado el observado en Castilla-La Mancha, con un aumento del 1,3 por 100, y en Baleares del 0,8 por 100. Con un crecimiento del PIB para el conjunto nacional del 3,1 por 100, frente al 2,7 por 100 inicialmente estimado según CRE-1995, las comunidades que registraron un mayor crecimiento fueron Andalucía y Navarra, ambas con un 3,5 por 100, seguidas de Castilla-La Mancha (3,4 por 100) y de Madrid (3,3 por 100). Las comunidades que registraron el menor crecimiento fueron Baleares, Asturias y Canarias (2,5 por 100) seguidas de la Comunidad Valenciana (2,6 por 100) (cuadro I-27).

Siguiendo el nuevo método contable, en el año 2004, el PIB *per cápita* en paridad del poder adquisitivo para el conjunto de España se situó en el 98,3 por 100, es decir tan sólo 1,7 puntos inferior a la media de la UE-25. Siete comunidades autónomas registraron un índice superior a 100 (Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra, País Vasco y La Rioja), situándose así por encima de la media comunitaria de la UE-25, mientras tan sólo Extremadura se mantiene por debajo del 75 por 100 de la media comunitaria (65,2 por 100).

CUADRO I-27

EFECTOS DEL CAMBIO DE BASE: CRECIMIENTO DEL PIB Y PIB PER CÁPITA DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Comunidades autónomas	PIB en 2004 (Tasa de variación interanual en %)			PIB per cápita (UE–25=100) (en porcentaje)		
	CRE Base 1995=100	CRE Base 2000=100	Dif.	Media 00–02 Base 1995=100	Media 00–02 Base 2000=100	Dif.
Andalucía	3,0	3,5	0,5	69,2	69,7	0,5
Aragón	2,6	2,9	0,3	96,8	98,7	1,9
Asturias	2,0	2,5	0,5	78,9	79,2	0,3
Baleares	1,7	2,5	0,8	109,6	113,8	4,2
Canarias	2,8	2,8	0,0	87,5	88,7	1,2
Cantabria	2,9	3,0	0,1	89,4	89,4	0,0
Castilla y León	2,7	3,1	0,4	86,6	85,5	–1,1
Castilla–La Mancha	2,1	3,4	1,3	74,1	73,6	–0,5
Cataluña	2,5	3,1	0,6	111,7	114,4	2,7
C. Valenciana	2,4	2,6	0,2	88,8	90,3	1,5
Extremadura	2,8	2,9	0,1	60,0	60,1	0,1
Galicia	3,0	3,1	0,1	74,8	73,0	–1,8
Madrid	2,9	3,3	0,4	125,7	126,8	1,1
Murcia	2,9	3,2	0,3	76,9	79,0	2,1
Navarra	3,4	3,5	0,1	115,1	119,1	4,0
País Vasco	3,0	3,0	0,0	115,5	115,4	–0,1
La Rioja	2,9	3,2	0,3	103,7	105,1	1,4
Ceuta	2,3	2,5	0,2	82,0	80,3	–1,7
Melilla	2,1	3,1	1,0	81,3	78,9	–2,4
Total	**2,7**	**3,1**	**0,4**	**92,9**	**94,0**	**1,1**

Fuente: INE, *Contabilidad Regional de España.*

En todo caso, de cara a las perspectivas financieras 2007-2013 acordadas el pasado diciembre y puesto que se decidió que las regiones europeas de la UE-25 que se incluirán dentro del objetivo de convergencia (antes objetivo 1) se determinarán sobre la base de los datos referidos a la media del periodo 2000-2002 calculados según la antigua CRE-1995, las regiones españolas que son susceptibles de recibir fondos comunitarios por dicho concepto serán sólo cuatro: Andalucía, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia, frente a las once comunidades que han recibido fondos durante el periodo 2000-2006. Por tanto, tres comunidades autónomas: Canarias, Castilla y León y la Comunidad Valenciana dejarán de recibir fondos comunitarios en el próximo periodo de programación 2007-2013, por motivo crecimiento (*phasing in*), y cuatro salen por efecto estadístico derivado del paso de una UE-15 a UE-25 (*phasing out*): Asturias, Murcia, Ceuta y Melilla[83]. No obstante, estas últimas

[83] Véase Memoria CES 2004, capítulo I.2.5 para mayor detalle sobre los cambios de la política regional comunitaria que serán aplicables en el nuevo periodo de programación 2007-2013.

seguirán recibiendo fondos comunitarios, aunque de forma decreciente entre 2007-2013, tal y como prevén las medidas transitorias acordadas en las perspectivas financieras del pasado diciembre. Adicionalmente, las perspectivas financieras 2007-2013, con el fin de responder a una serie de situaciones objetivas específicas, prevén unos fondos adicionales para determinadas regiones comunitarias, entre las que destacan los 100 millones de euros adicionales que percibirá Canarias, así como los 50.000 euros para Ceuta y Melilla vía FEDER[84].

En 2005, Madrid, Murcia, Extremadura y País Vasco lideraron el crecimiento

Por lo que se refiere a 2005, la Contabilidad Regional de España muestra una relativamente escasa dispersión del crecimiento del PIB en las distintas comunidades autónomas, exceptuando Baleares. Así el crecimiento del PIB en términos reales creció en 2005 respecto al año anterior en todas las regiones, salvo en Baleares, La Rioja y Navarra, oscilando entre el mínimo del 2,4 por 100 de Baleares, que se mantiene por tercer año consecutivo como región menos dinámica, y el máximo de Madrid, que con un crecimiento del 4,0 por 100, se situó seis décimas por encima de la media nacional.

Las cuatro regiones que crecieron a mayor ritmo fueron Madrid, Murcia, Extremadura y País Vasco, con crecimientos del PIB entre el 4,0 y el 3,7 por 100. Este mejor comportamiento se ha debido en Madrid al tirón de la construcción, mientras que en Murcia y el País Vasco, además del dinamismo de dicho sector, también han influido el dinamismo de la actividad industrial y energética (gráfico I-14).

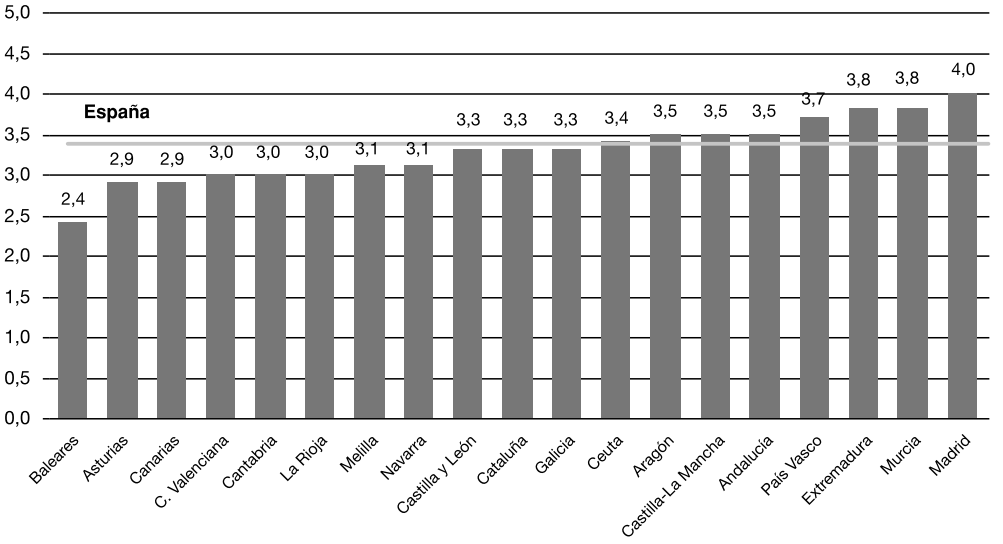
En el extremo opuesto se encontraron Baleares, Asturias, Canarias y la Comunidad Valenciana. El menor crecimiento de Baleares se explica por la mayor atonía de la construcción y de los servicios, especialmente los ligados al turismo.

Evolución sectorial

El sector primario ha vuelto a registrar una caída de su valor añadido bruto, aunque algo menor que la del año anterior (0,7 y 1,1 por 100 respectivamente), debido sobre todo a la desaceleración de la actividad agrícola en Andalucía, comunidad que ostenta el mayor

[84] Entre las medidas adicionales también se acordó incrementar la dotación española del FEDER en 2.000 millones de euros para acciones de fomento de la I+D en las empresas, con un reparto del 75 por 100 para las regiones del objetivo convergencia y del 25 por 100 para las regiones incluidas en el objetivo de crecimiento y empleo.

GRÁFICO I-14
PIB POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2005 (Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Contabilidad Regional de España.*

peso en el conjunto de dicho sector a nivel nacional. En efecto, el PIB agrícola registró una caída del 5,0 por 100 en Andalucía, mayor que la observada el año anterior, seguida de Cataluña, con un 2,6 por 100, y de Castilla-La Mancha con un 0,9 por 100. Por el contrario, el sector ha crecido a un ritmo del 5,3 por 100 en el País Vasco, seguido en menor medida por Extremadura (cuadro I-28).

La industria, por su parte, sigue mostrando, como ya lo hiciera en 2004, una considerable atonía. Los peores resultados se han observado en Andalucía, Ceuta, Cantabria, Comunidad Valenciana, Melilla y Cataluña, comunidades que registraron una disminución del VAB del sector. Por el contrario, el mayor dinamismo industrial se concentró en Murcia, Extremadura, Castilla-La Mancha y Baleares.

El sector de la construcción y el de los servicios han seguido tirando de la actividad, acelerando incluso su ritmo de crecimiento

CUADRO I-28
CRECIMIENTO REGIONAL POR SECTORES EN 2005

(Tasas de variación interanual del VAB)

Comunidades autónomas	Agricultura	Energía	Industria	Construcción	Servicios
Andalucía	–5,0	11,0	–1,8	6,4	4,2
Aragón	0,2	5,3	1,6	6,9	3,8
Asturias	1,9	2,4	–0,8	4,1	3,7
Baleares	2,1	3,3	2,4	2,2	2,4
Canarias	2,1	5,0	2,1	0,7	3,2
Cantabria	1,9	6,8	–1,4	3,9	4,0
Castilla y León	0,5	–0,5	2,0	5,8	3,8
Castilla-La Mancha	–0,9	6,8	2,4	5,5	3,9
Cataluña	–2,6	3,5	–0,1	5,4	4,3
Comunidad Valenciana	1,3	–0,2	–1,0	4,8	3,9
Extremadura	2,2	–1,2	2,7	5,6	4,0
Galicia	2,0	–0,1	1,8	3,5	3,9
Madrid	1,7	4,2	1,2	8,0	3,8
Murcia	1,1	5,1	4,8	5,8	3,4
Navarra	0,0	2,5	1,6	4,7	3,7
País Vasco	5,3	9,9	1,8	5,0	4,0
La Rioja	2,1	8,3	0,5	4,3	3,8
Ceuta	1,4	5,1	–1,6	0,7	3,7
Melilla	1,5	8,0	–0,6	0,9	3,4
Total	**–0,7**	**4,4**	**0,6**	**5,5**	**3,9**

Fuente: INE, *Contabilidad Regional de España.*

respecto al año precedente. Por regiones, el mayor dinamismo de la construcción se concentró en Madrid, Aragón y Andalucía, con tasas de crecimento superiores al 6,0 por 100, mientras que los mayores avances en el sector servicios se registraron en Cataluña, Andalucía, Cantabria, Extremadura y País Vasco, con tasas superiores al 4,0 por 100.

Por último, el sector energético ha experimentado un fuerte avance, duplicando su ritmo de crecimiento para el conjunto nacional respecto a 2004, con crecimientos del 11,0 por 100 en Andalucía, del 9,9 por 100 en el País Vasco y del 8,3 por 100 en La Rioja.

Convergencia regional entre 2000-2005

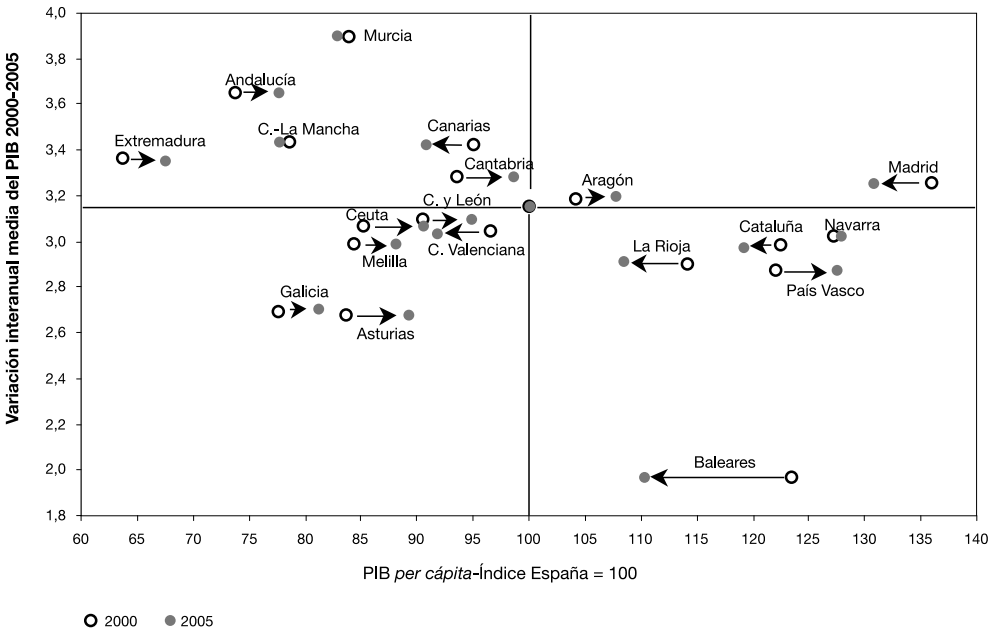
En el periodo 2000-2005, el PIB real de la economía española creció de media un 3,2 por 100, con una variación de casi dos puntos entre la comunidad que más creció y la que menos (Murcia con un 3,9 por 100 y Baleares con un 2,0 por 100). Siete comunidades autónomas registraron un crecimiento superior a la media nacional (Murcia,

Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura, Cantabria y Madrid), mientras la peor evolución recayó sobre Baleares, Asturias, Galicia y País Vasco.

Al margen de la evolución de la producción, el análisis de la convergencia económica a nivel regional ha estado muy influenciado estos últimos años por la evolución de la población residente que, como consecuencia en gran medida del influjo migratorio, ha tenido diferente magnitud en las distintas comunidades autónomas. En este sentido, el índice de convergencia económica de las distintas comunidades autónomas, medido por el PIB per cápita, osciló en 2005 entre el mínimo registrado en Extremadura (67,4 por 100) y el máximo de Madrid (130,9 por 100), registrando siete comunidades autónomas un índice superior a la media nacional (Madrid, Navarra, País Vasco, Cataluña, Baleares, La Rioja y Aragón).

GRÁFICO I-15

PIB PER CÁPITA Y VARIACIÓN INTERANUAL DEL PIB DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2000-2005



Fuente: Elaboración propia con datos del INE, *Contabilidad Regional de España.*

Entre el año 2000 y el año 2005, se ha producido una ligera convergencia regional aunque todavía insuficiente, entre las distintas regiones españolas. Así, el diferencial, en términos de PIB per cápita, entre la región con menor nivel de renta (Extremadura) y la de mayor nivel de renta (Madrid) ha caído diez puntos porcentuales entre ambas fechas debido al movimiento de ambas regiones hacia la media nacional, aunque se mantiene todavía ligeramente por encima del 60 por 100. A pesar del diferencial todavía existente entre las regiones más ricas y las más pobres, el cambio de las posiciones relativas de las distintas regiones en dicho periodo, pone de manifiesto el proceso de convergencia real que se ha producido en estos últimos años (gráfico I-15).

3.6. Inflación y mercados financieros

A lo largo del año 2005 la inflación continuó la tendencia alcista observada en 2004, motivada por la fortaleza de la demanda interna y por la evolución de los precios del petróleo. Los precios de la energía y, en menor medida, de los alimentos no elaborados, fueron los principales responsables de esta evolución, que supuso una brecha importante respecto a las previsiones del Gobierno y dio lugar a la ampliación del diferencial de precios con la zona euro, con el consiguiente impacto negativo para la competitividad de la economía española.

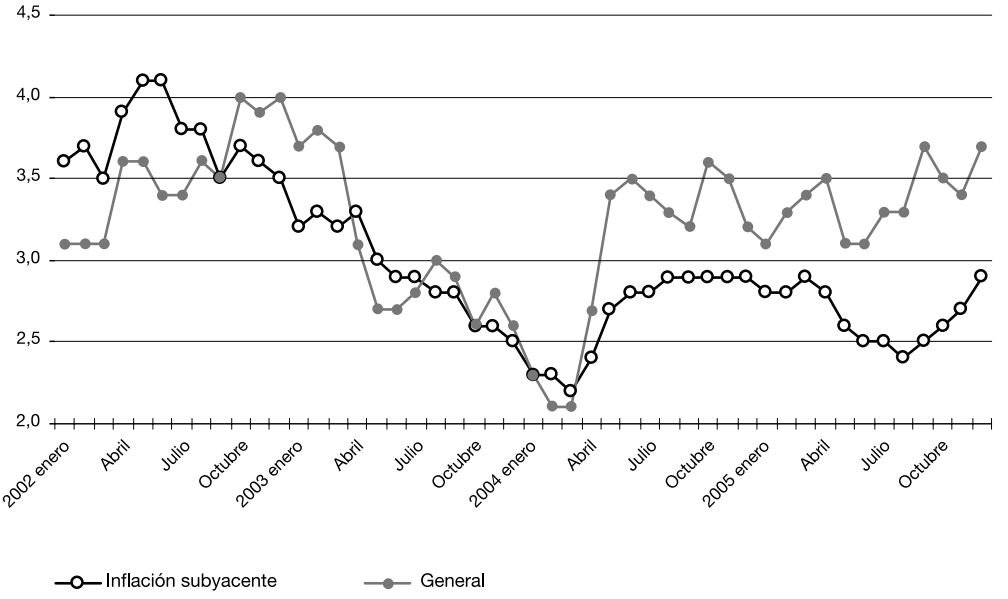
Por su parte, los mercados financieros se comportaron favorablemente, situándose las bolsas españolas entre las más dinámicas de Europa, como consecuencia de la favorable coyuntura económica, los buenos resultados y balances de las compañías cotizadas y la elevada liquidez existente en el sistema financiero internacional.

3.6.1. **Evolución de la inflación**

La evolución del IPC en 2005 volvió a estar marcada por el dinamismo de la demanda interna, en un entorno favorable de bajos tipos de interés, y por la evolución alcista de los precios de la energía.

En diciembre de 2005 la inflación española alcanzó el 3,7 por 100, situándose cinco décimas por encima del año anterior, y conti-

GRÁFICO I-16
INFLACIÓN GENERAL Y SUBYACENTE (Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

nuando la tendencia alcista observada en los últimos dos años. Su comportamiento a lo largo del año fue irregular, desde el 3,1 por 100 registrado en los meses de enero, mayo y junio, hasta un máximo del 3,7 por 100 en septiembre y diciembre de 2005 (gráfico I-16).

Aumenta el diferencial con la Eurozona

Asimismo, el diferencial de precios con la Eurozona aumentó en 2005, con el consiguiente deterioro de la competitividad-precio de la economía española. El IPC armonizado español se situó en diciembre en el 3,7 por 100, superando en 1,5 décimas la inflación media de la Unión Económica y Monetaria y alcanzando en el conjunto del año un diferencial de 1,2 puntos, por encima del punto registrado en 2004. Por otro lado, el crecimiento de los precios se situó 1,7 puntos por encima del objetivo de inflación del BCE.

La inflación subyacente, que elimina del cálculo del índice general los componentes más volátiles como son los precios de la energía y de los alimentos no elaborados, tuvo un comportamiento positivo

hasta agosto de 2005, habiéndose reducido la tasa de crecimiento hasta el 2,4 por 100. No obstante, desde entonces el crecimiento fue continuo hasta alcanzar en diciembre de 2005 un crecimiento interanual del 2,9 por 100.

La persistencia en el comportamiento de la inflación subyacente desde principios de 2004 refleja la existencia de factores estructurales en la economía española que dificultan la reducción de los precios de determinados bienes y servicios. En este sentido, cabría esperar que la puesta en marcha por parte del Gobierno del Plan de Dinamización de la Economía Española y el cambio de sesgo en la política monetaria contribuyan a moderar los precios en el futuro.

La energía mantuvo elevados los precios industriales

De forma previa a la realización de un análisis más detallado sobre los distintos componentes de la inflación, se señala a continuación la evolución del IPRI, considerado como un indicador adelantado de los niveles de inflación a medio plazo. A lo largo de 2005, el IPRI mostró un crecimiento elevado y estable alrededor del 5 por 100 en línea con la senda de crecimiento del año anterior. En diciembre de 2005 el IPRI creció en términos interanuales un 5,2 por 100, situándose dos décimas por encima del registro alcanzado en el mismo mes del año anterior.

Este comportamiento estuvo motivado principalmente por la evolución de los precios de la energía como ya se observaba en la evolución del IPC, cuyo crecimiento en diciembre de 2005 fue del 15,6 por 100, 4,9 puntos por encima del avance registrado en el mismo mes del año anterior. Destaca como elemento positivo la fuerte reducción de los precios de los bienes intermedios que redujeron su nivel de crecimiento interanual prácticamente a la mitad respecto al valor de diciembre de 2004, alcanzando el 3,3 por 100 en diciembre de 2005. El resto de componentes del índice reflejan un ligero crecimiento a lo largo del año, superando los valores interanuales de diciembre de 2004.

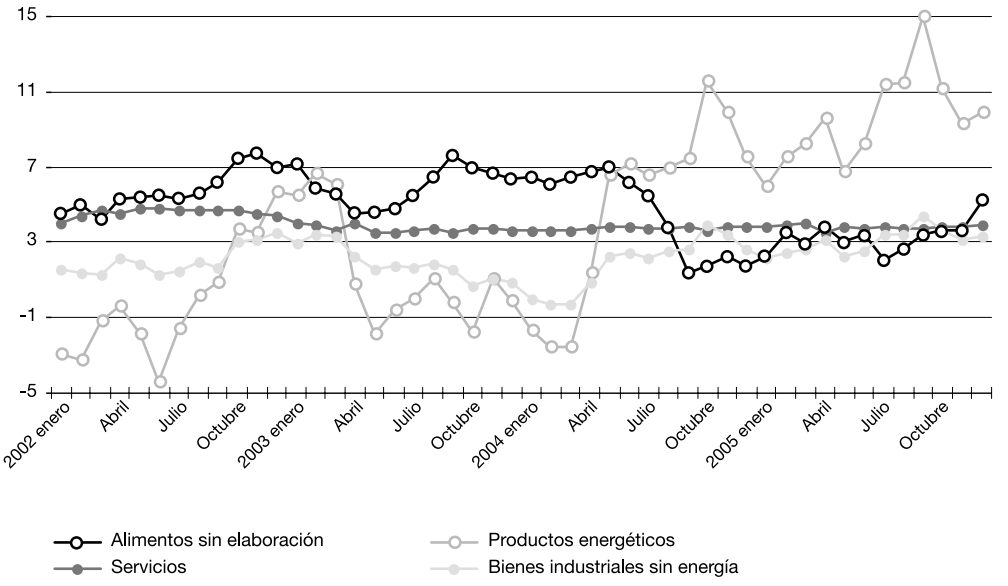
Grupos y rúbricas del IPC

La elevada tasa de inflación registrada en 2005 estuvo fuertemente condicionada por la evolución del precio de la energía, que mostró un crecimiento en tasa interanual superior al 6 por 100 y que alcanzó en septiembre de 2005 la subida más elevada en los últimos años, con un aumento del 15 por 100.

La cotización del barril de petróleo Brent alcanzó su máximo en agosto de 2005, con 64 dólares por barril, registrando un incremento medio anual de 54,5 dólares, lo que equivale a 44 euros por barril, considerando un tipo de cambio medio de 1,24 dólares por euro.

El encarecimiento de los precios energéticos se trasladó vía coste a los precios del conjunto de los bienes industriales, por ser estos los más intensivos en la utilización de la energía frente al resto de sectores. Esta mayor incidencia es debida a la existencia de un conjunto de debilidades en el sector de la energía en España, como son el continuo aumento de la intensidad energética, el escaso grado de autoabastecimiento, la elevada dependencia energética del petróleo y la escasa presencia de las energías renovables en la generación de producto. En contraposición, los precios de los bienes industriales sin la inclusión de los productos energéticos han registrado el mejor comportamiento con un crecimiento estable en torno al 1 por 100 (gráfico I-17).

GRÁFICO I-17
INFLACIÓN (GRUPOS DESTACADOS EN 2005) (Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

Las heladas y la sequía incidieron en el precio de los alimentos frescos

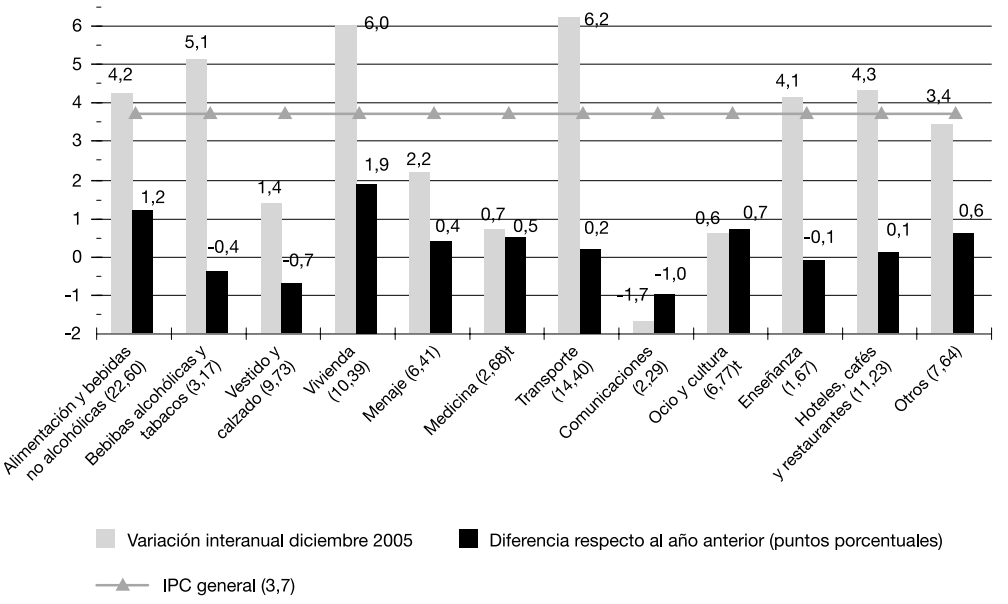
Los precios de los alimentos elaborados mantuvieron una tendencia de reducción hasta el 2,4 por 100 en septiembre de 2005, que sin embargo se aceleró desde entonces alcanzando en diciembre el 3,6 por 100, en gran medida por la rúbrica de aceite y grasas. Por su parte, el comportamiento de los precios de los alimentos no elaborados estuvo marcado en gran medida tanto por las heladas como por la sequía que sufrió España en 2005, con consecuencias significativas, especialmente en los últimos meses del año, en la rúbrica de legumbres, hortalizas y patatas. Así, la inflación de los alimentos sin elaborar se situó en diciembre en el 5,2 por 100, frente al 1,8 por 100 registrado en el mismo mes de 2004.

En general, las rúbricas más inflacionistas a lo largo del año 2005 fueron la de legumbres y hortalizas frescas y la carne de ovino y en los últimos meses el pescado fresco, mientras que los precios de la carne de ave sufrieron una fuerte caída. Esta caída se produjo principalmente desde mayo, acelerándose de forma continua y motivada principalmente por el temor a la gripe aviar y sus consecuencias, derivadas del consumo de este producto. La tasa de crecimiento interanual de los precios de la carne de ave cayó 12,6 puntos porcentuales con relación a 2004.

Los grupos que registraron un mayor incremento en sus tasas de crecimiento fueron los de transportes (6,2 por 100) y vivienda (6 por 100) siendo su peso en el cálculo del IPC superior al 10 por 100 (gráfico I-18).

Por lo que respecta a los precios del grupo de transporte, la evolución de los mismos siguió la tendencia de fuerte crecimiento ya iniciada en 2004 como consecuencia de los precios del crudo, y aunque se ralentizó durante la primera mitad de 2005, a partir de junio volvió a crecer de forma elevada alcanzando en septiembre su tasa más elevada del 9,1 por 100. De este grupo, la rúbrica con un comportamiento más estable fue la de transporte público urbano, siendo las de transporte personal y transporte público interurbano las que tuvieron un comportamiento más irregular, con un crecimiento más intenso a partir de la segunda mitad del año. Cabe destacar que el transporte personal con un crecimiento del 5,7 por 100 en tasa interanual y una ponderación del 15 por 100 explicó por sí sólo el 23,6 por 100 del crecimiento del IPC.

GRÁFICO I-18
COMPONENTES DEL IPC EN 2005
(Tasas de variación interanual y ponderaciones entre paréntesis)



Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

Los servicios, por su parte, siguieron manteniendo una tendencia de crecimiento constante con una tasa en torno al 3,8 por 100. En 2005 el componente más inflacionista del sector servicios fue la rúbrica de calefacción, alumbrado y distribución de agua con un crecimiento 3,5 puntos porcentuales superior al del año anterior. La rúbrica de turismo y hostelería mantuvo en un ritmo de crecimiento elevado y constante en torno al 4,0 por 100. Estas dos rúbricas junto al transporte personal antes señalado y debido a su ponderación explican en conjunto el 47,7 por 100 del incremento del IPC.

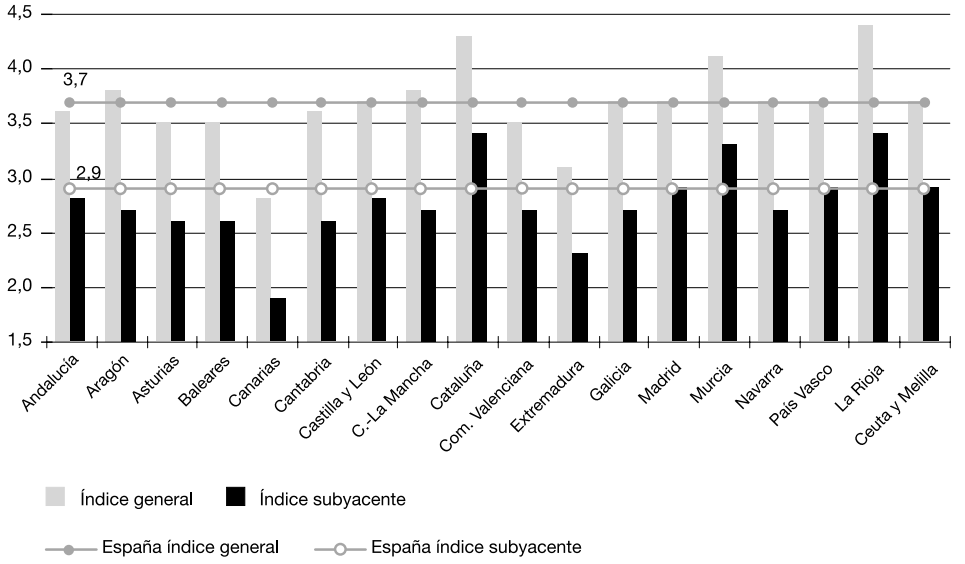
El IPC en las comunidades autónomas

La Rioja y Cataluña registraron los mayores niveles de inflación

Las comunidades autónomas que registraron la mayor inflación en 2005 fueron La Rioja, con un 4,4 por 100, seguida de Cataluña, con un 4,3 por 100, mientras que la menor se registró en Canarias con un 2,8 por 100. Cinco comunidades autónomas, además de

GRÁFICO I-19
INFLACIÓN POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2005

(Tasas de variación interanual)



Fuente: INE, *Boletín Mensual de Estadística.*

Ceuta y Melilla, se situaron en el nivel de inflación media española: Castilla y León, Madrid, Galicia, Navarra y País Vasco; por encima: Aragón, Castilla-La Mancha, Murcia y las dos señaladas con mayor inflación, mientras que el resto de comunidades, siete en total, se situaron por debajo (gráfico I-19).

La dispersión regional entre los niveles de inflación fue de 1,6 puntos porcentuales, cinco décimas por encima del año anterior, y motivada en mayor medida por el incremento de los precios en La Rioja y Cataluña más que en Canarias en relación con los del año 2004. A pesar de ello, se observa una tendencia en el resto de regiones a converger en niveles de inflación próximos al índice nacional.

En relación con la inflación subyacente, el mayor valor se registró igualmente en La Rioja y Cataluña, 3,4 por 100, seguidas de Murcia, mientras que el menor correspondió a Canarias con un 1,9 por 100, alcanzándose un diferencial de 1,5 puntos porcentuales.

Ceuta y Melilla, País Vasco y Madrid tuvieron un nivel de inflación subyacente igual a la media española. Además de Cataluña y La Rioja tan sólo Murcia superó la media española mientras que el resto de comunidades autónomas se situaron por debajo.

Asimismo, las diferencias entre los niveles de inflación general y subyacente reflejan un comportamiento similar al del conjunto de la economía, ya que las diferencias entre ambos índices se situaron en torno a un punto.

Este hecho pone de manifiesto que todas las regiones se vieron afectadas por el encarecimiento de los precios de la energía, aunque se observan diferencias entre regiones. En Ceuta y Melilla, a diferencia del resto de regiones los precios de los productos energéticos no han dejado de crecer, mientras que en el resto de regiones desde septiembre se observan caídas en la tasa de crecimiento. En Canarias esta reducción ha sido menor que en el resto de regiones y por tanto los precios de la energía han tenido mayor repercusión en el cálculo del índice general.

Por lo que respecta a los alimentos no elaborados, que es el otro componente determinante del nivel de inflación, hay que destacar que Aragón registró el incremento más elevado, mientras que Ceuta y Melilla han tenido una fuerte caída de estos precios a lo largo de 2005, que permite compensar de cara al índice general el mayor efecto del crecimiento de los precios energéticos.

Los niveles más elevados en el índice general de La Rioja y Cataluña se justifican en gran medida por el encarecimiento de los precios de los alimentos no elaborados. En el caso de la inflación subyacente, es el precio de los servicios, en general, el que determina el crecimiento. En contraposición, el menor crecimiento en Canarias de los precios de los servicios por un lado, y de los alimentos no elaborados por otro, ha determinado que sea la región con los niveles de inflación general y subyacente más bajos.

3.6.2. **Mercados financieros**

Tal y como ya se ha señalado[85], a lo largo de 2005 se produjo un cambio en el sesgo de la política monetaria única, que propició una

[85] Véase Memoria CES, capítulo I.2.3, *supra*.

subida de los tipos de interés de las operaciones principales de financiación un cuarto de punto hasta el 2,25 por 100. Esto supuso una variación del tipo de mercado interbancario a tres meses, desde el 2,15 por 100 registrado en el mes de enero, hasta el 2,47 por 100 en diciembre, situándose en el conjunto del año en el 2,19 por 100, frente al 2,11 por 100 alcanzado en 2004.

El tipo de interés real a corto plazo se mantiene en tasas negativas

A pesar de este aumento, el tipo de interés real a corto plazo se mantuvo en España en tasas negativas, como consecuencia de una inflación media en el conjunto del año del 3,4 por 100, lo que siguió favoreciendo las decisiones de inversión y propiciando el endeudamiento de los agentes económicos. Superior fue el nivel de tipo de interés real a corto plazo registrado en la zona euro, dado que la inflación del área se situó en media anual en el 2,2 por 100.

En lo que respecta a los tipos de interés a largo plazo, el rendimiento de la deuda pública a diez años continuó reduciéndose en 2005, desde el 3,59 por 100 registrado en el mes de enero al 3,37 por 100 en diciembre, situándose la media anual en el 3,39 por 100, frente al 4,10 por 100 alcanzado en 2004. También en el conjunto de la zona euro los tipos a largo plazo fueron menores que el año anterior, del 3,44 por 100 frente al 4,14 por 100 en 2004, destacando el hecho de que por primera vez desde la existencia de la UEM, el rendimiento de la deuda pública española a diez años coincidió con el alemán en promedio anual.

Buen comportamiento de las bolsas

La evolución de las principales bolsas de valores internacionales a lo largo de 2005 estuvo marcada por el dinamismo de la economía mundial, las expectativas inflacionistas derivadas del alza del petróleo y el sesgo alcista de los tipos de interés en Estados Unidos y en la zona euro.

Las principales bolsas de valores internacionales mostraron en términos generales un buen comportamiento a lo largo del ejercicio, tanto en términos de rentabilidad como de volúmenes negociados, siendo los hechos más relevantes a destacar la reducida revalorización del índice Dow Jones en la Bolsa de Nueva York, la pujanza mostrada por las cotizaciones en las grandes bolsas europeas, y el notable aumento del índice Nikkei en la Bolsa de Japón a partir del segundo semestre del año.

La diferencia entre Estados Unidos y la UEM respondió en gran medida al diferencial de tipos de interés existente entre ambas áreas, así como a unas mejores expectativas de crecimiento de beneficios de las empresas europeas.

Por su parte, la mejora de la Bolsa de Japón estuvo propiciada por la recuperación de la estabilidad económica en la zona, tras un largo proceso de reformas y saneamiento de sus estructuras financieras.

En este contexto, la Bolsa de Madrid se mostró como una de las plazas europeas más dinámicas en 2005, registrando el Ibex 35 una revalorización del 20,8 por 100 en el conjunto del año, frente al 16,3 por 100 alcanzado en la Bolsa de París, el 18,1 por 100 en Francfurt y el 14,3 por 100 en Londres. Además de la favorable coyuntura económica, los buenos resultados y balances de las compañías cotizadas y la elevada liquidez existente en el sistema financiero internacional hicieron especialmente atractivos los mercados españoles.

Las empresas del Ibex 35 cerraron el año 2005 con un beneficio neto de 37.200 millones de euros, lo que supuso un crecimiento interanual del 44,3 por 100. Este resultado sin precedentes, respondió fundamentalmente a la política de adquisiciones, a las plusvalías extraordinarias y al crecimiento orgánico de las empresas, en un contexto de sólido crecimiento de la economía mundial, favorables condiciones financieras y moderación salarial. Por su parte, el conjunto de empresas cotizadas en bolsa aumentó su beneficio neto en un 42,7 por 100 respecto a 2004.

En cuanto a la clasificación sectorial, cabe señalar la implantación el 1 de enero de 2005 de una nueva clasificación sectorial y subsectorial de todas las compañías admitidas a cotización en la bolsa española y negociadas tanto a través del Mercado Continuo del Sistema de Interconexión Bursátil Español (SIBE) como en los corros de las cuatro plazas bursátiles: Madrid, Barcelona, Bilbao y Valencia. Dicha clasificación contempla seis sectores básicos: petróleo y energía; materiales básicos, industria y construcción; bienes de consumo; servicios de consumo; servicios financieros e inmobiliarias, y tecnología y telecomunicaciones.

Atendiendo a esta clasificación, cabe destacar la evolución del grupo de materiales básicos, industria y construcción, que cerró

2005 con el mayor índice de cotización de acciones, seguido de petróleo y energía y de bienes de consumo, situándose en el extremo opuesto, la tecnología y las telecomunicaciones. En términos de capitalización, destacan los servicios financieros e inmobiliarias, seguidos de petróleo y energía.

Por su parte, el volumen de contratación de acciones superó en un 33,2 por 100 la cifra de 2004, año en el que se registró el volumen más elevado en la historia de las bolsas españolas, al alcanzar los 848.209 millones de euros, aumentando el atractivo de las inversiones en el mercado de la renta variable, frente a las del mercado inmobiliario.

Buenos resultados de los fondos de inversión

Los fondos de inversión registraron también buenos resultados en 2005, favorecidos por la subida de los mercados de valores y el aumento registrado por las suscripciones netas. El patrimonio se incrementó un 11,0 por 100 respecto al año anterior, hasta alcanzar los 262.133 millones de euros, registrando una rentabilidad del 5,1 por 100, frente al 3,3 por 100 en 2004.

Sin embargo, atendiendo a la clasificación de los fondos se aprecia un comportamiento desigual, con un aumento del patrimonio de los Fondos de Inversión Mobiliaria (FIM) que contrasta con una nueva caída en el de los Fondos de Inversión en Activos del Mercado Monetario (FIAMM). De este modo, el patrimonio de los FIAMM se redujo en 3.238 millones de euros, hasta alcanzar los 54.751 millones de euros, manteniéndose la rentabilidad del año anterior; esto es, el 1,2 por 100.

Por su parte, los FIM renta fija y renta variable aumentaron su patrimonio en un 11,9 por 100 y un 27,0 por 100, respectivamente, frente al año anterior. Cabe destacar la rentabilidad mostrada por los FIM renta variable, que se situó en 2005 en el 20,0 por 100, frente al 9,7 por 100 de 2004, mientras que la rentabilidad en los FIM de renta fija bajó una décima hasta el 2,8 por 100.

En materia legislativa, en 2005 se aprobó la Ley 25/2005, de 24 de noviembre, Reguladora de las entidades de capital riesgo y sus sociedades gestoras, cuyo objetivo es dotarlas de un marco jurídico más flexible que permita impulsar su desarrollo, dada su importancia en la provisión de financiación a empresas involucradas en activida-

des de I+D+i. Se aprobó también el Real Decreto 1309/2005, de 4 de noviembre, por el que se Aprueba el Reglamento de la Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de inversión colectiva, y se adapta el régimen tributario de las instituciones de inversión colectiva.

Asimismo, el Consejo de Ministros, celebrado el 30 de noviembre, acordó autorizar la creación del Mercado Alternativo Bursátil (MAB), promovido por Bolsas y Mercados Españoles (BME) para dar respuesta a valores que, por sus especiales características, requieren un tratamiento singularizado.

Finalmente, en 2005 se creó el Grupo de trabajo especial sobre buen gobierno de las sociedades cotizadas por decisión del Consejo de Ministros del 29 de julio de dicho año. La función del Grupo es la de armonizar y actualizar las recomendaciones contenidas en los informes Olivencia y Aldama, a la vista de las recomendaciones y propuestas aprobadas con posterioridad por la Comisión Europea.

3.7. Sector público

En los últimos diez años la evolución del sector público español ha venido marcada por la confluencia de tres importantes procesos: la intensificación del proceso de descentralización política y financiera, la decidida política de privatización del sector público empresarial y la progresiva reducción del déficit público. En cambio, es menos evidente que en este tiempo se haya producido una convergencia con la Unión Europea por lo que se refiere a la significación o dimensión económica del sector público.

Continúa el proceso de descentralización

Desde 1995 se han producido avances sustantivos en el proceso de descentralización que han alterado sensiblemente la estructura territorial del gasto y los ingresos públicos. Por el lado del gasto, se ha culminado el traspaso de las competencias educativas y sanitarias a todas las comunidades autónomas y, por el lado de los ingresos, se ha producido un notable incremento de la autonomía financiera de las comunidades de régimen común a través de la ampliación cuantitativa y cualitativa de la cesión de tributos del Estado. El proceso de reforma de los Estatutos de Autonomía en curso conducirá previsiblemente a nuevos traspasos de competencias a las comunidades y a la reforma del sistema de financiación autonómica para ampliar la cesión de tributos estatales.

Por su parte, el proceso privatizador del sector público empresarial español, que se inició en 1986 y que constituye una pauta común a los países miembros de la Unión Europea, adquirió su máxima intensidad y se configuró como una verdadera política tras la aprobación del Plan Estratégico de Privatizaciones en 1996. Desde esa fecha hasta 2003 se han realizado numerosas operaciones de privatización que han supuesto la venta de la participación del Estado total o parcial en empresas públicas de distintos sectores económicos, y que han reportado al Estado cuantiosos ingresos, por valor superior a 33.500 millones de euros[86].

Culmina el proceso de eliminación del déficit público

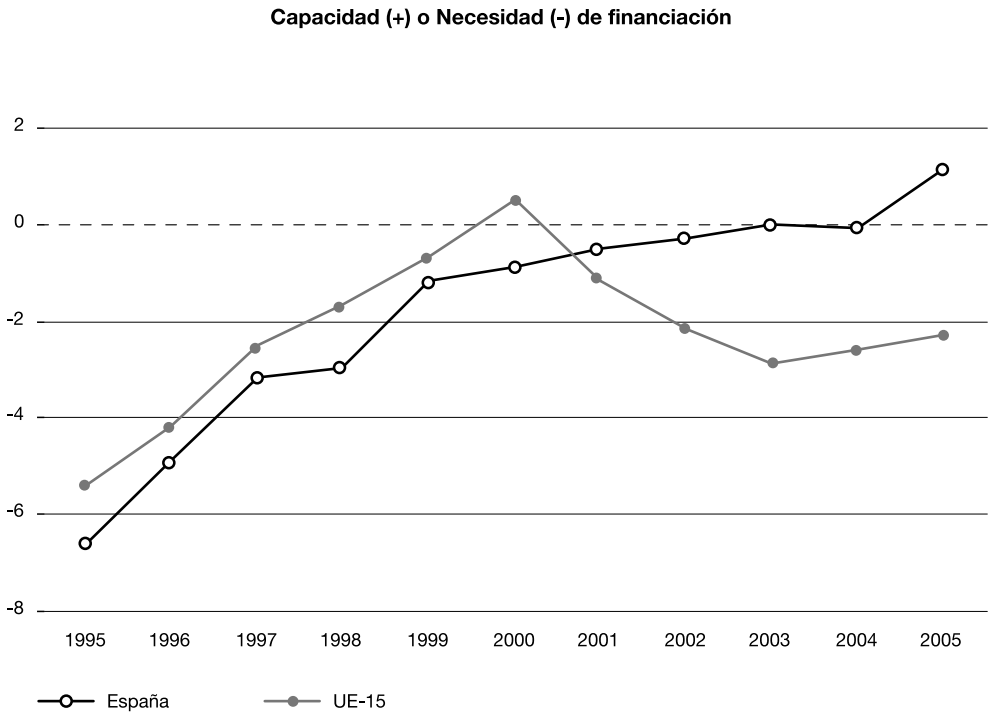
Precisamente los ingresos por privatizaciones, junto con la contención del gasto público y el aumento de la presión fiscal indirecta, han posibilitado la eliminación progresiva del déficit público, una tendencia reforzada por la aprobación en 1997 del Pacto de Estabilidad y Crecimiento de la Unión Europea. De este modo, si en 1995 la necesidad de financiación alcanzaba un volumen del 6,6 por 100 del PIB, en 2005 se registraba un superávit del 1,1 por 100, un resultado que contrasta con el déficit del 2,3 por 100 que se observa en el conjunto de la Unión Europea (gráfico I-20). Esta dificultad de las grandes economías europeas para eliminar el déficit en un contexto de atonía de la actividad ha llevado a flexibilizar las normas del PEC para tener en cuenta las condiciones cíclicas de cada economía, y, en el plano interno, la reforma de la legislación de Estabilidad Presupuestaria aprobada en 2001, que se tramita actualmente en el Parlamento, se orienta en el mismo sentido.

La dimensión del sector público español sigue siendo reducida

Pero la intensificación de las privatizaciones, el control del gasto público y la moderación del incremento de la presión fiscal, si bien han permitido equilibrar las cuentas públicas, han impedido aumentar la dimensión del sector público español y reducir la brecha que se observa respecto a los sectores públicos europeos. En España, la significación de los ingresos públicos respecto al PIB ha aumentado ligeramente durante el periodo 1995-2004 hasta situarse en el 38,6 por 100, frente al 45,2 por 100 de la Unión Europea. Esta circunstancia, unida a la ligera reducción de la presión fiscal registrada en el conjunto de la Unión Europea, ha permitido reducir en 1 punto porcentual el diferencial con Europa a lo largo del periodo. Por su parte, el gasto público español en términos de PIB se ha reducido sustancialmente,

[86] Véase Consejo Consultivo de Privatizaciones, *Informe de Actividades 2003*.

GRÁFICO I-20
SALDO PRESUPUESTARIO DE ESPAÑA Y DE LA UNIÓN EUROPEA, 1995-2005 (En porcentaje del PIB)

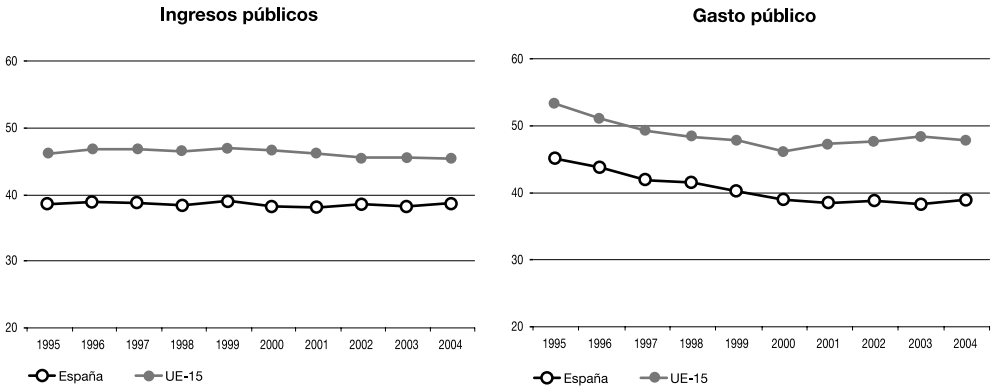


Fuente: Eurostat.

del 45 por 100 en 1995 al 38,8 por 100 en 2004. De la misma forma, esta magnitud ha disminuido en el conjunto de la Unión Europea, pero en menor medida, por lo que el diferencial con España se ha incrementado hasta alcanzar los 9 puntos porcentuales (gráfico I-21).

De cara al futuro, habrá que considerar hasta qué punto la expansión del gasto público derivada de la voluntad de reforzar algunas políticas, como educación, I+D+i, infraestructuras, o pensiones, que se refleja en los Presupuestos Generales del Estado para 2006, así como de articular otras nuevas, como la política de protección de las personas dependientes, es compatible con la reducción de la presión fiscal asociada a la reforma en curso de los principales impuestos directos, así como con el mantenimiento del equilibrio presupuestario.

GRÁFICO I-21
DIMENSIÓN DEL SECTOR PÚBLICO EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 1995-2004 (En porcentaje del PIB)



Fuente: Eurostat.

3.7.1. **Las cuentas públicas en 2005**

Las cuentas públicas se cierran con superávit

Por primera vez en muchos años, y tras el proceso continuado de reducción del déficit iniciado en 1996, las cuentas de las Administraciones públicas cerraron en 2005 con superávit, que alcanzó la magnitud de 9.933 millones de euros en términos de Contabilidad Nacional, lo que representa el 1,1 por 100 del Producto Interior Bruto. Este resultado difiere del registrado en 2004, año en que se alcanzó un déficit equivalente al 0,14 por 100 del PIB, y mejora las previsiones de superávit contenidas en la Actualización del Programa de Estabilidad aprobado a finales de 2004, que lo cifraban en el 0,1 por 100 del PIB. No obstante, hay que tener en cuenta que en el resultado deficitario de 2004 pesaron una serie de operaciones puntuales, particularmente la asunción por parte del Estado de la deuda de RENFE, que equivalía al 0,7 por 100 del PIB (cuadro I-29).

Por sectores institucionales, la Administración central (Estado y organismos dependientes) arrojó en 2005 un superávit del 0,4 por 100 del PIB, frente al déficit de 1,4 por 100 de 2004, debido, igual que en ejercicios pasados, al notable dinamismo de la recaudación impositi-

CUADRO I-29

SALDO PRESUPUESTARIO Y DEUDA DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, 2001-2005 (En porcentaje del PIB)

	2001	2002	2003	2004	2005
Déficit (–) o superávit (+) público	**–0,5**	**–0,3**	**–0,0**	**–0,1**	**1,1**
Administración del Estado	–0,6	–0,5	–0,3	–1,2	0,4
Seguridad Social	0,8	0,8	1,0	1,0	1,1
Comunidades autónomas	–0,6	–0,5	–0,5	–0,0	–0,2
Entidades locales	0,0	–0,1	–0,2	0,0	–0,1
Deuda pública	**55,6**	**52,7**	**49,1**	**46,6**	**43,4**

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

va que se vio alentada por una coyuntura económica y laboral muy favorable. Por su parte, la positiva evolución de las cotizaciones sociales, asociada a la creación de empleo, explica que el saldo presupuestario de la Seguridad Social registrara un superávit equivalente al 1,1 por 100 del PIB en 2005, una décima superior al del ejercicio precedente. Este resultado permitirá aumentar el Fondo de Reserva de la Seguridad Social, que alcanzó 27.185 millones de euros al cierre de 2005, una cantidad que equivale a seis mensualidades de la nómina de pensiones y en torno al 3,0 por 100 del PIB. Las Administraciones territoriales volvieron a registrar déficit, del 0,2 por 100, las comunidades autónomas, y del 0,1 por 100, las corporaciones locales, ligeramente superiores a lo previsto inicialmente.

En este terreno, la reforma de las leyes de estabilidad presupuestaria que actualmente se tramita en el Parlamento[87] tiene como principal objetivo restar rigidez a la actual normativa, que exige equilibrio o superávit anuales a todas las Administraciones públicas, a través de la introducción del criterio de estabilidad presupuestaria a lo largo del ciclo económico, de modo que se permita el adecuado funcionamiento de los estabilizadores automáticos del presupuesto, un planteamiento que el CES ha apoyado reiteradamente[88].

[87] Proyecto de Ley de reforma de la Ley 18/2001, de 12 de diciembre, General de estabilidad presupuestaria y Proyecto de Ley Orgánica de reforma de la Ley Orgánica 5/2001, de 13 de diciembre, complementaria de la Ley General de estabilidad presupuestaria.

[88] Véanse Memorias CES 2001, 2003 y 2004.

La mejora del saldo presupuestario de las Administraciones públicas en 2005 se explica tanto por la moderación del gasto público, como por el más que notable aumento de los ingresos no financieros (cuadro I-30).

El gasto público modera su crecimiento

La participación de los gastos no financieros en el PIB se redujo 6 décimas respecto al año anterior, hasta el 38,2 por 100, tras registrar un crecimiento anual del 6,4 por 100, más de un punto y medio por debajo

CUADRO I-30
CUENTAS DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS, 2004-2005

Contabilidad Nacional [SEC-95] y criterios del Protocolo de Déficit Excesivo
(En millones de euros y en porcentajes del PIB y tasa de variación interanual)

Conceptos	Millones de euros		% PIB		%Var.
	2004 (p)	2005 (a)	2004	2005	05/04
Ingresos no financieros	**323.799**	**355.686**	**38,7**	**39,3**	**9,8**
Ingresos corrientes	**317.204**	**349.720**	**37,9**	**38,7**	**10,3**
Impuestos sobre la renta	82.671	96.091	9,9	10,6	16,2
Impuestos sobre la producción	99.632	109.852	11,9	12,1	10,3
IVA	49.879	55.587	6,0	6,1	11,4
Otros	49.753	54.265	5,9	6,0	9,1
Otros impuestos corrientes	2.971	3.258	0,4	0,4	9,7
Cotizaciones sociales (1)	109.037	117.144	13,0	13,0	7,4
Cobros por bienes y servicios (2)	10.103	10.279	1,2	1,1	1,7
Rentas de la propiedad (3)	5.970	6.012	0,7	0,7	0,7
Transferencias	6.820	7.084	0,8	0,8	3,9
Ingresos de capital	**6.595**	**5.966**	**0,8**	**0,7**	**–9,5**
Impuestos	3.671	4.243	0,4	0,5	15,6
Transferencias (4)	6.980	6.440	0,8	0,7	–7,7
Ajuste por recaudación incierta	–4.056	–4.717	–0,5	–0,5	16,3
Gastos no financieros	**324.972**	**345.753**	**38,8**	**38,2**	**6,4**
Gastos corrientes	**282.147**	**301.255**	**33,7**	**33,3**	**6,8**
Remuneración de asalariados	84.302	89.902	10,1	9,9	6,6
Consumos intermedios	40.136	43.614	4,8	4,8	8,7
Impuestos sobre la producción	131	155	0,0	0,0	18,3
Transferencias sociales en especie (5)	20.941	22.691	2,5	2,5	8,4
Prestaciones sociales (6)	98.379	105.233	11,7	11,6	7,0
Subvenciones a la producción	8.278	8.891	1,0	1,0	7,4
Otras transferencias	12.843	14.607	1,5	1,6	13,7
Intereses y otras rentas de la propiedad	17.137	16.162	2,0	1,8	–5,7
Gastos de capital	**42.825**	**44.498**	**5,1**	**4,9**	**3,9**
Formación bruta de capital	28.708	32.418	3,4	3,6	12,9
Adquisición neta de activos no financieros no producidos	-152	472	0,0	0,1	—
Transferencias (7)	14.279	11.608	1,7	1,3	–18,7
Capacidad (+) Necesidad (–) de financiación	**–1.173**	**9.933**	**–0,1**	**1,1**	**—**
PIB	837.316	904.323	100,0	100,0	8,0

(p) Provisional.
(a) Avance.
(1) Incluye las cotizaciones sociales efectivas e imputadas; (2) Comprende pagos por producción de mercado y de no mercado; (3) Intereses, dividendos y otras rentas de la propiedad; (4) Ayudas a la inversión y otras transferencias de capital recibidas; (5) Suministradas por productores de mercado; (6) Distintas de las transferencias sociales en especie; (7) Incluye ayudas a la inversión y otras transferencias de capital.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

del PIB nominal, que creció un 8,0 por 100. Los gastos corrientes crecieron en conjunto a una tasa del 6,8 por 100, aunque el comportamiento fue desigual entre las distintas partidas. Por un lado, los consumos intermedios, las transferencias sociales en especie y otras transferencias, entre las que se incluye la creciente aportación al Presupuesto General de la Unión Europea, registraron crecimientos superiores al 8,0 por 100. En cambio, las rúbricas de remuneración de asalariados, las subvenciones a la producción y también las prestaciones sociales, que constituyen la partida de gasto más importante, experimentaron crecimientos muy moderados, y redujeron su peso en términos de PIB. Los pagos por intereses de la deuda, por su parte, volvieron a reducirse, un 5,7 por 100, como consecuencia de la todavía favorable evolución de los tipos de interés y del descenso de la ratio de deuda pública/PIB, en más de tres puntos de PIB, hasta el 43,4 por 100.

Sin embargo, el esfuerzo inversor en 2005 fue considerable. Aunque los gastos de capital crecieron a una tasa del 3,9 por 100, reduciendo su peso en el PIB hasta el 4,9 por 100, ello fue consecuencia de la disminución de las transferencias de capital, que en 2004 habían registrado un incremento atípico a raíz de la operación de saneamiento financiero de RENFE. En cambio, la formación bruta de capital experimentó un avance del 12,9 por 100, alcanzando el 3,6 por 100 del PIB, un nivel de inversión pública superior al promedio de la Unión Europea, que refleja los mayores esfuerzos de acumulación de capital que viene haciendo la economía española para converger con los niveles de renta per cápita de los países europeos más avanzados.

Los ingresos muestran un gran dinamismo

Por lo que respecta a los ingresos, su tasa de crecimiento fue muy superior a la del PIB y su participación en el mismo aumentó seis décimas, hasta el 39,3 por 100, debido al enorme dinamismo de los ingresos corrientes. El importante crecimiento del empleo, la favorable evolución de los beneficios empresariales, de las rentas del trabajo y del capital, así como la fortaleza del consumo y de las importaciones, sin olvidar el repunte de la inflación, son los factores que explican el extraordinario aumento de la recaudación de las principales figuras impositivas. Así, tanto los impuestos sobre la renta como los impuestos sobre la producción crecieron en 2005 por encima del PIB nominal, un 16,2 y un 10,3, respectivamente, aumentando sensiblemente su participación en dicha magnitud. Las cotizaciones sociales, en cambio, y a pesar de la positiva evolución del número de afiliados a la Seguridad Social debido al proceso de regulari-

zación de extranjeros, mantuvieron su participación en el 13,0 por 100 del PIB, tras un incremento anual del 7,4 por 100.

3.7.2. **Los Presupuestos para 2006**

Los presupuestos públicos para 2006 se enmarcan en un contexto de relativa expansión económica de tal modo que se espera que el incremento de los ingresos públicos supere a la expansión prevista del gasto. En este sentido, como objetivos de estabilidad presupuestaria para 2006, se prevé lograr un superávit para el conjunto de las Administraciones públicas equivalente al 0,9 por 100 del PIB en términos de contabilidad nacional[89], y una reducción de la ratio deuda pública/PIB hasta el 40,3 por 100, tal y como consta en la última actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España 2005-2008. Por sectores institucionales, está previsto que en 2006 tanto la Administración General del Estado como la Seguridad Social cierren sus cuentas con superávit del 0,1 y el 0,9 por 100, respectivamente, que compensarían sobradamente el déficit del 0,1 por 100 de las comunidades autónomas (cuadro I-31). Se espera, además, que esta situación de holgura presupuestaria se mantenga al menos hasta 2008.

CUADRO I-31
OBJETIVOS DE ESTABILIDAD PRESUPUESTARIA, 2005-2008

(En porcentaje del PIB)

	2005	2006 (p)	2007(p)	2008 (p)
Déficit (–) o superávit (+) público	**1,1**	**0,9**	**0,7**	**0,6**
Estado y organismos	0,4	0,1	0,1	0,0
Seguridad Social	1,1	0,9	0,7	0,6
Comunidades autónomas	–0,2	–0,1	–0,1	0,0
Corporaciones locales	–0,1	0,0	0,0	0,0
Deuda pública	**43,4**	**40,3**	**38,0**	**36,0**

(p) Previsión.

Fuente. Ministerio de Economía y Hacienda. Actualización del Programa de Estabilidad de España, 2005-2008, diciembre de 2005.

[89] Resulta positivo que, en aras de una mayor transparencia de las cuentas públicas, los PGE incluyan por segundo año consecutivo y con cierto detalle los ajustes contables que es preciso realizar para expresar los saldos presupuestarios en términos de Contabilidad Nacional. En esta misma línea, el CES ha opinado reiteradamente sobre la necesidad de que la contabilidad presupuestaria se adapte a las normas contables del Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95) (véase Memoria CES 2003).

3.7.2.1. *Los Presupuestos Generales del Estado para 2006*

Los Presupuestos Generales del Estado para 2006 tienen como principales objetivos declarados mantener la estabilidad presupuestaria, aumentar la productividad de la economía española y reforzar la cohesión social.

Los PGE pierden significación política y económica

Cabe recordar, no obstante, que la descentralización del gasto asociada al desarrollo del Estado de las Autonomías ha supuesto una importante pérdida de peso relativo de la Administración central, que en la actualidad sólo gestiona en torno a la mitad del gasto público. Como consecuencia de ello, los PGE han perdido significación como instrumento de política económica y también como herramienta de información y control sobre la actividad del sector público, lo que refuerza la necesidad de generar información sistemática, puntual y consolidada sobre los gastos e ingresos presupuestados por todas las Administraciones públicas.

Como ya se ha comentado, las perspectivas macroeconómicas en que se sustentan estos presupuestos resultan bastante halagüeñas desde el punto de vista de la actividad, el empleo y la inflación. Concretamente, se espera que el PIB aumente el 3,3 por 100, que el empleo lo haga el 2,6 por 100 creándose 460.000 empleos y reduciéndose la tasa de paro al 9 por 100, y que la inflación se desacelere por efecto de la ligera subida de los tipos de interés y la moderación de la demanda interna, contando para ello con que el precio del petróleo no supere los 55 dólares el barril y la subida no se traslade a los precios a pesar de la depreciación del euro frente al dólar[90]. Por otro lado, se prevé una moderación del crecimiento de la demanda agregada y una cierta recomposición de la misma en contra del consumo tanto público como privado y de la inversión en construcción, y a favor de la inversión en bienes de equipo y de las exportaciones netas, gracias, en este caso, al aumento de las ventas por la recuperación de la las principales economías europeas y a la moderación de la demanda de importaciones.

[90] Estas expectativas fueron incluso mejoradas posteriormente con motivo de la actualización del Programa de Estabilidad de España, donde se mantiene la previsión de crecimiento del 3,3 por 100, pero con un aumento del empleo mayor, del 2,8 por 100, aunque la estimación del precio del petróleo se eleva a la más realista y preocupante de 61,4 dólares el barril.

Clasificación económica

En cuanto a la estructura del presupuesto consolidado de ingresos y gastos de la Administración central (Estado, Seguridad Social y los organismos autónomos), en 2006 se espera que los gastos no financieros aumenten un 7,3 por 100, y que los ingresos no financieros lo hagan un 8,4 por 100, en ambos casos muy por encima del crecimiento nominal del PIB previsto para el ejercicio que se sitúa en el 6,6 por 100, lo que significa que el peso de ambas magnitudes sobre el PIB aumentará ligeramente en 2006, aproximándose a los niveles promedio de la Unión Europea.

Se espera un incremento notable de la recaudación impositiva

Por lo que respecta a los ingresos, los PGE no incorporan cambios normativos significativos, excepción hecha de la deflactación parcial del IRPF[91] y de la subida del 2,0 por 100 de las tasas de cuantía fija, con efectos opuestos sobre la recaudación impositiva[92]. No obstante, en 2006 se han producido reformas tributarias de diverso calado a través de otros instrumentos legislativos que tendrán incidencia en la recaudación impositiva de 2006, y que se comentarán más adelante. En todo caso, se espera que la recaudación por impuestos directos, que son las figuras que introducen más progresividad en el sistema fiscal, se incremente un 13,2 por 100, como consecuencia del aumento de las rentas del trabajo (por el aumento del empleo y a pesar de la moderación salarial), del dinamismo de las rentas de capital y del crecimiento de los beneficios empresariales, mientras que los ingresos por impuestos indirectos aumentarían sólo el 5,2 por 100, debido a la moderación prevista del consumo privado y, en particular, del gasto en vivienda nueva que tiene importantes repercusiones en la recaudación del IVA. Por otro lado, se espera un notable aumento de las cotizaciones socia-

[91] Es deflactación parcial porque sólo se actualizan las tarifas estatal y autonómica, quedando inalterados los mínimos exentos y las deducciones, y porque se hace teniendo en cuenta el objetivo de inflación, un 2 por 100, que es bastante inferior a la inflación real (el CES se pronunció sobre la idoneidad de proceder a la deflactación automática de todos los elementos del IRPF en la Memoria CES 2002, capítulo I.7.3).

[92] Además, y en relación con el IVA, se establece la aplicación del tipo impositivo reducido del 7 por 100 a la televisión digital y se extiende la exención de los arrendamientos de viviendas al posterior arrendamiento por entidades gestoras de programas públicos de apoyo a la vivienda o por sociedades acogidas al régimen especial de entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas establecido en el Impuesto sobre Sociedades.

CUADRO I-32

PGE 2006: PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS Y GASTOS. CLASIFICACIÓN ECONÓMICA

(En millones de euros, porcentaje del PIB y tasa de variación interanual)

Conceptos	PGE 2005		PGE 2006		
	Mill. euros	% PIB	Mill. euros	% PIB	Var. % 06/05
1. Ingresos no financieros	**233.526**	**26,0**	**253.110**	**26,5**	**8,4**
Ingresos corrientes	230.363	25,7	249.773	26,1	8,4
Impuestos directos	62.838	7,0	71.153	7,4	13,2
Cotizaciones sociales	104.912	11,7	113.037	11,8	7,7
Impuestos indirectos	43.051	4,8	45.302	4,7	5,2
Tasas y otros ingresos	4.209	0,5	4.233	0,4	0,6
Transferencias corrientes	12.213	1,4	12.537	1,3	2,7
Ingresos patrimoniales	3.141	0,4	3.511	0,4	11,8
Ingresos de capital	3.163	0,4	3.337	0,3	5,5
Enajenación inversiones reales	567	0,1	564	0,1	–0,6
Transferencias de capital	2.596	0,3	2.773	0,3	6,8
2. Gastos no financieros	**234.981**	**26,2**	**252.068**	**26,4**	**7,3**
Gastos corrientes	213.979	23,9	228.484	23,9	6,8
Personal	25.351	2,8	27.381	2,9	8,0
Bienes y servicios	6.778	0,8	7.248	0,8	6,9
Gastos financieros	19.334	2,2	17.490	1,8	–9,5
Transferencias corrientes	162.516	18,1	176.366	18,4	8,5
Gastos de capital	18.511	2,1	20.261	2,1	9,5
Fondo de Contingencia	2.491	0,3	3.323	0,3	33,4
Inversiones reales	11.737	1,3	12.467	1,3	6,2
Transferencias de capital	6.774	0,8	7.794	0,8	15,0
3. Variación de activos financieros	**14.557**	**1,6**	**17.695**	**1,9**	**21,6**
Saldo de caja (1-2)	**-1.455**	**–0,2**	**1.041**	**0,1**	**–171,6**
Necesidad de endeudamiento (1-2-3)	**-16.012**	**-1,8**	**-16.653**	**-1,7**	**4,0**
PIB estimado	896.700	100,0	956.300	100,0	6,6

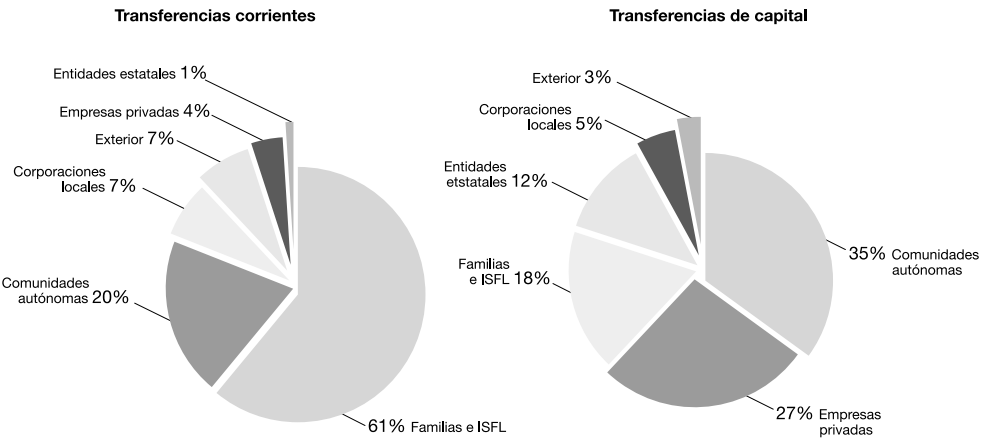
Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda. *Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2006.*

les, del 7,7 por 100, en consonancia con las buenas perspectivas en relación con la creación de empleo, y el consiguiente aumento del número de cotizantes, así como por efecto del aumento de las bases de cotización (cuadro I-32).

En lo que atañe a los gastos, la importancia que han adquirido las partidas de transferencias a otros agentes públicos y privados, que ya absorben el 73 por 100 del gasto no financiero, afianza el carácter eminentemente redistribuidor de la Administración central (gráfico I-22). Por otro lado, los PGE prevén un crecimiento significativamente mayor de los gastos más ligados a la productividad económica, los de capital, que aumentan un 9,5 por 100, frente a los desembolsos corrientes, que se incrementan un 6,8 por 100.

GRÁFICO I-22

PGE 2006: DISTRIBUCIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL, POR AGENTES (En porcentaje sobre el total)



Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda. *Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2006.*

Las transferencias de capital reciben un gran impulso

Dentro del primer grupo, es muy notable el crecimiento de las transferencias de capital, del 15,0 por 100. Un 35 por 100 de las transferencias para inversión se dirige a las Administraciones territoriales y, atendiendo a su finalidad, destacan por su cuantía las destinadas a programas de investigación y a dotar los Fondos de Compensación Interterritorial. En cuanto a las inversiones reales, que aumentan por debajo del PIB nominal, destacan las realizadas por el Ministerio de Fomento, fundamentalmente en infraestructuras ferroviarias y de carreteras, así como las del Ministerio de Defensa, destinadas a la fabricación de armamento y transporte de combate, y las inversiones del Ministerio de Medio Ambiente, centradas en infraestructuras hidráulicas. Por comunidades autónomas, las que reciben un porcentaje mayor de la inversión regionalizable son Andalucía (15,9 por100), Cataluña (14,5 por 100) y Madrid (13,3 por 100).

Dentro de los gastos corrientes, las transferencias crecerán en 2006 un 8,5 por 100, como reflejo de los trasvases a las comunidades autónomas incluidos en el acuerdo de financiación sanitaria, así como

el notable aumento de la aportación española a la Unión Europea. Por su parte, los gastos de funcionamiento (personal y compras de bienes y servicios) aumentarán un 7,8 por 100, impulsados por ciertas mejoras retributivas del personal al servicio de las Administraciones públicas y, muy especialmente, de ciertos colectivos como jueces, policías, guardias civiles y funcionarios de prisiones. Los gastos financieros, por su parte, registrarán un importante retroceso, del 9,5 por 100, debido al mantenimiento de tipos de interés reducidos.

Por su parte, los activos financieros aumentan un 21,6 por 100. Dentro de ellos destaca, por su cuantía, la dotación del Fondo de Reserva de las pensiones por importe de 6.266,75 millones de euros, lo que elevaría el fondo acumulado a 32.917 millones de euros, el equivalente al 3,4 por 100 del PIB y al pago de ocho mensualidades de pensiones. Por otro lado, hay que tener en cuenta que aproximadamente el 30 por 100 de los activos financieros responde a operaciones de financiación[93] de entidades encuadradas en el sector público que por su naturaleza bien podrían contabilizarse como transferencias de capital[94].

Clasificación funcional

La menor magnitud del gasto público en España en comparación con el promedio de la Unión Europea, 37,8 por 100 del PIB frente al 48,1 por 100[95], explica la gran distancia que se registra entre ambas instancias también en relación con las principales políticas de gasto. Concretamente, si en Europa el gasto destinado a protección social equivale al 19,3 por 100 del PIB en España esta ratio se reduce al 12,9 por 100. Del mismo modo, el gasto en servicios públicos generales, que en Europa alcanza el 10,2 por 100 del PIB, en España representa el 8,0 por 100, y el gasto en bienes preferentes, sanidad y educación, en Europa se eleva al 6,6 y al 5,3 por 100 del PIB, respectivamente, mientras que en España se limita al 5,2 y el 4,2 por 100 (gráfico I-23).

[93] Concesión de préstamos, adquisición de acciones o participaciones y aportaciones patrimoniales.

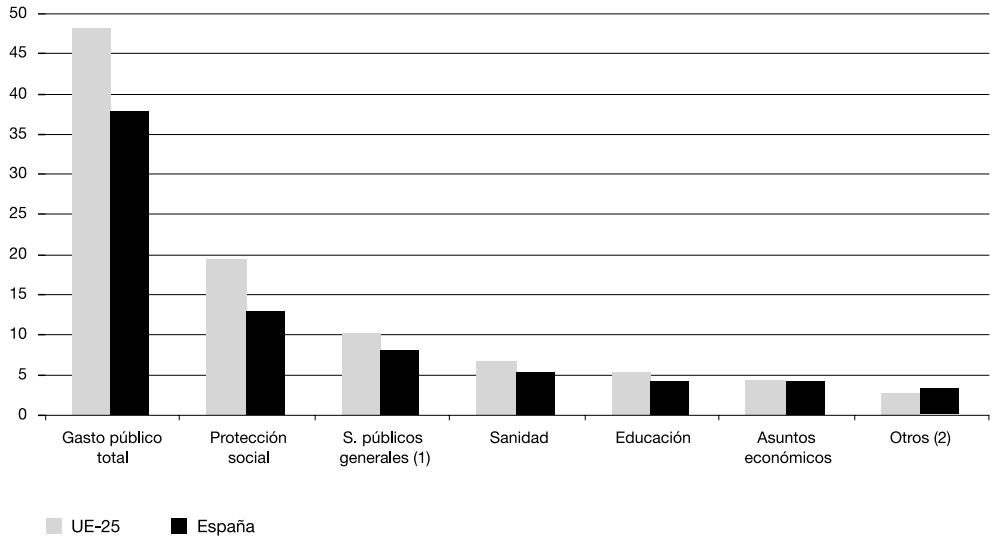
[94] Entre ellas son reseñables las aportaciones patrimoniales al Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), a la Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre (SEITT), y a RENFE-Operadora.

[95] Eurostat (datos correspondientes a 2003).

El presupuesto de las principales políticas aumenta más que el PIB

En este sentido, los PGE para 2006 pueden contribuir a reducir la brecha con Europa ya que prevén una expansión del gasto público de la Administración central superior a la del PIB. Aunque se trataría, pretendidamente, de una expansión selectiva del gasto centrada en las políticas con una incidencia mayor sobre la productividad, lo cierto es que la inmensa mayoría de las partidas de gasto se incrementan por encima del 6,6 por 100, que la tasa de crecimiento nominal de la economía, aumentando, en consecuencia, su peso sobre el PIB. Hay que tener en cuenta, no obstante, que las competencias de gasto de la Administración central española son residuales en muchos casos (como en las políticas de educación, sanidad o vivienda), por lo que algunos de los incrementos resultan poco significativos, y que su margen de discrecionalidad en la asignación del gasto es reducido, porque buena parte responde a compromisos de gasto ineludibles. Tal es el caso del pago de los intereses de la deuda, de las transferencias a otras Administraciones (Administraciones territoriales y Unión Europea), del pago de pensiones y de prestaciones por desempleo, que representan en conjunto el 64 por 100 del gasto total previsto en los PGE para 2006.

GRÁFICO I-23
GASTO PÚBLICO POR FUNCIONES EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA EN 2003 (En porcentaje del PIB)



(1) Incluye Política exterior, Justicia, Seguridad, Defensa, Administración tributaria y servicios generales.
(2) Incluye protección medioambiental, desarrollo urbano y ocio, cultura y religión.

Fuente: Eurostat, *Statistics in focus* 28/2005: «General government expenditure by function in the EU in 2003».

Para favorecer el aumento de la productividad los PGE recogen, en primer lugar, un incremento del 16,6 por 100 del gasto en Educación, fundamentalmente debido al aumento de los programas para becas y ayudas al estudio, así como a la incorporación de dotaciones para atender los costes de la reforma educativa en ciernes. En segundo lugar, con la idea de reducir la distancia de España respecto al objetivo del 3,0 por 100 del PIB fijado en la Estrategia de Lisboa para 2010, se registra un incremento del 29,7 por 100 del gasto en Investigación, desarrollo e innovación, aunque es preciso matizar que más de una cuarta parte de la dotación tiene carácter militar. Finalmente, los PGE prevén una subida del 12,4 por 100 del gasto en Infraestructuras, que se concentrará en ferrocarriles, carreteras e inversiones hidrológicas. Dentro de esta política es reseñable la creación de la Sociedad Estatal de Infraestructuras del Transporte Terrestre (SEITTSA), que se encargará de la gestión de proyectos de carreteras y ferrocarriles financiados a través de fórmulas mixtas, como las concesiones (cuadro I-33).

Dentro de las actuaciones económicas resulta especialmente significativo el aumento del 38,0 por 100 que registra la política de comercio, turismo y pymes, que se debe fundamentalmente a cuantiosas aportaciones a los fondos dirigidos a impulsar la internacionalización de las empresas españolas[96]. En cambio, la política agraria aumenta solamente un 2,0 por 100, lo que refleja la congelación de los pagos comunitarios que explican tres cuartas partes del presupuesto.

La mitad del gasto es de carácter social

En relación con el gasto social, cuyo peso sobre el total se mantiene en el 50,2 por 100, todas las políticas incrementan su dotación por encima del PIB nominal, salvo la de fomento del empleo, cuya principal partida es la destinada a bonificar las cuotas a la Seguridad Social a las empresas que formalicen contratos de carácter indefinido. En particular, el gasto en pensiones, que absorbe 63 por 100 del gasto social y casi un tercio del presupuesto total, aumenta un 6,9 por 100 respecto a 2005 debido a la mejora de las pensiones contributivas mínimas[97], aunque también contribuye el

[96] Estos fondos son el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), el Fondo para Inversiones en el Exterior (FIEX) y el Fondo para Inversiones en el Exterior de la Pequeña y Mediana Empresa (FONDPYME).

[97] Se introduce un aumento del 6,5 por 100 para la pensión mínima contributiva si el titular tiene cónyuge a cargo, y del 5,0 por 100 si no lo tiene.

aumento de los colectivos de beneficiarios, el efecto sustitución y la revalorización de las pensiones en función de la inflación esperada, si bien la dotación para el mantenimiento de su poder adquisitivo resultará escasa si, como viene ocurriendo en los últimos años, la inflación superara en 2006 el objetivo del 2,0 por 100. Las pensiones no contributivas, por su parte, aumentan finalmente un 4,5 por 100.

Dentro de «otras prestaciones económicas», la principal rúbrica es el gasto en incapacidad temporal, cuya dotación presupuestaria aumenta el 12,3 por 100, un crecimiento notable que viene repitiéndose año tras año, razón por la cual se introduce como novedad un fondo dirigido a financiar actuaciones de control de este tipo de situaciones. Por su parte, la política de servicios sociales y promoción social se incrementa un 7,7 por 100, aunque el aumento es poco significativo en términos absolutos debido a lo reducido de la partida. Dentro de esta política resulta relevante la dotación de un nuevo fondo para el desarrollo y cofinanciación, con las Administraciones territoriales, de programas relacionados con el apoyo a las personas dependientes. Esta partida, aunque resulte testimonial por lo reducido de su cuantía, constituye un primer paso en el desarrollo de una auténtica política de atención a la dependencia que se instrumentará a través de la próxima aprobación de la Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, cuyo Anteproyecto fue recientemente dictaminado por el CES[98].

Por otro lado, la previsión de incremento del 7,0 por 100 del gasto en desempleo no se compadece con las excelentes expectativas en relación con la creación de empleo. Este comportamiento del gasto en protección por desempleo parece deberse, además de a la actualización del 2 por 100 del IPREM[99], a la variación del colectivo de beneficiarios debido al alto nivel de temporalidad y de rotación en el empleo.

[98] Dictamen del CES 3/2006, sobre el Anteproyecto de Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

[99] Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples, introducido por Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio, para la Racionalización del Salario Mínimo Interprofesional, al cual pasan a referirse las cuantías de las prestaciones por desempleo.

CUADRO I-33

PGE 2006: PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE GASTOS. CLASIFICACIÓN FUNCIONAL (Capítulos I al VIII, en millones de euros, porcentaje sobre el total, porcentaje del PIB y tasa de variación interanual)

Políticas	2005			2006			% Var. 06/05
	Mill €	% total	% PIB	Mill €	% total	% PIB	
Servicios públicos básicos	**15.591**	**6,2**	**1,7**	**17.137**	**6,4**	**1,8**	**9,9**
Justicia	1.184	0,5	0,1	1.327	0,5	0,1	12,0
Defensa	6.758	2,7	0,8	7.123	2,6	0,7	5,4
Seguridad ciudadana e instituciones penitenciarias	6.493	2,6	0,7	7.263	2,7	0,8	11,9
Política exterior	1.156	0,5	0,1	1.424	0,5	0,1	23,2
Gasto social	**125.248**	**50,2**	**14,0**	**135.340**	**50,2**	**14,2**	**8,1**
Protección y Promoción Social	119.044	47,7	13,3	128.490	47,6	13,4	7,9
Pensiones	79.221	31,7	8,8	84.682	31,4	8,9	6,9
Otras prestaciones económicas	10.656	4,3	1,2	11.972	4,4	1,3	12,3
Servicios sociales y promoción social	1.378	0,6	0,2	1.485	0,6	0,2	7,7
Fomento del empleo	6.238	2,5	0,7	6.523	2,4	0,7	4,6
Desempleo	12.688	5,1	1,4	13.578	5,0	1,4	7,0
Acceso a la vivienda y fomento de la edificación	878	0,4	0,1	1.059	0,4	0,1	20,6
Gestión y administración de la Seguridad Social	7.984	3,2	0,9	9.191	3,4	1,0	15,1
Producción de bienes públicos preferentes	6.204	2,5	0,7	6.849	2,5	0,7	10,4
Sanidad	3.648	1,5	0,4	3.959	1,5	0,4	8,5
Educación	1.620	0,6	0,2	1.888	0,7	0,2	16,6
Cultura	936	0,4	0,1	1.002	0,4	0,1	7,0
Actuaciones económicas	**29.811**	**11,9**	**3,3**	**33.605**	**12,5**	**3,5**	**12,7**
Agricultura, pesca y alimentación	8.297	3,3	0,9	8.461	3,1	0,9	2,0
Industria y energía	1.765	0,7	0,2	1.881	0,7	0,2	6,6
Comercio, turismo y pymes	1.198	0,5	0,1	1.654	0,6	0,2	38,0
Subvenciones al transporte	1.309	0,5	0,1	1.558	0,6	0,2	19,0
Infraestructuras	11.420	4,6	1,3	12.834	4,8	1,3	12,4
Investigación, desarrollo e innovación	5.018	2,0	0,6	6.511	2,4	0,7	29,7
Civil	3.688	1,5	0,4	4.827	1,8	0,5	30,9
Militar	1.330	0,5	0,1	1.684	0,6	0,2	26,6
Otras actuaciones de carácter económico	804	0,3	0,1	706	0,3	0,1	–12,1
Actuaciones generales	**78.889**	**31,6**	**8,8**	**83.682**	**31,0**	**8,8**	**6,1**
Alta dirección	587	0,2	0,1	640	0,2	0,1	9,0
Servicios de carácter general	6.714	2,7	0,7	8.009	3,0	0,8	19,3
Administración financiera y tributaria	1.425	0,6	0,2	1.479	0,5	0,2	3,8
Transferencias a otras Administraciones públicas	50.891	20,4	5,7	56.132	20,8	5,9	10,3
Deuda pública	19.272	7,7	2,1	17.422	6,5	1,8	–9,6
Total políticas de gasto	**249.538**	**100,0**	**27,8**	**269.763**	**100,0**	**28,2**	**8,1**
PIB estimado	896.700	–	100,0	956.300	–	100,0	6,6

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda, *Proyecto de Presupuestos Generales del Estado 2006.*

En cuanto a los bienes preferentes distintos de la educación, es significativo el aumento del 20,6 por 100 del gasto en vivienda, aunque esta política siga teniendo una importancia muy limitada en el conjunto del presupuesto estatal. Igualmente reducido es el gasto en sanidad que realiza la Administración central, aunque se incrementa un 8,5 por 100, en parte como consecuencia de los pactos alcanza-

dos en el reciente acuerdo de financiación sanitaria[100] que prevén la puesta en marcha de un Plan de Calidad del Sistema Nacional de Salud y el aumento de la dotación del Fondo de Cohesión sanitaria.

Finalmente, entre las políticas relacionadas con los bienes públicos básicos merece destacarse la política exterior por su crecimiento, un 23,2 por 100, que responde al notable impulso que recibe el gasto en ayuda oficial al desarrollo. Tampoco es desdeñable el aumento del presupuesto para Justicia, 12,0 por 100, y para Seguridad ciudadana, 11,9 por 100. En el primer caso se pretende, entre otras cuestiones, impulsar el proceso de reordenación y actualización de la planta judicial, consolidar el sistema retributivo del personal, crear una nueva Justicia de proximidad y adaptar la Administración de Justicia y los Registros civiles a las nuevas tecnologías. En el segundo caso, el incremento de la dotación responde a las finalidades de mejorar la seguridad ciudadana y la lucha contra el terrorismo, de ampliar sensiblemente la plantilla de policías y guardias civiles y de mejorar las retribuciones del personal, incluidos los funcionarios de prisiones.

3.7.2.2. *Los presupuestos de las comunidades autónomas para 2006*

Los presupuestos no financieros de las comunidades y ciudades autónomas para 2006, que recogen el presupuesto de la Administración general consolidado con el de sus organismos autónomos (administrativos, comerciales, industriales, financieros o análogos, así como entidades gestoras de la Seguridad Social), registran, tomados en conjunto, un déficit no financiero de 878,7 millones de euros, inferior al del ejercicio anterior. Tomadas individualmente, sólo Madrid y Navarra presentan un presupuesto con superávit, y en cuatro comunidades, Andalucía, Aragón, Murcia y el País Vasco, el presupuesto está equilibrado. En cambio, el saldo es deficitario en las once comunidades restantes, aunque no puede decirse que se alcancen magnitudes importantes en ningún caso (cuadro I-34).

[100] Acuerdo sobre financiación del gasto sanitario, adoptado en la II Conferencia de Presidentes de las comunidades autónomas, celebrada el 10 de septiembre de 2005 cuyo contenido detallado fue acordado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera celebrado el 13 de septiembre, con especificación del reparto entre las comunidades autónomas

CUADRO I-34

PRESUPUESTO CONSOLIDADO DE INGRESOS Y GASTOS NO FINANCIEROS DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS EN 2006 Presupuestos iniciales. (Millones de euros y tasas de variación interanual)

Comunidades autónomas	Ingresos no financieros	% 06/05	Ingresos corrientes	% 06/05	Ingresos de capital	% 06/05	Gastos no financieros	% 06/05	Gastos corrientes	% 06/05	Gastos capital	% 06/05	Déficit (–) superávit (+) no financiero
Andalucía	26.596	11,9	24.407	12,6	2.189	5,1	26.596	11,9	20.451	10,0	6.145	19,1	0
Aragón	4.673	13,0	4.248	13,9	424	4,4	4.673	13,0	3.586	10,7	1.086	21,3	0
Asturias	3.524	8,7	3.056	8,3	468	11,3	3.528	8,6	2.578	8,4	950	9,3	–4
Baleares	2.520	13,2	2.442	20,7	77	-61,8	2.672	5,0	2.072	8,1	600	-4,5	–152
Canarias	5.934	11,5	5.583	12,2	351	0,8	6.058	13,6	4.894	12,0	1.164	21,0	–124
Cantabria	1.983	7,5	1.815	9,2	168	-7,6	1.986	7,4	1.466	9,4	519	2,3	-3
Castilla y León	8.908	10,5	8.112	11,4	796	1,4	8.939	5,9	6.430	6,2	2.510	5,2	-31
Castilla-La Mancha	7.320	9,0	6.081	10,5	1.239	2,4	7.412	10,4	5.338	9,7	2.075	12,3	-93
Cataluña	22.493	13,6	22.252	13,6	241	17,2	22.918	12,4	20.509	13,1	2.408	6,7	-425
C. Valenciana	11.424	12,5	10.988	13,2	435	-2,2	11.512	10,7	9.879	11,6	1.633	5,3	-88
Extremadura	4.390	8,3	3.890	8,2	500	9,1	4.450	9,8	3.436	8,5	1.014	14,3	-60
Galicia	9.397	9,6	8.500	10,2	897	4,4	9.426	9,8	6.979	9,6	2.447	10,3	-29
Madrid	16.135	9,5	15.677	9,6	459	9,0	15.982	9,9	13.706	9,2	2.276	14,4	154
Murcia	3.636	13,6	3.478	15,5	158	-15,5	3.636	13,6	2.957	13,5	679	14,1	0
Navarra	3.354	7,2	3.287	6,6	68	48,3	3.346	6,8	2.560	6,5	786	8,0	8
País Vasco	7.311	10,0	7.267	10,1	44	-1,4	7.311	10,0	6.337	9,8	974	11,4	0
La Rioja	1.065	14,1	1.011	14,1	54	15,7	1.097	14,0	773	9,8	323	27,7	-32
Ceuta	197	3,3	167	2,3	30	9,3	197	3,3	159	4,7	38	-2,2	0
Melilla	177	2,9	152	9,8	25	-25,7	177	2,9	143	11,5	33	-22,6	0
Total	**140.662**	**11,2**	**132.093**	**11,8**	**8.569**	**2,6**	**141.540**	**10,6**	**113.951**	**10,3**	**27.589**	**12,1**	**-879**

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

En los últimos años se ha producido un aumento extraordinario de los gastos y de los ingresos de las comunidades de régimen común, principalmente como consecuencia de la descentralización de las competencias sanitarias y de la cesión total o parcial de una serie de impuestos estatales (IRPF, IVA e impuestos especiales) acordadas en 2001[101], de tal modo que, el presupuesto no financiero de las comunidades autónomas tomadas en conjunto, alcanza en 2006 una magnitud equivalente al 56 por 100 del presupuesto no financiero de la Administración central, incluyendo la Seguridad Social, y cercana al 15 por 100 del PIB.

El presupuesto de las CCAA crece más que los PGE

En este sentido, resulta también significativo que, consideradas las comunidades de forma agregada, las tasas de aumento de ingresos y gastos presupuestados respecto a 2005, del 11,2 y el 10,6 por 100, respectivamente, sean claramente superiores a las previstas en los Presupuestos Generales del Estado, que se limitan al 8,4 y el 7,3 por 100. Es previsible, además, que esta tendencia al aumento del peso relativo de las comunidades autónomas en el conjunto del sector público se intensifique en los próximos años si, como consecuencia de las reformas estatutarias en curso, se acuerdan nuevos traspasos de competencias junto con cesiones adicionales de impuestos estatales.

3.7.3. **Reformas tributarias**

Aparte de las escasas y poco significativas modificaciones de índole fiscal incluidas en la Ley de Presupuestos Generales del Estado, que se mencionaron en el correspondiente epígrafe, en el último trimestre de 2005 se produjeron otros cambios en la normativa tributaria, básicamente a través del Real Decreto-Ley 12/2005, de 16 de septiembre, por el que se aprueban determinadas medidas urgentes en materia de financiación sanitaria, y de la Ley 23/2005, de 18 de noviembre, de Reformas en materia tributaria para el impulso de la productividad.

[101] Para un análisis detenido de los traspasos sanitarios y del sistema de financiación autonómica acordado en 2001 véase Memoria CES 2001, capítulos III.2.2.1 y I.6.4.

Se elevan los impuestos sobre alcohol y tabaco

Por medio de la primera de las disposiciones enumeradas, y fruto del acuerdo alcanzado en la II Conferencia de Presidentes de las comunidades autónomas en relación con la financiación del gasto sanitario, el tipo impositivo del impuesto sobre el alcohol y las bebidas alcohólicas se elevó un 10 por 100 y los tipos específicos y *ad valorem* sobre los cigarrillos subieron un 5,3 por 100 y un punto porcentual, respectivamente. Posteriormente, y con el fin de mantener la potencia recaudatoria del tributo, se produjeron dos nuevas subidas de los tipos impositivos del Impuesto sobre las Labores del Tabaco en respuesta a la tendencia a la reducción de precios observada en el mercado[102], tras las cuales los tipos *ad valorem* y específico se situaron en el 57 por 100 del precio y 8,20 euros por cada 1.000 cigarrillos, respectivamente, y se introdujo como novedad un mínimo de tributación obligatoria de 55 euros por cada 1.000 cigarrillos, tal y como venía demandando una parte del sector. La recaudación de ambos tributos se encuentra cedida en un 40 por 100 a las comunidades autónomas, por lo que estas medidas constituyen una vía relativamente sencilla para proporcionar fondos adicionales a las comunidades autónomas, sobre todo teniendo en cuenta que la demanda de estos productos es relativamente inelástica.

Se introducen medidas para aumentar la productividad

Por su parte, las medidas tributarias contenidas en la mencionada Ley 23/2005 se dirigen a primar determinadas actividades con efectos positivos sobre la productividad, como las actuaciones en los mercados de valores, la oferta de viviendas en alquiler y el empleo de tecnologías de la información y de la comunicación en las pequeñas y medianas empresas (recuadro I-7).

[102] La primera, por Real Decreto-Ley 1/2006, de 20 de enero, por el que se Modifican los tipos impositivos del Impuesto sobre las Labores del Tabaco, y la segunda, por Real Decreto-Ley 2/2006, de 10 de febrero, por el que se Modifican los tipos impositivos del Impuesto sobre las Labores del Tabaco, se establece un margen transitorio complementario para los expendedores de tabaco y timbre y se modifica la Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de Medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.

RECUADRO I-7

REFORMAS TRIBUTARIAS INTRODUCIDAS POR LA LEY 23/2005, POR OBJETIVOS

Fomento de actuaciones en los mercados de valores	•Ley 22/1993: reducción sustancial de tasas cobradas a entidades emisoras de valores por distintos conceptos.
Estímulo del alquiler de viviendas	•IS: gravamen reducido del 1 por 100 a las instituciones de inversión colectiva de carácter inmobiliario que promocionen viviendas para el arrendamiento con requisitos. •IS: eliminación de restricciones a las entidades dedicadas al arrendamiento de viviendas para poder aplicarse el régimen fiscal especial, más beneficioso. •ITPAJD: Extensión de la exención y las bonificaciones previstas para instituciones de inversión colectiva inmobiliaria a aquellas que promocionen inmuebles para el arrendamiento.
Apoyo al uso de NTIC en pymes	•IS: aumento de la deducción para el fomento de las TIC del 10 al 15 por 100.
Mejora de la competencia	•IVA: limitación de la exención de los servicios públicos postales a las prestaciones que constituyan servicio universal.

La propuesta de reforma de la imposición directa

En marzo de 2006 se aprobó el Proyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no residentes y sobre el Patrimonio, un texto que fue objeto de dictamen por este Consejo en fase de Anteproyecto[103] y que se encuentra en fase de tramitación parlamentaria. Este proyecto normativo que afecta sustancialmente al IRPF y al IS, se inscribe en el marco de una reforma fiscal más amplia que incluiría además una serie de medidas para la prevención del fraude fiscal[104], así como una revisión de la imposición medioambiental.

[103] Dictamen del CES 5/2006, sobre el Anteproyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no residentes y sobre el Patrimonio.

[104] En marzo de 2006 se aprobó el Proyecto de Ley de Medidas para la prevención del fraude fiscal que recoge en su mayor parte las medidas contenidas en el Plan de Prevención del Fraude Fiscal aprobado en febrero de 2005. Para una exposición detallada del mismo puede consultarse Memoria CES 2004.

La estimación del coste recaudatorio de la reforma, que asciende a 3.612 millones de euros, debe tomarse con las necesarias cautelas porque se basa en datos pasados y no tiene en cuenta que las propias modificaciones normativas que incorpora el Proyecto provocarán previsiblemente cambios en el comportamiento de los contribuyentes, con la consiguiente incidencia recaudatoria. Además, la reforma se lleva a cabo en la confianza de que este impacto inicial sobre los ingresos públicos se compense en el medio plazo como consecuencia de los efectos económicos inducidos por la rebaja fiscal. Por un lado, se espera que el aumento de la renta disponible derivado de la reforma aliente el consumo y la inversión y con ello la recaudación por impuestos indirectos. Asimismo, y más a largo plazo, la reducción de la «brecha fiscal» impulsaría el crecimiento y el empleo, ensanchándose también las bases imponibles de los impuestos directos y las cotizaciones sociales. Es decir, que este planteamiento descansa sobre expectativas de aceleración del crecimiento económico, contrariamente a las estimaciones oficiales que vaticinan una cierta desaceleración de la actividad en el medio plazo. Por otro lado, se desconoce en qué medida esta compensación a medio plazo de la rebaja fiscal sería atribuible al aumento de la inflación y, consiguientemente, de la progresividad en frío del IRPF.

El IRPF se convierte en impuesto dual

En lo que atañe específicamente a la reforma del IRPF, que entraña un coste recaudatorio estimado de 2.344 millones de euros, la principal novedad radica en la ruptura definitiva del modelo sintético de imposición sobre la renta, a través del establecimiento de un tipo de gravamen proporcional único, del 18 por 100, sobre las rentas procedentes del ahorro, al tiempo que se mantiene una tarifa progresiva, con sólo cuatro tramos y tipos mínimo y máximo del 24 y el 43 por 100, aplicable a las rentas del trabajo, de actividades económicas y profesionales y del capital inmobiliario. Este gravamen desigual de la renta en función de su origen puede tener implicaciones negativas desde el punto de vista de la equidad horizontal, en la medida en que la carga soportada por contribuyentes con idéntico nivel de renta difiera según sea el origen de la misma, y vertical, dado que las rentas menos gravadas, las del ahorro, se concentran en el grupo de contribuyentes de rentas más elevadas.

Se introducen medidas con sesgo redistributivo

Para compensar el efecto de este elemento sobre el potencial distributivo del impuesto, el Proyecto plantea una serie de reformas. En primer lugar, se amplía el alcance de la reducción por rendimientos

del trabajo y se extiende a las actividades económicas de menor dimensión, si bien es cierto que se limita la reducción por percepción de rendimientos irregulares. Por otro lado, aumentan las cuantías del mínimo personal y familiar, que se articula como una deducción en la cuota, en lugar de cómo reducción en la base, con lo que la cuantía del beneficio fiscal deja de guardar relación directa con el nivel de renta del contribuyente. Además, la reducción de tramos de la tarifa progresiva se traduce en una ampliación de los mismos, lo que implica una reducción del tipo medio soportado. La reducción del tipo máximo, en cambio, sólo beneficia a los trabajadores con mayor nivel de renta. Finalmente, el Proyecto limita el alcance de la reducción por aportaciones a planes de previsión social y la deducción por inversión en vivienda habitual, que benefician en mayor medida a los contribuyentes de mayores rentas (recuadro I-8).

La fiscalidad del ahorro se modifica sustancialmente

En cuanto al gravamen del ahorro, la aplicación, con independencia del periodo de generación, de un tipo único del 18 por 100 para dividendos, intereses, seguros y plusvalías, implica cambios notables respecto a la actual regulación.

En el caso de los dividendos desaparece su vinculación a la tarifa progresiva junto con el sistema corrector de la doble imposición, y a cambio se introduce una exención de 1.000 euros anuales, gravándose el resto al 18 por 100. Este cambio de régimen, que no está claro que implique una mejor fiscalidad, compromete el objetivo de neutralidad en el gravamen de las rentas del ahorro, en la medida en que, a diferencia del resto, los rendimientos procedentes de participación en beneficios soportarán una doble imposición, hecho que puede propiciar actuaciones financieras distorsionadoras por parte de las empresas con la finalidad de evitar el reparto de dividendos y eludir así la mayor carga fiscal.

Por su parte, los intereses de cuentas corrientes, depósitos, imposiciones y títulos de renta fija, pasarán de gravarse de acuerdo con la tarifa progresiva, en su integridad o parcialmente si se han generado durante más de dos años, a tributar indistintamente al 18 por 100. Las ganancias y pérdidas patrimoniales derivadas de transmisiones de fondos de inversión, valores cotizados o elementos patrimoniales, que tributaban a un 15 por 100, ven aumentar el tipo de gravamen al 18 por 100 y eliminados los coeficientes reductores en función de la antigüedad, aunque desaparece el plazo mínimo de un año para

RECUADRO I-8
PRINCIPALES NOVEDADES DEL IRPF

Renta gravable	**Exenciones nuevas**	•Indemnizaciones estatales y autonómicas compensatorias de la privación de libertad en los supuestos de la Ley 46/1977, de Amnistía. •Rentabilidad resultante de planes individuales de ahorro sistemáticos •Rendimientos del trabajo, hasta un límite, de minusválidos derivados de aportaciones a sistemas de previsión social y patrimonios protegidos. •Hasta 1.000 euros de dividendos y participaciones en beneficios.
	Rendimiento del trabajo	•Se incluyen las prestaciones de los nuevos instrumentos de previsión social. •Se elimina la reducción por rendimientos irregulares a las prestaciones en forma de capital de planes y seguros de previsión social y dependencia. •Se amplía la reducción por rendimientos del trabajo.
	Rendimiento del capital mobiliario	•Eliminación de las reducciones por rendimientos irregulares. •Eliminación de reducciones de rendimientos de ciertos contratos de seguro. •Desaparece la norma de integración de dividendos.
	Rendimiento del capital inmobiliario	•Se amplía el concepto de gastos deducibles y se permite deducir el exceso de gastos en los cuatro años siguientes.
	Rendimiento de actividades económicas	•Para calcular el volumen de exclusión en el método de estimación objetiva se sumarán los ingresos o el volumen de compras de los familiares. •Reducción equivalente a la de rendimientos del trabajo para contribuyentes con estructuras de producción sencillas.
	Ganancias y pérdidas patrimoniales	•Exención plusvalías por venta de vivienda por mayores de 65 o dependientes. •Eliminación de los coeficientes reductores por antigüedad.
Base liquidable	**Reducción por aportaciones a sistemas de previsión social**	•Se reduce a 8.000 euros el límite conjunto de la reducción, sin que pueda exceder del 30 por 100 de las rentas activas. •Para mayores de 50 años los límites son de 10.000 euros y el 50 por 100 de las rentas activas. •Dan derecho a reducción las aportaciones a sistemas de previsión empresarial y las primas de los seguros privados que cubran la gran dependencia.
Cuota íntegra	**Gravamen general**	•Se aplica a los rendimientos del trabajo, del capital inmobiliario, de actividades económicas, y a otras rentas excluidas de la renta del ahorro. •Se reducen los tramos de la escala progresiva de 5 a 4, y el tipo del 45 al 43 por 100.
	Gravamen del ahorro	•Se establece un tipo de gravamen único del 18 por 100 para la mayor parte de los rendimientos del capital mobiliario y las plusvalías, independiente del periodo de generación.
	Mínimo personal y familiar	•Aumentan las cuantías. •Tributa al 0 por 100 y opera como una deducción en la cuota.

RECUADRO I-8 *(Continuación)*
PRINCIPALES NOVEDADES DEL IRPF

Deducciones	**Inversión en vivienda habitual**	•Desaparecen porcentajes incrementados por utilización de financiación ajena.
	Doble imposición de dividendos	•Desaparece.
Gestión	**Obligación de declarar**	•Se eleva el límite de exoneración para rentas del trabajo en ciertos supuestos.
	Devolución rápida	•Se suprime este modelo de comunicación.
	Retenciones	•Se eleva del 15 al 18 por 100 para rentas del capital mobiliario, plusvalías, cursos o similares, actividades profesionales, arrendamientos de inmuebles urbanos y bienes muebles, negocios o minas, propiedad intelectual e industrial y prestación de asistencia técnica. •Se eleva del 20 al 24 por 100 para rentas derivadas de cesión de derechos de imagen. •Se introduce retención del 3 por 100 para rentas de ciertas actividades empresariales.

Fuente: Proyecto de Ley del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no residentes y sobre el Patrimonio.

beneficiarse del mismo y se prevé un régimen transitorio para evitar lesionar derechos adquiridos. En cuanto a los rendimientos procedentes de operaciones de capitalización, de contratos de seguros de vida o invalidez y de imposición de capitales, tributarán igualmente al 18 por 100 sin tener en cuenta el periodo de gestación, se suprimen los coeficientes de reducción en el rescate del capital único, y se modifica la regla de cálculo de las rentas vitalicias y temporales.

El carácter uniforme de la nueva fiscalidad del ahorro, al tiempo que evita el cálculo de rentabilidad fiscal en las decisiones de inversión financiera, parece abandonar el objetivo de fomento del ahorro a largo plazo y estimular, en cambio, la inversión a corto plazo que resulta especialmente favorecida por la reforma.

Por último, la reforma incorpora algunos cambios en los beneficios fiscales asociados a los usos de renta. Respecto a los incentivos ligados a la atención a situaciones de dependencia y envejecimiento, el Proyecto incluye entre las aportaciones que dan derecho a reducir la base imponible aquellas realizadas a los planes de previsión social empresarial y a los seguros privados que cubran el riesgo de gran

dependencia. En cambio, se acota el límite máximo conjunto de esta reducción, que no podrá ser superior a 8.000 euros[105] ni sobrepasar el 30 por 100 de la suma de los rendimientos netos del trabajo y de actividades económicas o, en el caso de los mayores de 50 años, ser superior a 10.000 euros o al 50 por 100 de las rentas activas. Adicionalmente, se regula un nuevo producto, el plan individual de ahorro sistemático, que tiene por objeto la constitución de una renta vitalicia para el caso de jubilación o de invalidez que estará fiscalmente exenta. Las aportaciones anuales y totales no podrán ser superiores a 8.000 y 240.000 euros, y deberán invertirse, durante un mínimo de diez años, en acciones o participaciones en instituciones de inversión colectiva o en seguros individuales de vida. En esta misma línea, se declaran exentas las plusvalías derivadas de la venta de la vivienda habitual por mayores de 65 años o personas en situación de gran dependencia.

La importancia de esta reforma, que va más allá del ámbito meramente fiscal, hubiera requerido una reflexión más profunda y meditada con los interlocutores sociales, en la medida en que afecta a decisiones de ahorro a largo plazo de los contribuyentes, empresas y trabajadores, cuyas expectativas demandan la garantía de estabilidad en la normativa fiscal aplicable.

En relación con la fiscalidad de la vivienda, desaparecen los porcentajes incrementados de deducción por utilización de financiación ajena para la inversión en vivienda habitual, una medida de la que se desconoce su impacto, en particular sobre los colectivos con menor nivel de renta. Por otro lado, y en atención a las especiales circunstancias de las personas discapacitadas, se establecen porcentajes incrementados de deducción para la inversión en obras e instalaciones de adecuación de viviendas necesarias para la accesibilidad y la comunicación sensorial de personas con minusvalía. Además, con el ánimo de fomentar el alquiler de viviendas se amplía el concepto de gastos deducibles de la renta de alquiler y en caso de rendimientos netos negativos se permite la deducción por el exceso de gasto en los cuatro ejercicios siguientes. En cambio, se echa de menos el establecimiento de alguna deducción dirigida a compensar los pagos que realizan los inquilinos sujetos a contrato de alquiler, que facilite la opción por esta fórmula a aquellos contribuyentes que, por su nivel de renta, no puedan acceder a una vivienda en propiedad.

[105] Este límite asciende a 24.250 euros en el caso de aportaciones a sistemas de previsión social constituidos a favor de personas con minusvalía.

Se rebaja el gravamen y se eliminan las deducciones del Impuesto sobre Sociedades

Por lo que respecta a la reforma del Impuesto sobre Sociedades, a la que se asocia un coste recaudatorio de, como mínimo, 1.635 millones de euros, los cambios fundamentales se circunscriben a la rebaja de los tipos de gravamen[106] en un punto porcentual anual durante el quinquenio 2007-2011, y a la eliminación gradual, a razón de un 20 por 100 anual durante idéntico periodo de tiempo, de las deducciones dirigidas a incentivar la realización de determinadas actividades[107], con excepción de la deducción por inversión en I+D+i que se mantendrá hasta 2011, aunque con una reducción anual del 3 por 100. Las empresas podrán optar entre aplicarse esta deducción o una nueva medida de carácter no fiscal consistente en la bonificación del 40 por 100 de las cuotas a la Seguridad Social del personal investigador que contraten. Además, los incentivos fiscales para actividades culturales se mantendrán hasta 2014. Más allá del debate sobre la eficiencia relativa de los incentivos fiscales, la eliminación de estos beneficios fiscales debiera ir acompañada de un compromiso gubernamental de impulso de políticas activas y programas de gasto dirigidos a apoyar las actividades empresariales que hasta ahora recibían un trato fiscal ventajoso, prestando especial atención en garantizar el acceso de las pymes. Otra modificación reseñable es la eliminación del régimen especial de las sociedades patrimoniales —sociedades de valores y de mera tenencia de bienes— a las que la legislación vigente somete a un tipo de gravamen general sobre los beneficios del 40 por 100, y del 15 por 100 sobre las plusvalías, que pasan a tributar por el régimen general del impuesto.

Estas modificaciones constituyen una primera fase de la reforma de este impuesto que habrá de completarse cuando se produzca la incorporación total de las Normas Internacionales de Contabilidad.

[106] Se reducen en cinco puntos porcentuales tanto el tipo general del 35 por 100, como el del sector de hidrocarburos, del 40 por 100, y el aplicable a las pymes, del 30 por 100.

[107] Se trata de las deducciones por actividades de investigación y desarrollo e innovación tecnológica, para el fomento de las tecnologías de la información y de la comunicación, por actividades de exportación, por inversiones en bienes de interés cultural o social, por inversiones medioambientales por gastos de formación profesional, por creación de empleo para trabajadores minusválidos, por reinversión de beneficios extraordinarios y por contribuciones a sistemas de previsión social o patrimonios protegidos. Asimismo, desaparecen la bonificación por actividades exportadoras de producciones cinematográficas o audiovisuales o de libros y las derivadas del régimen de apoyo a los acontecimientos de excepcional interés público regulado en la Ley 49/2002, de 23 de diciembre, de Régimen fiscal de las entidades sin fines lucrativos y de los incentivos fiscales al mecenazgo.

Por otro lado, el Proyecto de Ley de Medidas de prevención del fraude fiscal también contiene modificaciones del Impuesto sobre Sociedades, que en algunos casos son de gran calado, como la regulación de las operaciones vinculadas. A este respecto, en lugar de optar por la realización de reformas parciales dispersas en el tiempo y contenidas en diferentes normas, hubiera sido preferible acometer en el momento oportuno una reforma integral del impuesto con vocación de permanencia en el tiempo.

3.8. Investigación, desarrollo tecnológico e innovación

La innovación tecnológica comprende la introducción en el mercado de bienes y servicios nuevos, así como la mejora de los procesos productivos. Se trata, por tanto, de una actividad eminentemente empresarial que, sin embargo, requiere de la previa generación del conocimiento; es decir, del desarrollo sistemático de actividades creativas para incrementar el *stock* de conocimiento o para utilizarlo en nuevas aplicaciones, lo que se denomina investigación y desarrollo tecnológico (I+D). A largo plazo, por tanto, debe considerarse que forman parte del proceso de innovación desde la investigación científica desarrollada en los centros públicos hasta la inversión empresarial asociada a la introducción de nuevos productos, un conjunto de actividades que se ha dado en llamar I+D+i[108].

El progreso tecnológico, clave de la productividad

El progreso tecnológico constituye un factor clave del crecimiento económico a largo plazo. La generación y desarrollo de nuevas tecnologías permite, a partir de una determinada dotación de factores, reducir los costes de producción e incrementar la cantidad y calidad de los productos, además de generar significativos efectos beneficiosos sobre el total de la economía incidiendo de forma positiva sobre la productividad. Además, en el contexto de una creciente internacionalización de los mercados, lograr un aumento de la competitividad de las producciones nacionales compatible con incrementos salariales y del empleo exige desarrollar la capacidad tecno-

[108] La definición de estos conceptos y los criterios de medición aceptados internacionalmente se encuentran en OCDE, *Proposed Standard Practice for Surveys of Research and Experimental Development - Frascati Manual*, 2002; y OCDE, *The measurement of scientific and technological activities. Proposed Guidelines for Collecting and Interpreting Technological Innovation Data - Oslo Manual*, 2005.

lógica necesaria para introducir en el mercado bienes diferenciados de alto valor añadido.

Precisamente, la importancia económica de la innovación tecnológica ha llevado a los gobiernos de las principales economías desarrolladas, incluidas las teóricamente menos intervencionistas, a desarrollar importantes políticas públicas en este terreno. Se trata de actividades que exigen una gran inversión, difícilmente asumible para las pymes, los resultados son inciertos, los beneficios no son inmediatos y, además, resultan de difícil apropiación. Todo ello conduce a que la rentabilidad privada del gasto en I+D+i sea menor que la rentabilidad social y, por tanto, a que la provisión que realiza el mercado sea inferior a la deseable.

La capacidad innovadora de una economía depende del correcto funcionamiento de su sistema de I+D+i, es decir, de la eficaz interacción entre el conjunto de agentes e instituciones, públicos y privados, que contribuyen directa o indirectamente a la generación, difusión o aplicación del conocimiento al sistema productivo. En este sentido, el sistema de innovación español[109] descansa sobre cinco ejes. El sistema público de I+D, de carácter dual, incluye tanto a las universidades como a los organismos públicos de investigación, en particular al CSIC. Unas u otros se centran en la investigación básica y, en menor medida, en la investigación aplicada. Por su parte, las Administraciones públicas, tanto estatal como autonómicas, se encargan de diseñar planes estratégicos de fomento de la innovación, de regular los procesos innovadores y de articular ayudas financieras a través de subvenciones, préstamos blandos e incentivos fiscales. Las infraestructuras u organizaciones de apoyo, como los centros tecnológicos, los parques científicos y tecnológicos y las fundaciones universidad-empresa, se dirigen a propiciar y financiar transferencias de tecnología a las empresas, a proporcionar ayuda técnica a las empresas y a generar sinergias a través de la concentración geográfica y/o la cooperación de empresas entre sí y con centros públicos de I+D. Pero, en última instancia, son las empresas quienes se encargan, a partir de los recursos humanos, científicos y económicos que genera el conjunto de los agentes, de desarrollar las innovaciones de proceso y de producto. Adicionalmente, hay tres factores de entorno enormemente relevantes para el buen funcionamiento del sistema de I+D+i, como son el siste-

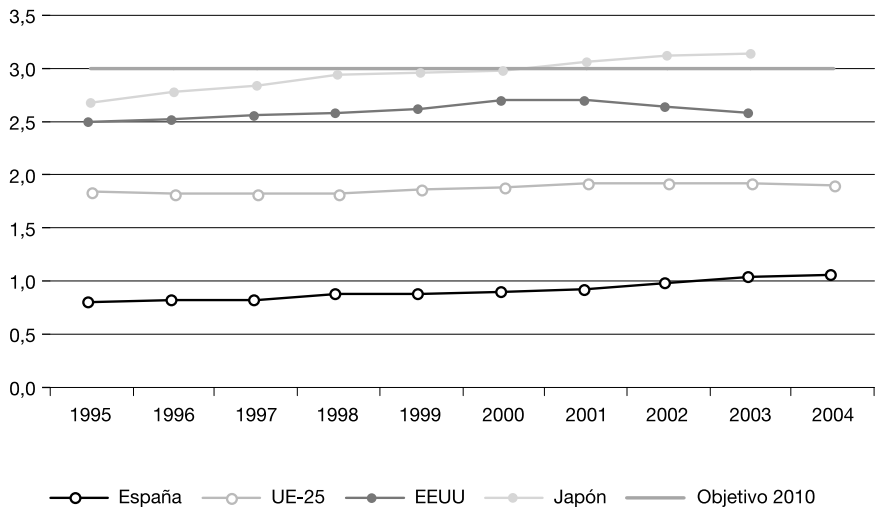
[109] Véase COTEC, *El sistema español de innovación: situación en 2004*.

ma educativo, el sistema financiero, particularmente el mercado de capital riesgo, y la cultura empresarial[110].

El sistema español de I+D+i presenta serias debilidades

Aunque el sistema español de innovación ha evolucionado de forma positiva en los últimos años, sigue marcado por un significativo retraso respecto a los países de nuestro entorno. El indicador que se utiliza con más frecuencia es el gasto realizado en I+D en porcentaje del PIB que, aunque constituye una medición de recursos y no de resultados, supone una primera aproximación al esfuerzo que las economías realizan en este terreno. En 2004, España se situaba en el 1,07 por 100, muy por debajo de la media de la Unión Europea de los veinticinco, que alcanzaba el 1,90 por 100, y a gran distancia tanto de Estados Unidos, que alcanzó en 2003 un nivel próximo al 3,0 por 100 fijado en la Estrategia de Lisboa como objetivo comunitario para 2010, como de Japón, que incluso superó este umbral (gráfico I-24).

GRÁFICO I-24
GASTO EN I+D EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 1995-2004 (En porcentaje del PIB)



Fuente: Eurostat.

[110] La situación del sistema educativo en España se aborda con detenimiento en Memoria CES, capítulo III, *infra*, y los aspectos relativos a la financiación empresarial y el espíritu emprendedor fueron tratados en el Informe del CES 5/2005, *El proceso de creación de empresas y el dinamismo empresarial*.

La batería de indicadores de innovación que elabora anualmente la Comisión Europea, en respuesta a la petición formulada en este sentido por el Consejo europeo de Lisboa de marzo de 2000, permite identificar de forma más detallada las debilidades del sistema español de innovación en comparación con el resto de los Estados miembros[111]. El estudio incluye 26 indicadores relevantes agrupados en cinco categorías, tres asociadas a los recursos del sistema y dos a los resultados que el mismo genera (gráfico I-25).

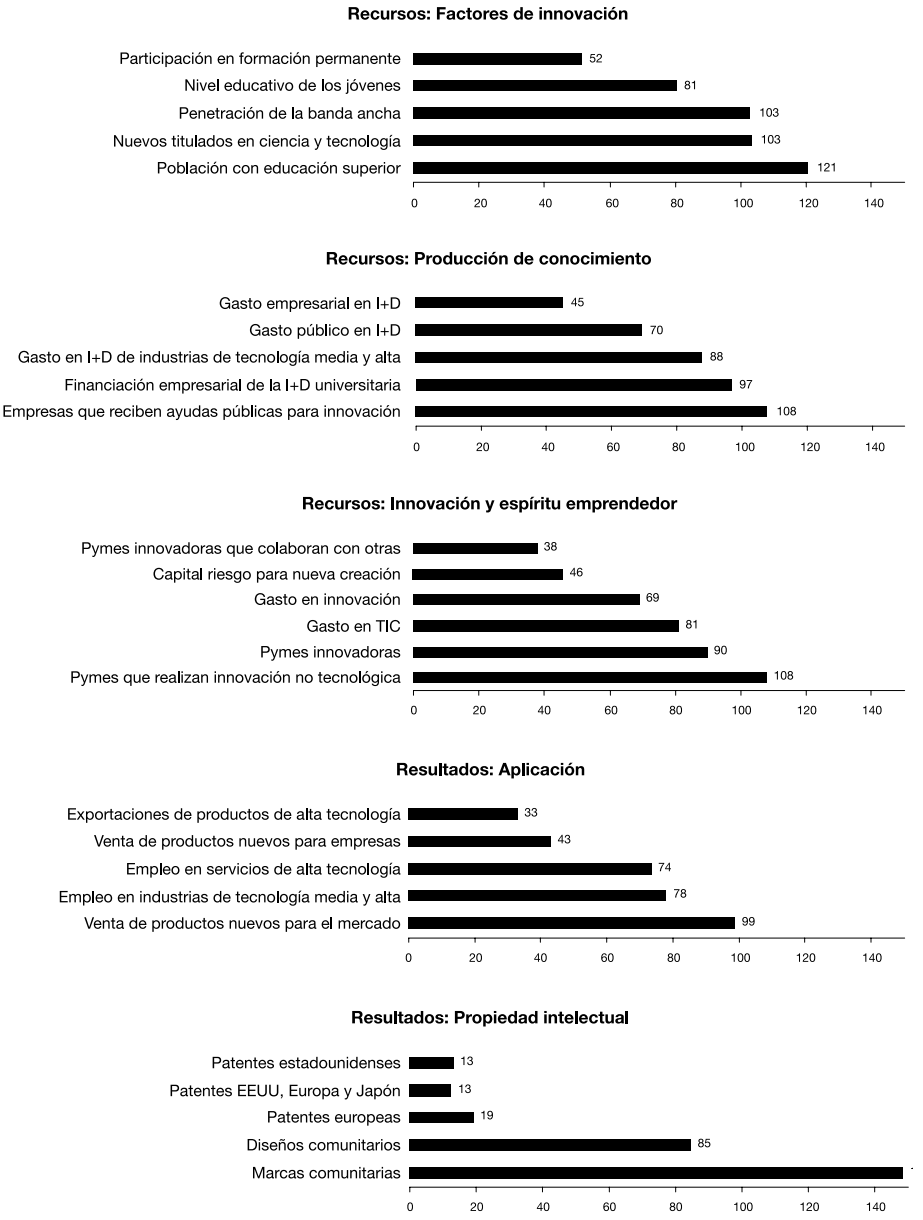
Por el lado de los recursos, España registra niveles inferiores a la media de la Unión Europea en aspectos clave relacionados con el capital humano, como el porcentaje de jóvenes con un nivel educativo al menos de secundaria o el grado de participación de la población adulta en programas de formación permanente, si bien cuenta con registros superiores a la media en lo que atañe a la población con educación superior y específicamente al número de licenciados en áreas de ciencia y tecnología, así como en relación al grado de penetración de la banda ancha. En cuanto al gasto en I+D, tanto público como, sobre todo, empresarial, los niveles de España son sensiblemente inferiores al promedio europeo, e inferior es también la proporción del gasto industrial realizado por los sectores de actividad de tecnología media y alta, no así el nivel de ayudas públicas a la I+D empresarial, ni la financiación empresarial de la I+D universitaria, que alcanzan cotas superiores a la media comunitaria. Por su parte, los indicadores relacionados con la innovación empresarial también evidencian un serio retraso, tanto en términos del menor gasto realizado en innovación, de la menor inversión en tecnologías de la información y la comunicación, como del reducido porcentaje de pymes que realizan innovación o que colaboran en proyectos, o del insuficiente desarrollo del mercado capital riesgo para las fases iniciales de los proyectos empresariales. En este terreno, únicamente el porcentaje de pymes que realizan innovación no tecnológica supera en España el promedio comunitario.

Si los recursos del sistema español de I+D+i se muestran insuficientes, los indicadores de resultados son, si cabe, más desalentadores. El peso de las exportaciones de productos de alta tecnología es en España del 5,7 por 100, frente al 18,2 por 100 que se registra por término medio en la Unión Europea, lo que refleja una escasa capa-

[111] Comisión Europea, *European Innovation Scoreboard 2005*.

GRÁFICO I-25

INDICADORES DE INNOVACIÓN DE ESPAÑA COMPARADOS CON LA UNIÓN EUROPEA (UE-25 = 100)



Fuente: Comisión Europea, *European Innovation Scoreboard 2005*.

cidad de las empresas españolas para comercializar los resultados de la investigación y la innovación tecnológica en los mercados internacionales. En el mismo sentido, el empleo en las industrias de tecnología media y alta y en los servicios de tecnología alta es netamente inferior en España, así como el peso de las ventas de productos nuevos destinados a empresas. Por último, y a pesar de los avances registrados en los últimos años, el número de patentes y diseños españoles continúa en niveles muy alejados de la media comunitaria.

En definitiva, el sistema de I+D+i español se encuentra claramente en peor situación que la media europea en relación con 19 de los 26 indicadores contemplados en el *European Scoreboard*, con un índice sintético de 0,3, claramente por debajo de la media de 0,42, que coloca al sistema de innovación español en el puesto número 16 de entre los 25 Estados miembros, en una posición similar al de Lituania y Eslovenia.

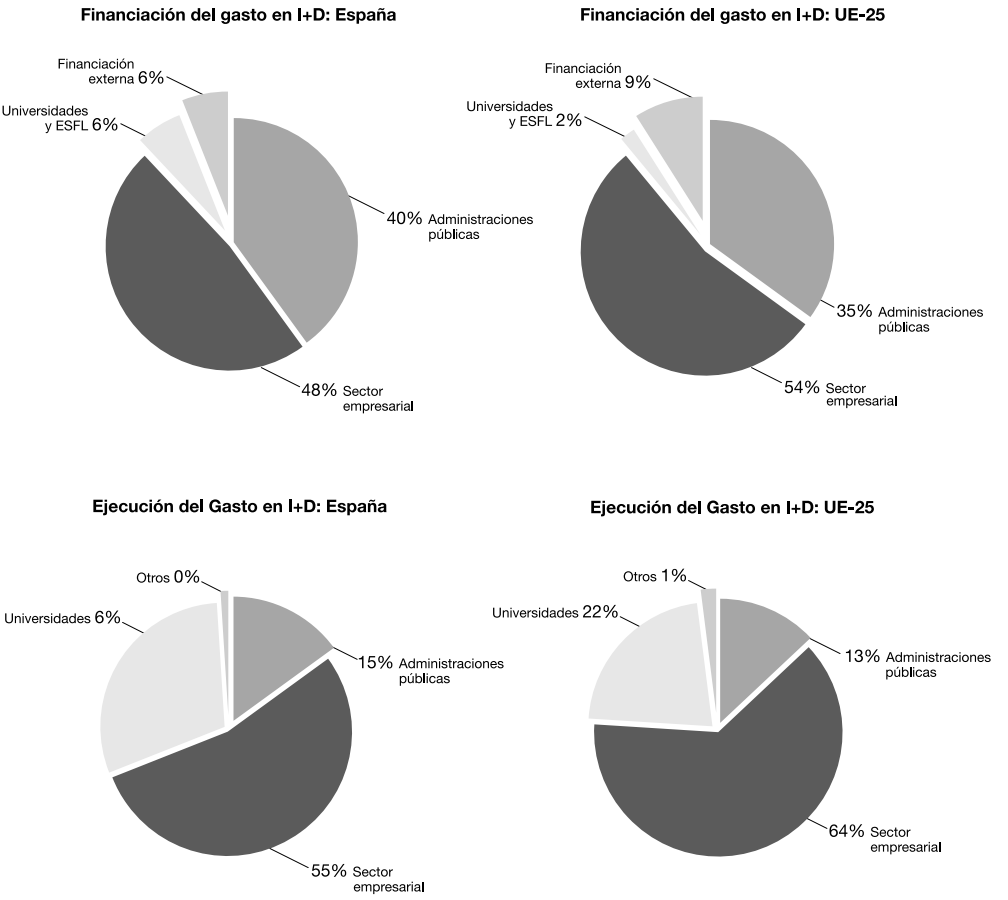
Inversión empresarial en I+D todavía insuficiente

La estructura institucional del esfuerzo en I+D también presenta en España pautas todavía alejadas de la Unión Europea. En particular, la implicación del sector empresarial en la inversión en I+D continúa siendo menor que en la Unión Europea. Por un lado, las empresas españolas financian el 48 por 100 del gasto en I+D, frente al 54 por 100 de media en la Unión Europea y lejos del 66 por 100 fijado como objetivo en la Estrategia de Lisboa. Por otro lado, ejecutan el 55 por 100 del mismo, mientras que, en promedio, el sector empresarial de la Unión Europea se encarga de realizar el 64 por 100 del gasto en I+D. A pesar del significativo incremento del gasto en I+D empresarial experimentado en los últimos años[112], el propio Programa Nacional de Reformas reconoce que el principal problema del Sistema Nacional de Innovación es el déficit tecnológico de las empresas, el escaso desarrollo de conocimiento propio y la falta de aprovechamiento por el sector privado del conocimiento que generan los centros públicos de investigación que, en cambio, concentran en España el 30 por 100 del gasto en I+D, frente al 22 por 100 de la Unión Europea. Por último, cabe mencionar que la financiación externa, que en la Unión Europea explica el 9 por 100 del gasto, se

[112] El incremento medio anual del gasto en I+D empresarial entre 1995 y 2004 se situó en el entorno del 12,0 por 100, por encima del incremento medio anual del PIB en términos monetarios durante el mismo periodo, que superó ligeramente el 7,0 por 100 (INE, *Estadística sobre actividades de I+D*).

GRÁFICO I-26

DISTRIBUCIÓN DEL GASTO EN I+D POR FUENTES DE FINANCIACIÓN Y SECTORES DE EJECUCIÓN EN ESPAÑA Y EN LA UE-25 EN 2003



Fuente: Eurostat para fuentes de financiación y OCDE, *Main Science and technology indicators: 2005/2 edition,* para sectores de ejecución.

reduce en España al 6 por 100, lo que evidencia la menor participación de agentes españoles en proyectos de investigación internacionales y, muy particularmente, en el Programa Marco Europeo de Investigación (gráfico I-26).

El gasto en I+D se concentra en cinco comunidades

Por otro lado, el gasto en I+D, tanto el total como el estrictamente empresarial, sigue presentando en España una elevada concentración geográfica. En 2004, el 51 por 100 del gasto total y el 57,1 por 100 del gasto empresarial se realizó en Madrid y Cataluña. Si a estas comunidades se suman el País Vasco, Valencia y Andalucía, estas cinco comunidades suman el 77,8 y el 81,3 por 100[113]. Esta concentración del gasto en I+D en pocas comunidades, significativamente superior a la concentración de la riqueza o de la población nacional, pone de manifiesto la necesidad de articular políticas de cohesión territorial y social que corrijan esta situación[114].

También la estructura sectorial del gasto empresarial en I+D difiere de la de nuestros socios comunitarios. Según los últimos datos del INE referidos al año 2004, la industria concentraba en España el 57,3 por 100 del gasto, frente al 66,0 por 100 de la Unión Europea, y las empresas de servicios realizaban el 40,1 por 100, un peso muy superior al 15,1 por 100 registrado de media en la Unión Europea. Dentro de la industria, los sectores de actividad que realizan más gasto en I+D, tienen más personal empleado en estas tareas y concentran un mayor número de empresas son el de fabricación de maquinaria y material de transporte, la industria química y, en menor medida, la industria agroalimentaria. En cuanto a los servicios, el mayor porcentaje de gasto en I+D corresponde a los servicios a empresas y, en particular, a las actividades informáticas y a los servicios de I+D (cuadro I-35).

Las empresas grandes invierten más en I+D+i

Otra característica de la innovación empresarial en España es que tiende a concentrarse en las empresas de mayor tamaño. En 2004, el 40,3 por 100 de las empresas de más de 250 empleados realizaron actividades innovadoras, incluyendo la inversión en I+D y en formación, interna o adquirida, la compra de maquinaria, equipos y software, y la introducción de innovaciones en el mercado, un porcentaje que se reduce al 20,4 por 100 en el caso de las empresas de menos de 250 trabajadores[115]. La innovación empresarial en España es inferior a la de los países competidores, como demuestra el escaso porcentaje de las pymes españolas que basan su ventaja competitiva en la tecnología, y

[113] INE, *Estadística sobre actividades de I+D*.

[114] Véase Dictamen del CES 9/2003, sobre el Borrador del V Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica para el periodo 2004-2007.

[115] INE, *Encuesta sobre innovación tecnológica en las empresas*.

CUADRO I-35

INDICADORES DE I+D EMPRESARIAL POR RAMAS DE ACTIVIDAD EN 2004: GASTO REALIZADO, PERSONAL EMPLEADO Y NÚMERO DE EMPRESAS IMPLICADAS(En porcentaje sobre el total)

Ramas de actividad	Gasto	Personal (*)	Número de empresas
Agricultura	**1,1**	**1,2**	**1,1**
Industria	**57,3**	**52,8**	**57,2**
Maquinaria, material de transporte	28,1	27,1	20,0
Industria química	14,2	10,0	7,6
Alimentación, bebidas y tabaco	3,0	2,8	6,5
Manufacturas metálicas	1,9	2,4	6,1
Caucho y materias plásticas	1,6	1,7	2,9
Productos minerales no metálicos	1,5	1,3	2,8
Metalurgia	1,4	1,1	1,3
Madera, papel, edición, artes gráficas	1,2	1,4	3,2
Industrias extractivas y petróleo	1,1	0,8	0,3
Industria textil	0,9	0,9	3,2
Industrias manufactureras diversas	0,9	1,4	2,5
Energía y agua	0,7	0,6	0,4
Reciclaje	0,2	0,1	0,3
Construcción	**1,4**	**1,9**	**5,2**
Servicios	**40,1**	**44,0**	**36,4**
Inmobiliarias, servicios a empresas	32,0	33,2	21,6
— Servicios de I+D	19,4	16,3	3,2
— Actividades informáticas y conexas	6,5	10,3	7,6
— Otros servicios a empresas	6,1	6,6	10,8
Correos y Telecomunicaciones	2,3	1,9	0,6
Comercio y hostelería	2,2	3,8	9,1
Intermediación financiera	1,4	1,5	1,4
Servicios públicos, sociales y colectivos	1,3	2,3	2,4
Transportes y almacenamiento	0,9	1,4	1,3
Total	**4.864.930****	**71.123**	**9.719**

(*) Equivalencia a jornada completa.
(**) Miles de euros.

Fuente. INE. *Estadística de I+D 2004.*

la falta de cultura innovadora, que puede constituir un importante obstáculo para la creación y la consolidación empresarial. A esta realidad se suman aspectos como la escasa colaboración en cuestiones tecnológicas entre la universidad y las empresas, el uso insuficiente de las tecnologías de la información y la comunicación como fuente potencial de innovación o las dificultades de financiación de nuevas empresas de base tecnológica; y todo ello contribuye a agravar el déficit innovador de las empresas españolas y, en particular, de las pymes[116].

[116] Véase Informe del CES 5/2005, *El proceso de creación de empresas y el dinamismo empresarial*.

En este contexto, cobran todo su sentido las políticas públicas de fomento de la innovación empresarial, tanto las dirigidas a mejorar la rentabilidad privada de la inversión en I+D+i a través de ayudas financieras —subvenciones, créditos blandos o incentivos fiscales—, como las medidas encaminadas a propiciar la transferencia de conocimiento del sistema público de I+D al tejido productivo, además de las políticas de entorno más horizontales, como la defensa de la competencia y la mejora del sistema educativo.

El Programa Ingenio 2010

Las medidas de fomento de la I+D+i de la Administración central se articulan en torno V Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica para el periodo 2004-2007, que fue dictaminado por este Consejo[117], y se financian con cargo de los Presupuestos Generales del Estado y de los Fondos estructurales de la Unión Europea. Además, con la idea de dar una respuesta prioritaria a los retos que tiene planteados el sistema español de innovación, en junio de 2005 se aprobó el Programa Ingenio 2010, en el que el Gobierno fija metas ambiciosas para esa fecha en materia de gasto en I+D, de implicación del sector privado y de inversión en TIC (cuadro I-36). Para lograr estos objetivos se prevé un incremento de los recursos públicos destinados a I+D, a razón de un 25 por 100 anual hasta alcanzar el 0,9 por 100 del PIB en 2010, y se plantea una serie de actuaciones públicas en torno a tres programas estratégicos, asociados a otras tantas debilidades del sistema español de I+D+i. Por un lado, el programa Consorcios Estratégicos Nacionales de Investigación Técnica (CÉNIT) se dirige a potenciar la colaboración público-privada en materia de I+D+i, tanto a través de proyectos conjuntos de investigación industrial (proyectos CÉNIT), como del incentivo a la contratación de investigadores por el sector privado (programa Torres-Quevedo), y de la constitución de una sociedad de capital riesgo, participada por el sector público y privado, con el fin de contribuir al desarrollo del mercado de capital riesgo invirtiendo en fondos privados de inversión en empresas tecnológicas de nueva creación (fondo de fondos). De otro lado, el programa CONSOLIDER tiene como objetivo prioritario incrementar la masa crítica y la exce-

[117] Dictamen del CES 9/2003, sobre el Borrador del V Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica para el periodo 2004-2007.

CUADRO I-36
OBJETIVOS DEL PLAN INGENIO 2010

	2004	2008	2010	2010 Lisboa
Gasto I+D / PIB	1,09	1,60	2,0	3,0
Financiación privada / total	48,0*	52,5	55,0	66,0
Gasto en TIC / PIB	4,8	6,40	7,0	—

* Dato correspondiente a 2003.

Fuente: Presidencia de Gobierno. Programa Ingenio 2010. 23 de junio de 2005.

lencia investigadora[118], mientras que el Plan AVANZA[119] persigue alcanzar la convergencia con la Unión Europea en el ámbito de la sociedad de la información.

Adicionalmente, el Programa Ingenio 2010, haciéndose eco de una de las principales carencias del Sistema español de I+D+i, prevé un nuevo mecanismo de evaluación continua y ex-post de los resultados de los programas, el Sistema Integral de Seguimiento y Evaluación (SISE).

Es necesario un sistema de evaluación de las políticas públicas

Precisamente, la ausencia de un sistema de evaluación sistemática de las políticas públicas en este terreno no permite conocer adecuadamente la eficacia relativa de los distintos instrumentos de intervención, aunque es posible formular algunas consideraciones generales. Respecto a las ayudas directas (subvenciones y créditos privilegiados) sólo parecen estar justificadas en la medida en que den lugar a inversión adicional por parte de las empresas, y no si se produce una

[118] El programa CONSOLIDER gira sobre cuatro ejes: 1) los proyectos CONSOLIDER, dirigidos a aumentar el tamaño medio de los grupos e incrementar la dotación financiera de las mejores líneas de investigación e impulsar la participación de los centros públicos de investigación en el Programa Marco Europeo; 2) los proyectos CIBER, para impulsar la investigación de excelencia en biomedicina y ciencias de la salud; 3) el Programa I^3, para incentivar la incorporación al sistema de investigadores españoles o extranjeros destacados, aliviar la carga docente de los mejores investigadores y extender la cobertura de la Seguridad Social a todos los investigadores; y 4) el Fondo Estratégico de Infraestructuras Científicas y Tecnológicas, para asegurar la disponibilidad de equipamientos científicos y tecnológicos, promover parques científicos y tecnológicos y crear infraestructuras estables que fomenten la colaboración público-privada.

[119] El Plan AVANZA consta de cuatro líneas estratégicas: ciudadanos, pymes, Administración electrónica y educación.

sustitución de financiación privada por financiación pública. Por otro lado, las empresas de mayor tamaño y de mayor intensidad tecnológica acceden con más facilidad a las ayudas y, además, con ellas se consigue incrementar la I+D en empresas que ya contaban con actividades de este tipo, más que propiciar el inicio de actividades de I+D+i.

La I+D militar tiene un peso considerable

Uno de los aspectos característicos del sistema de ciencia-tecnología español es el elevado peso que tiene el gasto en actividades de I+D militar en el conjunto del presupuesto de ciencia y tecnología, el 26 por 100 en los PGE para 2006, que se instrumenta en gran medida a través de créditos a empresas del sector de la defensa[120]. Tal y como observó el CES en 2003[121], la insuficiente transparencia en la adjudicación de estos créditos, al margen de convocatorias, órganos de evaluación y control de resultados, aconsejaría restringir su uso. Y, en todo caso, habría que dar cuenta precisa de todos los créditos concedidos, incluyendo a los destinatarios finales, los mecanismos utilizados en la adjudicación, los resultados obtenidos y la planificación de la devolución de los créditos a la Administración General del Estado.

Es necesario potenciar la transferencia tecnológica

Por otro lado, en España el desarrollo de mecanismos y organizaciones de interfaz que permitan transferir el conocimiento del sistema público al tejido productivo, que contribuyan a capacitar tecnológicamente a las empresas y que fomenten fórmulas cooperativas de innovación es todavía insuficiente. En este sentido, sería interesante instrumentar políticas dirigidas a la creación de parques científicos y tecnológicos, y a aumentar el tamaño de los centros tecnológicos existentes, así como la coordinación entre los mismos y las vías de colaboración con las universidades y los centros públicos de investigación.

En cualquier caso, el sector empresarial debería tener un papel protagonista en el análisis de las políticas de I+D+i y de sus resultados en relación con el objetivo de reforzar la dimensión innovadora del aparato productivo industrial y de servicios, y opinar

[120] En 2004 sólo Estados Unidos, Reino Unido y Francia destinaron a defensa un porcentaje del gasto público en I+D superior al de España. OCDE, *Main Science and Technology Indicators*, Volumen 2005/2.

[121] Dictamen del CES 9/2003, sobre el Borrador del V Plan Nacional de Investigación, Desarrollo e Innovación Tecnológica para el periodo 2004-2007.

sobre la eficacia relativa de los instrumentos puestos a su disposición y sobre las causas de la falta de utilización de los mismos en algunos casos. Aunque, con independencia de las políticas públicas que se arbitren, para que exista una posibilidad real de avance tecnológico es preciso mantener el crecimiento sostenido del esfuerzo empresarial en I+D+i, que como se ha señalado ha sido muy importante en los últimos años, con objetivos propios y alto nivel de autofinanciación.

3.9. El patrón de crecimiento de la economía española

La pertenencia a la UEM, factor clave del crecimiento sostenido

El proceso de crecimiento ininterrumpido de la economía española durante los últimos doce años, comparativamente más intenso que el registrado en las principales economías europeas, está fuertemente ligado al escenario de estabilidad macroeconómica derivado de los procesos de convergencia con economías más estables y de mayor nivel de renta y de integración en la Unión Económica y Monetaria, y a la consiguiente generación de un clima de confianza entre los agentes económicos. Los logros en materia de consolidación presupuestaria, los flujos de fondos europeos y, sobre todo, la reducción y persistencia de los tipos de interés en niveles bajos han operado como factores expansivos de la demanda. Además, por el lado de la oferta, el proceso de crecimiento ha sido alentado por factores como la credibilidad alcanzada en materia de control de la inflación, el diálogo entre los agentes sociales sensible a la moderación de los costes laborales y orientado a la creación de empleo, así como el notable incremento de la población asociado a la llegada de inmigrantes.

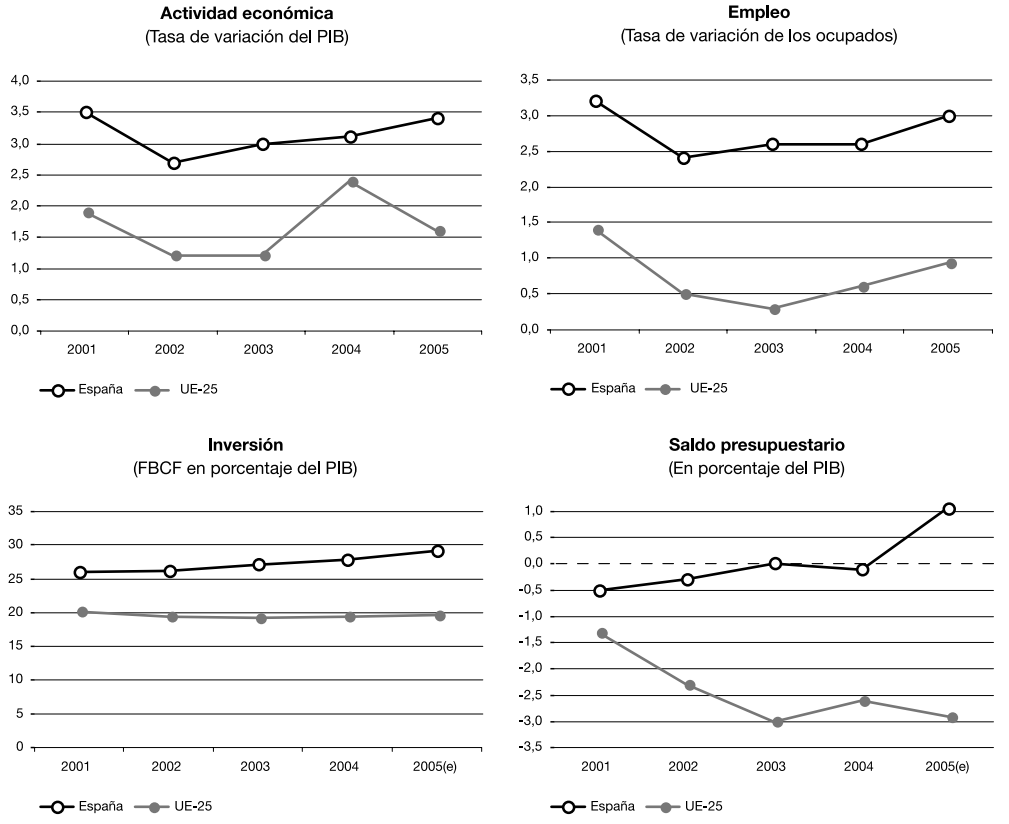
El crecimiento se basa en el empleo, la construcción y el endeudamiento del sector privado

Este proceso de crecimiento sostenido, y diferencial respecto a los países de nuestro entorno, se ha basado en una intensa creación de empleo, también por encima del promedio de la Unión Europea, cimentada en incrementos de la población activa derivados de los flujos migratorios y, en menor medida, de la progresiva incorporación de la mujer al mercado de trabajo. Este dinamismo del empleo está muy asociado a la fortaleza creciente de sectores intensivos en mano de obra poco cualificada, como la construcción y los servicios —frente a la atonía de la producción industrial—, con porcentajes de empleo temporal muy superiores al promedio europeo y creciente segmentación. Por su parte, la gran fortaleza relativa de la demanda agregada presenta una composición sesgada hacia el consumo y la inversión en construcción de empresas y

familias, y se apoya en crecientes niveles de endeudamiento de estos dos sectores. El excesivo endeudamiento es particularmente preocupante en el caso de los hogares porque se encuentra estrechamente vinculado, además de con el crecimiento del número de hogares, en gran medida explicado por la inmigración, con factores como la creación de empleo, el efecto riqueza asociado a la constante revalorización de los activos inmobiliarios y las ventajosas condiciones de crédito, que de deteriorarse podrían originar una corrección notable del gasto agregado, además de dificultades en las familias con menores niveles de renta y riqueza, que son las que soportan una mayor carga financiera.

GRÁFICO I-27

ALGUNAS FORTALEZAS RELATIVAS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA, 2001-2005



(e) Estimaciones.
Fuente: Eurostat.

Déficit exterior creciente, principal síntoma de debilidad

Precisamente, el exceso de demanda interna sobre la oferta interior tiene su reflejo en el creciente déficit comercial y en la ampliación de las necesidades de financiación externa del país, lo que constituye quizás el principal desequilibrio de la economía española.

Por un lado, se observa una tendencia muy dinámica de las importaciones que han mostrado una elevada elasticidad renta a medida que aumentaba el nivel de actividad de la economía española, tanto de productos energéticos y de maquinaria y bienes de equipo, como también, de forma creciente, de bienes de consumo no asociados a los requerimientos de la actividad productiva. La creciente penetración de productos importados, además de responder al dinamismo de la demanda, puede estar reflejando una pérdida de competitividad y de cuota de mercado interior de las producciones nacionales en determinados sectores.

Por otro lado, las exportaciones muestran una marcada desaceleración en los últimos años, los índices de competitividad-precio empeoran y los productos españoles presentan una tendencia a perder cuota de mercado a medida que se expanden los mercados internacionales. Este comportamiento se asocia a dos factores externos, como son el estancamiento de las grandes economías europeas, principal destino de los productos españoles, y la tendencia a la apreciación del euro. Además, y en el plano interno, el mantenimiento de un significativo diferencial de inflación con la Unión Europea compromete el potencial competitivo de los bienes y servicios españoles, al tiempo que presiona a la baja los márgenes de beneficios de las empresas exportadoras. Por último, un elemento de tipo estructural que puede estar debilitando la capacidad exportadora de la economía española. Es su patrón de especialización en sectores y productos de tecnología media o baja y de escaso valor añadido, y la dificultad de competir con países con pautas de especialización similares, como los nuevos Estados miembros de la Unión Europea, que, en cambio, cuentan con mayores ventajas en términos de costes laborales.

Así pues, la reducción de la inflación, a través de reformas que promuevan la competencia en los mercados con insuficiencias en este terreno y, a medio plazo, la alteración del patrón de especialización comercial, aumentando el peso de las exportaciones de bienes

de alta tecnología y gamas altas y diversificando los mercados de destino, se muestran como vías para fortalecer las exportaciones.

El déficit comercial refleja la escasez de ahorro interno para financiar la inversión productiva y residencial, cuyo nivel agregado en términos de PIB se sitúa muy por encima del promedio de la Unión Europea, en consonancia con los crecientes niveles de endeudamiento de los hogares y las empresas. Por el momento, la financiación internacional del déficit comercial no constituye un problema, mientras se mantenga la ausencia de restricciones financieras en la Eurozona y los tipos de interés permanezcan en niveles reducidos. No obstante, algunos cambios estructurales, como el deterioro del tradicional superávit de la balanza de servicios, el creciente déficit de las balanzas de transferencias y de capital, debido tanto al aumento de las remesas de los inmigrantes como a la reducción progresiva del saldo financiero con la Unión Europea, junto con los flujos decrecientes de inversión extranjera directa, indican una recomposición de la financiación externa hacia la inversión en cartera.

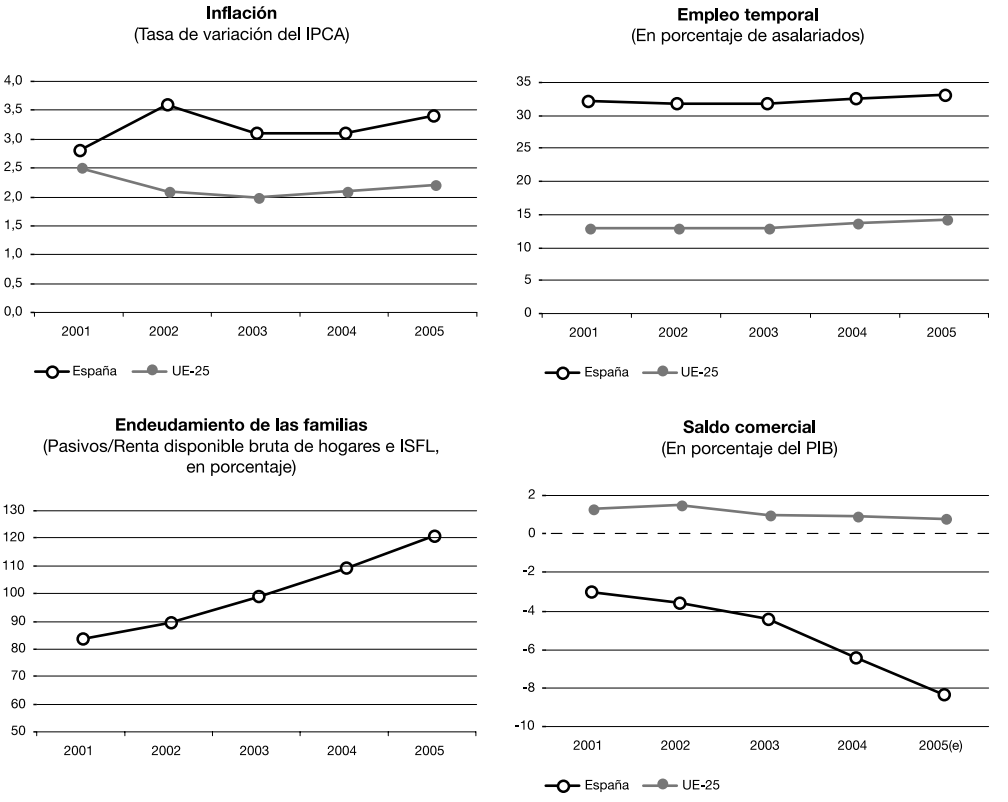
Problemas de competitividad estructural de la economía española

En todo caso, la debilidad creciente de las exportaciones y la falta de dinamismo del sector industrial evidencian una insuficiente competitividad estructural de la economía española, que se manifiesta en serias carencias en comparación con la Unión Europea, tanto en materia de inversión en I+D+i y penetración de nuevas tecnologías, como en algunos aspectos de la educación y la formación profesional. Asimismo, parece necesario mejorar el entorno institucional y económico, a través de la modernización de la administración, de la simplificación de los procedimientos, de la mejora de la calidad de los servicios públicos, de la eliminación de obstáculos a la competencia, de la mejora de la regulación sectorial y del fomento del espíritu emprendedor[122].

De hecho, si a lo largo del ciclo alcista de los últimos años se ha producido una continua aproximación de los niveles de producto per cápita de España respecto al promedio de la Unión Europea, no es menos cierto que la misma ha ido acompañada desde 2003 de un deterioro constante, en términos relativos, de la productividad aparente del factor trabajo.

[122] Véase Informe del CES 5/2005, *El proceso de creación de empresas y el dinamismo empresarial*.

GRÁFICO I-28
ALGUNAS DEBILIDADES RELATIVAS DE LA ECONOMÍA ESPAÑOLA

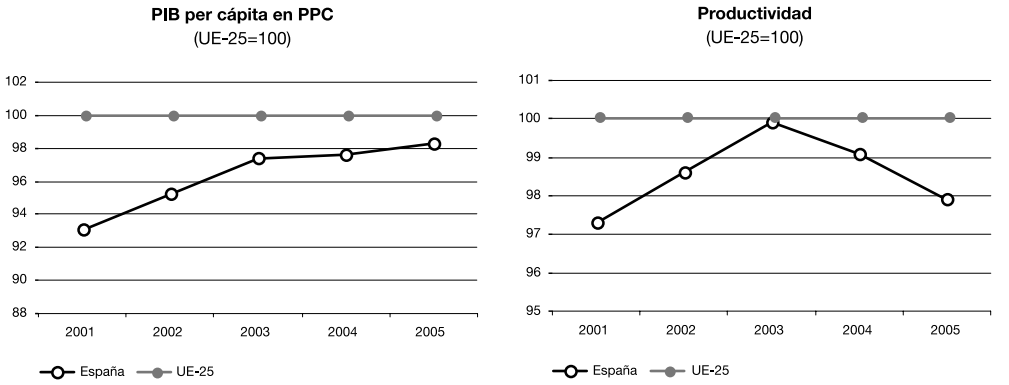


Fuente: Eurostat. (INE y Banco de España para el endeudamiento de las familias).

A largo plazo, este patrón de crecimiento basado en el aumento del empleo poco cualificado de carácter temporal, no parece sostenible debido al carácter limitado del factor demográfico, por lo que para lograr ulteriores avances en la convergencia real sería preciso revertir la tendencia al debilitamiento progresivo de la productividad a través del aumento de la dotación de capital físico y, sobre todo, del incremento y mejora del capital tecnológico y humano de la economía, en línea con la orientación del Programa Nacional de Reformas. La mejora de la productividad permitiría además aumentar la

GRÁFICO I-29

PIB PER CÁPITA Y PRODUCTIVIDAD DE ESPAÑA EN COMPARACIÓN CON LA UE-25, 2001-2005.



Fuente: Eurostat.

competitividad internacional de nuestras producciones sin necesidad de reducir los costes laborales o los márgenes de beneficios.

Finalmente, y en relación con el patrón distributivo de este modelo de crecimiento, el excedente bruto de explotación viene aumentando a tasas más altas que la remuneración de asalariados lo que, unido al incremento significativo de este colectivo, indica que se viene produciendo una contención sostenida de los salarios que, además, en una tercera parte están ligados a contratos temporales. En el mismo sentido, la caída constante de los costes laborales unitarios reales indica un aumento sostenido de los márgenes de beneficios. De otro lado, la última encuesta de condiciones de vida constata que, a pesar del efecto corrector de la acción pública, en 2004 una quinta parte de la población vivía por debajo del umbral relativo de pobreza, un resultado peor que el de 2001, que sugiere también que los frutos del crecimiento no se distribuyen uniformemente entre la población.

CAPÍTULO II

MERCADO DE TRABAJO, POLÍTICAS DE EMPLEO Y RELACIONES LABORALES

El mercado de trabajo español volvió a ofrecer en 2005, sustentado en el mayor ritmo de crecimiento económico, el mejor resultado en creación de empleo de la Unión Europea y uno de los mejores en reducción del paro. Pero, cada vez más, preocupan los límites de este «modelo español». Límites que asoman, en el terreno del empleo, en el mayor dinamismo de actividades con menor potencial para el crecimiento de la productividad, y en la estrecha relación que guarda ese dinamismo, aunque no en todas ellas, con el nuevo repunte de la excesiva temporalidad que soporta el mercado de trabajo y con la fuerza creciente de la mano de obra inmigrante.

Es difícil exagerar la importancia de este último aspecto, porque la inmigración es, sin duda, un factor central en el cambio sustantivo que se observa en el panorama del mercado de trabajo español en el último quinquenio. Y es obligado destacar, a tal respecto, el balance del denominado proceso de normalización extraordinaria de trabajadores extranjeros que tuvo lugar en 2005. Las cifras obtenidas, que arrojan más de medio millón de entradas en la afiliación, permiten calificar de positivo ese proceso. Pero se trata de un balance a corto plazo, que habrá que revisar con mayor perspectiva porque, como indicó el Informe del CES 2/2004, *Inmigración y mercado de trabajo en España,* y como se recogió en el proceso de diálogo social que culminó en el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, la inmigración requiere un tratamiento integral y a largo plazo donde no sólo se dé solución a situaciones excepcionales de irregu-

laridad sino donde, sobre todo, se fomenten y se ordenen los flujos regulares de trabajadores extranjeros en atención a las necesidades del mercado de trabajo.

La preocupación por esos límites y problemas en el modelo de crecimiento configura con nitidez el fomento de la innovación y la mejora de la formación del capital humano como los elementos básicos para el impulso de la productividad y la competitividad de la economía. Y obliga a examinar, con esta luz, las políticas activas llevadas a cabo, naturalmente, además, en el marco reformado de la Estrategia de Lisboa y en el nuevo instrumento diseñado para su relanzamiento, el Programa Nacional de Reformas. Aunque hay pocas novedades en cuanto a los resultados, en 2005 se han impulsado algunas iniciativas en el terreno institucional —en no pocos casos procedentes del diálogo social— que conviene reseñar para seguir, en futuras ediciones de esta Memoria, los datos que vayan dando cuenta de sus efectos reales. Un avance en este campo es el que cabe esperar a partir de la implantación en 2005 del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo, no sólo de cara a superar las carencias de información sobre los movimientos en el mercado de trabajo ocasionadas por la descentralización de la intermediación laboral pública, sino, asimismo, como oportunidad para impulsar una evaluación continuada y sistemática de los efectos de las políticas activas, que representa una asignatura pendiente.

No puede olvidarse, por otra parte, que el mercado de trabajo español discurre, desde una perspectiva institucional, dentro del marco básico representado por el Estatuto de los Trabajadores, de cuya aprobación se cumplieron veinticinco años en marzo de 2005. Las numerosas reformas acometidas en el texto del Estatuto en estos años, que han alcanzado prácticamente a todas las instituciones por él reguladas, no han impedido que cumpla un importante papel de primera referencia normativa para las relaciones individuales y colectivas de trabajo que, en sus líneas esenciales, ha dotado a las mismas de un marco de estabilidad. En el plano de la relación laboral individual, específicamente, la norma estatutaria ha constituido una ley básica del contrato de trabajo que, a partir de sucesivas adaptaciones a una cambiante realidad, desde la óptica cada vez más protagonista del empleo, ha tratado de dar cabida a nuevas y complejas tendencias en las formas de organizar la prestación de trabajo por cuenta y dependencia ajenas.

Precisamente, la necesidad de adoptar medidas que refuercen la creación de empleo de los últimos años y que afronten algunos de los principales problemas que arrastra aquél, como la alta temporalidad, ha conferido un importante protagonismo al diálogo social, como instrumento de legitimidad y eficacia social de las reformas, desde la firma de la Declaración para el Diálogo Social en julio de 2004. La importancia de los objetivos planteados y el compromiso de los agentes sociales y del Gobierno llevaron a la firma, en el mes de mayo de 2006, tras muchos meses de negociación, del Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo, que, al igual que la reforma acometida en 1997, asimismo por amplio consenso, busca la consecución de importantes resultados en términos de creación de empleo estable. La relevancia que ha adquirido el diálogo social quedó de manifiesto, anteriormente, en la firma del Acuerdo para crear un sistema de atención a las situaciones de dependencia, aspecto crucial para progresar en objetivos de desarrollo y cohesión social.

Asimismo, el diálogo social bipartito llevado a cabo por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de ámbito estatal, CCOO y UGT, y CEOE y CEPYME, había dado un nuevo paso como instrumento para contribuir a que, desde la negociación colectiva, se impulse la mejora del empleo y de la competitividad empresarial, aportando una señal de estabilidad y confianza. En este contexto, los convenios colectivos continuaron un año más una pauta de moderación salarial, dentro de las orientaciones del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2005.

A los diez años de ser aprobada la Ley de Prevención de riesgos laborales, el mercado de trabajo sigue presentando una elevada siniestralidad, pese a la mejora relativa registrada en los últimos años. La Ley supuso una indudable modernización del marco de instrumentos, derechos y obligaciones, necesario para acometer una política eficaz de lucha contra esta realidad. A lo largo de sus diez años de vigencia, en los que se han desarrollado sus principales reglamentos de aplicación y en los que ha experimentado importantes reformas y adaptaciones, se ha avanzado en la incorporación de la cultura preventiva en las empresas, y se ha profundizado, desde el diálogo social, en medidas e instrumentos para mejorar la seguridad y la salud en el trabajo, de lo que son muestra los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo sobre prevención de riesgos laborales en los últimos años. Con todo, la siniestralidad

laboral, especialmente en sus formas más graves, continúa siendo una de las principales asignaturas pendientes, que seguirá demandando en los próximos años un importante esfuerzo de las instituciones, los agentes sociales, las empresas y los trabajadores, en la aplicación de las normas y de planes estratégicos de actuación en distintos ámbitos.

1. MERCADO DE TRABAJO

Antes de iniciar el estudio del empleo en el año 2005 es necesario, de nuevo, atender a la presencia de toda una serie de cambios introducidos en las principales fuentes estadísticas que sustentan su cuantificación. A tal fin se dedicará el primer apartado de este epígrafe, del que cabe adelantar varias conclusiones.

En primer lugar, las modificaciones introducidas en la Encuesta de Población Activa (EPA) en 2004 y en 2005 contribuyen a que ésta refleje mejor la realidad del mercado de trabajo español; pero, dado el cambio en su metodología, las cifras concretas sobre su evolución entre 2004 y 2005 deben tomarse como aproximaciones.

La inmigración, factor de cambio

En segundo lugar, es preciso subrayar que la inmigración está en el origen de algunos de los principales cambios en los datos. La inmigración ha cambiado sustancialmente el panorama del mercado de trabajo español en el último quinquenio, primero en la realidad y ahora ya también en las cifras; pero, además, en la medida en que la población inmigrante muestre mayor movilidad en ese mercado, tales cifras variarán más acusadamente a corto plazo, y habrá que interpretar de otra forma datos que en el pasado podían expresar el inicio de un cambio de tendencia de uno u otro signo.

En tercer lugar, hay que recordar que en 2005 tuvo lugar la implantación del denominado Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE). La descentralización de la intermediación laboral pública había provocado una carencia notable de información ajustada sobre los movimientos en el mercado de trabajo, y es de esperar que el SISPE suponga la superación efectiva de esa carencia. Pero también aquí hay razones para aconsejar cierta cautela a la hora de interpretar las primeras cifras que ya está ofreciendo.

Una vez discutido el efecto de todos esos cambios, los siguientes epígrafes se dedicarán, como es habitual, al estudio del mercado de trabajo en 2005, procurando ofrecer referencias comparativas con la Unión Europea y atendiendo a los distintos perfiles territoriales, sectoriales, profesionales y personales que muestran el empleo y el paro. Entre esos últimos, se introduce definitivamente la nacionalidad, pues la inmigración constituye ya un grupo tan básico como el sexo o la edad a la hora de caracterizar los perfiles personales de la población activa en España.

Finalmente, y como es también habitual, se estudiarán, fundamentalmente a través de la información sobre contratación registrada, los flujos laborales en 2005, pero reservando la discusión sobre los resultados de la política de fomento de contratación indefinida al capítulo II-2, en el marco general de las políticas de empleo.

1.1. Cambios en los datos

En 2005 se efectuó un triple cambio (recuadro II-1) en la EPA, principal fuente de datos sobre el mercado de trabajo en España. El primero, extensamente tratado en la anterior edición de esta Memoria, consistió en acomodar la Encuesta a las nuevas proyecciones de la población española que se derivaban tanto del Censo de 2001 como de los datos que del último quinquenio venía arrojando el Padrón continuo. Fruto de ello fue una serie retrospectiva con los nuevos resultados detallados de la EPA para el periodo 1996-2004, que cambiaron sustancialmente la lectura de la evolución del mercado de trabajo entre esos años. Los otros dos cambios, que se sumaban al anterior pero sólo afectarían a los datos a partir del primer trimestre de 2005, consistían en un nuevo cuestionario (en el que se recogían seis nuevas variables en cumplimiento de la normativa comunitaria y se modificaban muchas otras para una mayor neutralidad de los resultados) y un nuevo sistema de recogida de la información en los hogares de la muestra. Asimismo, la propia muestra recoge a partir de entonces la actualización derivada de la base poblacional según la estructura de población aportada por el Censo de 2001.

Repercusiones de la nueva EPA

Para ajustar el efecto de estos dos últimos cambios, el Instituto Nacional de Estadística (INE) realizó en el primer trimestre de 2005

RECUADRO II-1

CAMBIOS EN LA ENCUESTA DE POBLACIÓN ACTIVA 2005

MOTIVOS

1. **Adecuarse a nueva realidad demográfica y laboral**
   Debida especialmente al aumento en el volumen de población extranjera residente

2. **Nueva normativa. Eurostat. Reglamento 2257/2003, del Parlamento y del Consejo**
   Seis nuevas variables para: mejorar definición de ocupado y características empleo principal, aumentar capacidad evaluación sobre los SPE, mejorar información sobre conciliación vida laboral y familiar.

3. **Mejorar recogida de información**
   Reducir tasas de no respuesta.
   Asegurar captación de situaciones especiales (empleos de muy corta duración/de jornada muy reducida). Evitar preguntas interpretables y/o con posible «efecto entrevistador».

CAMBIOS

1. **Actualización base poblacional. Con Censo 2001 y Padrón Continuo**
   Revisión cifras de población: retrospectiva 1996-2004 y aplicación desde 2004.
   Cambio en factores de elevación: mejor reflejo peso específico extranjeros en algunos sectores, profesiones, territorios...

2. **Nuevas variables y sistema de submuestras**
   Nuevas variables Eurostat:
   a. Si en su empleo principal supervisa las tareas de otros trabajadores.
   b. Si tiene un contrato con una ETT (ya lo incluía la EPA española).
   c. Papel de los SPE en la obtención de su trabajo principal actual.
   d. Caracterización horas extraordinarias y si son o no pagadas.
   e. Existencia o carencia de servicios de cuidado a personas dependientes.
   f. Percepción o no del salario en caso de ausencia prolongada del trabajo.
   (pregunta opcional adicional: cuantía del salario en caso trabajador por cuenta ajena)
   Sistema de submuestras:
   Las familias permanecen 6 trimestres en la muestra y las entrevistas son excesivamente largas.
   Para reducir su duración se dividen las preguntas en «núcleo» (en todos los trimestres) y «estructurales» (anualmente). «núcleo» + «estructurales» = cuestionario extenso. Sólo se aplica en la primera entrevista a la familia.
   «núcleo» = cuestionario reducido. Se aplica en las cinco ulteriores entrevistas.

3. **Modernización método recogida información**
   Cambios en el cuestionario:
   Preguntas más fácilmente comprensibles por el entrevistado (reducen variabilidad aportada por los entrevistadores). Más preguntas (nuevas variables y transformación una pregunta compleja en varias simples).
   Estandarización del método de entrevistas con sistema CATI *(computer assisted telephone interview):*
   Actualmente la segunda y sucesivas entrevistas ya se realizan en la mayoría de los casos por teléfono. El nuevo sistema permite seguir las entrevistas cuando se están haciendo, valorando la manera en que se realizan. Base de datos de hogares asignados a cada entrevistador (con preferencias de cada hogar sobre horas/tipo entrevistas/etc.) para programar trabajo de campo y reducir incidencias.
   Primera entrevista seguirá siendo mediante visita. Sucesivas, por teléfono (salvo hogar prefiera visita/no tenga teléfono).

Fuente: Elaboración propia a partir de INE, *Encuesta de Población Activa 2005, Cifras INE* 1/2005, marzo 2005 [www.ine.es/revistas/cifraine/0105.pdf].

una «encuesta testigo» en paralelo a la nueva EPA, con el cuestionario y el procedimiento de recogida de información antiguos, de forma que fuese posible calcular la diferencia entre los resultados procedentes de la nueva encuesta y los de la «testigo» correspondientes a dicho trimestre y aislar, así, la repercusión del cambio estadístico de la variación originada por el mercado de trabajo.

De nuevo el cambio estadístico resultó tener un efecto muy considerable. Con las mejoras introducidas, la EPA dibuja una estructura diferente del empleo en algunos aspectos (cuadro II-1) y, en especial, en dos de ellos: el peso del trabajo a tiempo parcial y la tasa de temporalidad. La tasa de temporalidad en el primer trimestre de 2005 habría sido, con la nueva encuesta, un 31,9 por 100, 0,2 puntos más que en el primer trimestre de 2004, mientras que con la encuesta «testigo» habría sido un 32,8 por 100. De igual forma, la comparación entre los datos nuevos y los de la encuesta «testigo» en el primer trimestre de 2005 arrojaría 380.000 personas más en el volumen de empleo a tiempo parcial en España. Y así, este tipo de jornada

CUADRO II-1

EFECTO DE LA IMPLANTACIÓN DE LA EPA 2005 EN ALGUNAS VARIABLES BÁSICAS (Primer trimestre, miles de personas)

VARIABLES	EPA Publicada	EPA Testigo	Diferencia
Empleo total	**18.492,7**	**18.360,7**	**132,0**
Ocupados por sexo			
Varones	11.162,9	11.123,8	39,1
Mujeres	7.329,8	7.236,8	92,9
Ocupados por situación profesional			
Trabajadores por cuenta propia	3.485,8	3.238,2	247,6
Asalariados	14.977,0	15.053,8	–76,8
— Con contrato indefinido	10.202,7	10.122,4	80,3
— Con contrato temporal	4.774,2	4.931,4	–157,2
Otros	29,9	68,7	–38,8
Ocupados por tipo de jornada			
Empleo a tiempo completo	16.066,2	16.314,6	–248,4
Varones	10.630,4	10.707,1	–76,7
Mujeres	5.435,8	5.607,4	–171,6
Empleo a tiempo parcial	2.426,4	2.046,1	380,4
Varones	532,5	416,7	115,8
Mujeres	1.894,0	1.629,4	264,6
Desempleo total	**2.099,5**	**2.177,4**	**–77,8**
Parados por sexo			
Varones	940,9	961,9	–21,1
Mujeres	1.158,7	1.215,5	–56,8

Fuente: INE, «Análisis de la repercusión de los cambios EPA-2005», *Encuesta de Población Activa 2005* [www.ine.es/inebase].

supondría un 13,1 por 100 en el total, en lugar del 11,1 por 100 que señalaba (siempre en el primer trimestre del año) la encuesta «testigo». Son apreciables además, entre otras, las diferencias en el trabajo por cuenta propia, en el volumen total de empleo femenino y en el desempleo.

El curso completo del año 2005 muestra, en la comparación de algunos datos (gráfico II-1), comportamientos muy llamativos por la alta variabilidad de los resultados (singularmente en el caso de la temporalidad, pero incluso también en el desempleo, sobre todo en el femenino), o por la mayor brecha entre la encuesta antigua y la «testigo» que entre esta última y la nueva (tal es el caso del tiempo parcial). Además del conocido efecto que pueden tener los cambios de cuestionario en el momento de su implantación, que podría explicar esa mayor variabilidad en los datos, no pueden olvidarse dos circunstancias: que uno de los aspectos centrales de la nueva metodología es la definición de ocupado, modificada para recoger mejor el subempleo, pero precisamente por eso capaz de mostrar cambios mucho más abultados en el volumen total de empleo en plazos muy breves; y que la mejor recogida de la población inmigrante puede también conducir a una mayor variabilidad en los datos, si se asume que su asentamiento en el empleo —e incluso en el territorio— es más bajo. Habrá que esperar un tiempo todavía para calibrar estos tres aspectos y, en su caso, tratar como un cambio de escala no sólo los mayores volúmenes de población activa, sino también los mayores movimientos de ésta, en cada momento, entre distintas situaciones con respecto al empleo.

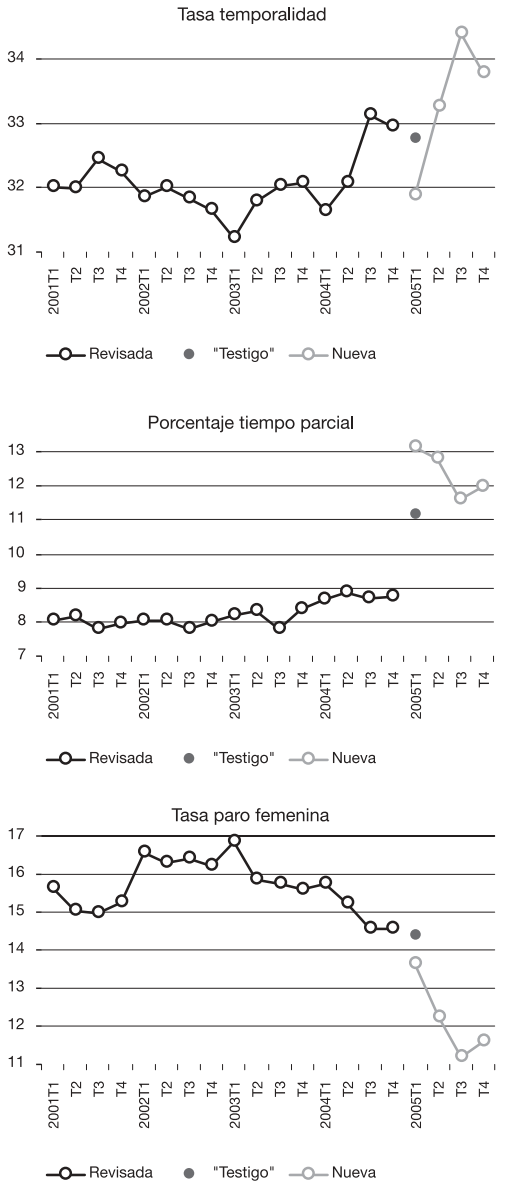
En suma, parece que la nueva EPA refleja mejor la realidad del mercado de trabajo español y, en la medida en que así sea, es preferible usarla para conocer la estructura de éste; pero los datos concretos de la evolución entre 2004 y 2005 deben tomarse como aproximaciones, porque los resultados de la encuesta «testigo» no parecen suficientes para aislar el efecto del cambio estadístico del correspondiente a la variación real del mercado de trabajo, y porque otro de los efectos de la nueva encuesta parece ser una mayor variabilidad de los datos trimestre a trimestre.

Implantación del SISPE

Además de la nueva EPA, en mayo de 2005 entró en funcionamiento el SISPE, nuevo sistema de gestión de la información relativa a las políticas activas de empleo y a las prestaciones por

GRÁFICO II-1

TEMPORALIDAD, TIEMPO PARCIAL Y PARO FEMENINO EN LA EPA, 2001-2005 (Porcentajes, trimestres)



Fuentes: INE, *Encuesta de Población Activa 2005:* «Serie revisada 1996-2004»; «Serie desde primer trimestre 2005»; «Análisis de la repercusión de los cambios EPA-2005» [www.ine.es/inebase].

desempleo que llevan a cabo los Servicios Públicos de Empleo estatal y autonómicos. Ello comportó, básicamente, una mucho mejor recogida de la información, que dio lugar a una fuerte alza —por este motivo— en la cifra de parados registrados. En abril de 2005, la diferencia entre la cifra nueva y la antigua fue de 460.671 personas. La ruptura en la serie se ha resuelto ofreciendo estimaciones retrospectivas (por ahora desde febrero de 2001) de los datos antiguos conforme al SISPE, que muestran claramente cómo ha supuesto un cambio de nivel, pero no de tendencia (gráfico II-2).

Sin duda, las cifras del nuevo SISPE tienen una calidad estadística muy superior a las antiguas, lo cual viene a reforzar el valor del paro registrado como indicador coyuntural sobre desempleo complementario a la EPA. Pero como la implantación y aplicación de un nuevo sistema de gestión (sobre todo con la amplitud y complejidad del SISPE, y su traslación informática) podría requerir algún tiempo de adaptación, de «rodaje», es posible que las nuevas cifras de paro registrado muestren a corto plazo variaciones debidas, en parte, a esta circunstancia[1], por lo que también aquí habrá que adoptar cierta cautela a la hora de leer su contenido económico.

También el INE ha procedido recientemente a reestimar las series de desempleo para el periodo 1976-2000 que, como se explicó en las anteriores ediciones de esta Memoria, no podían compararse directamente con las de 2001 en adelante tras el cambio en la definición de desempleado que introdujo el Reglamento CE 1897/2000. Esta reestimación, junto con la del paro registrado, pueden contribuir a aclarar el examen retrospectivo de la evolución del mercado de trabajo español, excesivamente lastrada por cambios metodológicos diversos en el último quinquenio[2].

Ahora bien, aunque el enlace se refiere sólo a las principales series de paro (sexo y edad menor de 25 años ó 25 años y más) a nivel

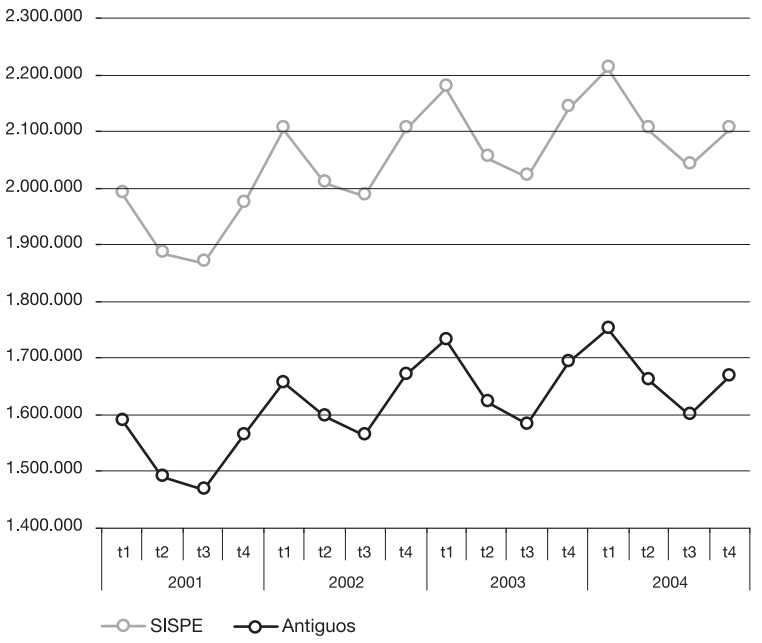
[1] Véase al respecto: Luis Toharia y Miguel Ángel Malo, *Influencia de la implantación SISPE en el paro registrado.* Publicación en línea [www.inem.es/inicial/sispe].

[2] De hecho, el origen de la reestimación es el Acuerdo de la Comisión Delegada del Gobierno para Asuntos Económicos sobre mejoras en la transparencia en el ámbito de la información económica y estadística proporcionada por el Gobierno, según el cual el INE debía proceder al enlace histórico de todas las series cuya base metodológica haya cambiado, con el fin de preservar la información histórica.

GRÁFICO II-2

PARO REGISTRADO: DATOS ORIGINALES Y REESTIMADOS, 2001-2004

(Número medio trimestral)



Fuente: SPEE, «Nueva estadística de empleo» [www.inem.es/inicial/sispe].

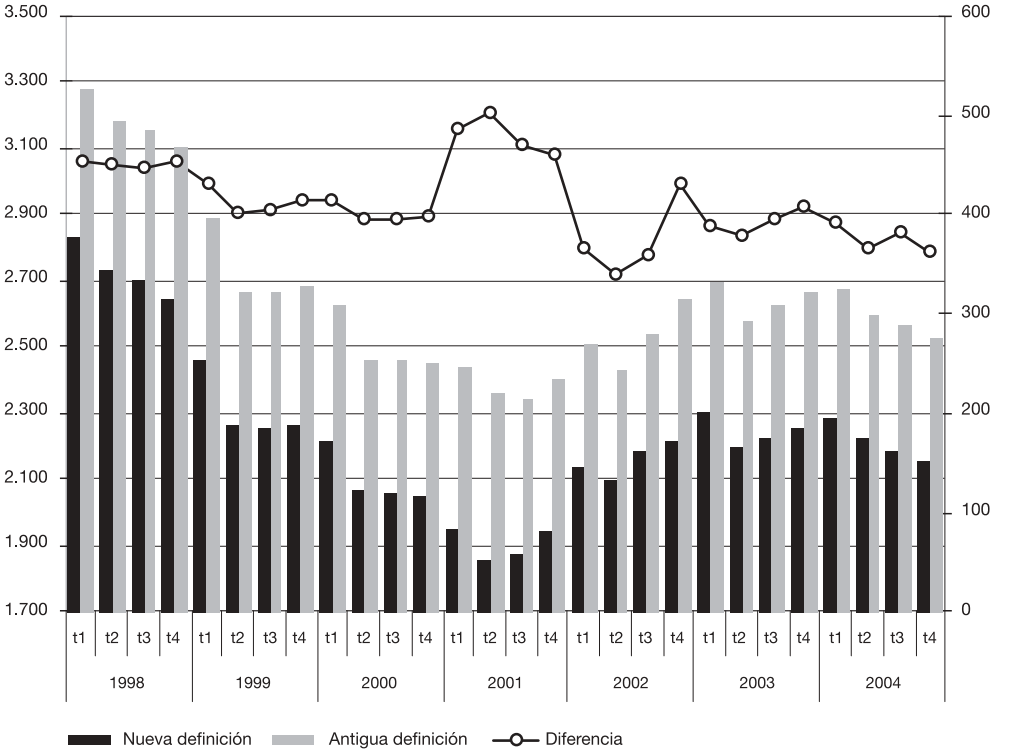
nacional y por comunidades autónomas, permite apreciar cómo la nueva definición no supuso sólo un cambio de nivel en el volumen de desempleados, dada la importante variabilidad que muestra la diferencia entre la nueva serie y la antigua, sobre todo en el periodo inmediatamente posterior a la implantación de aquélla (gráfico II-3). Esto dificulta la interpretación cabal de las cifras desde un punto de vista estrictamente económico, sobre todo en el corto plazo. Y viene a reforzar la conclusión que se recogió en la Memoria del CES del año 2001: con la nueva definición, el paro en la EPA varía más a corto plazo, pero en esa mayor variabilidad intervienen motivos ajenos a la coyuntura económica e incluso a la mayor o menor empleabilidad de cada sujeto[3].

[3] Véase Memoria CES 2001, capítulo II.2.1.

GRÁFICO II-3

PARO EPA: DIFERENCIA ENTRE DEFINICIONES, 1998-2004

(Miles de personas, trimestres)



Fuente: INE, «Reestimación de las series de paro 1976-2000 según la definición EPA-2002» [www.ine.es/inebase].

Normalización de trabajadores extranjeros: repercusiones en la afiliación

A todo este panorama viene a sumarse la conclusión del proceso de regularización extraordinaria de trabajadores extranjeros, cuyo balance, a 30 de diciembre de 2005, arrojaba 550.136 altas en el fichero general de afiliación con posterioridad a la autorización derivada de ese proceso. Las estadísticas mensuales de afiliados extranjeros en alta han ido indicando desde octubre de ese año la cifra correspondiente a quienes estaban en esa situación como consecuencia de dicho proceso ya que, al tratarse de un flujo de movimientos (altas y bajas) en la afiliación de estos trabajadores regularizados, no se puede establecer una cifra constante a descontar en el cálculo de las variaciones de la afiliación para el estudio de la evolución del empleo en 2005. Pero tampoco parece muy correcto seguir descon-

tando los sucesivos movimientos en el empleo y en la afiliación de estos trabajadores extranjeros, pues una vez regularizados dependerán de la dinámica del mercado.

Prudencia en la interpretación de los resultados del año

De todas estas circunstancias pueden extraerse dos conclusiones. Por una parte, la inmigración ha cambiado radicalmente el panorama del mercado de trabajo español, primero en la realidad y ahora ya también en las cifras; en la medida en que la población inmigrante muestre mayor movilidad en ese mercado, las cifras variarán más acusadamente a corto plazo, y habrá que interpretar de otra forma variaciones que en el pasado podían expresar el inicio de un cambio de tendencia de uno u otro signo. Por otra parte, la descentralización de la intermediación laboral pública había provocado una carencia notable de información ajustada sobre los movimientos en el mercado de trabajo, y es de esperar que el SISPE suponga la superación efectiva de esa carencia: no puede olvidarse que su información es la base para ajustar los colectivos que eventualmente se constituirán en objetivos de las políticas de empleo. Pero hasta su completo «rodaje», habrá que mostrar cierta cautela a la hora de interpretar las cifras.

El corolario de estas dos conclusiones, por lo que hace a este estudio, es claro. De nuevo es preferible optar, como ya se hizo en la anterior edición de esta Memoria, por reducir el análisis coyuntural de los volúmenes de empleo, actividad y paro, y prestar a cambio mayor atención a las más que notables diferencias que muestran los distintos indicadores básicos de razón (como son las tasas de empleo y paro) cuando se atiende a algunos de los principales rasgos sociodemográficos que caracterizan al conjunto de la población en edad de trabajar, como son, entre otros, su sexo, su edad, su nacionalidad, su nivel de estudios, y su lugar de residencia.

A efectos prácticos, aun tratándolos como aproximación, caben dos alternativas: ofrecer los resultados de 2005 en la EPA en comparación con 2004 descontando el efecto estadístico establecido a través de la diferencia entre la encuesta «testigo» y la revisada en el primer trimestre, lo cual no es posible más que en grandes variables, o adoptar los datos nuevos y asumir en los comentarios la presencia de ese efecto pero sin cuantificarla. En estas páginas se ha optado por lo segundo, pero sin dejar de aportar, cuando ha sido posible, el dato resultante de descontar el citado efecto.

1.2. Crecimiento sostenido del empleo

Según la nueva EPA, la tasa de empleo (porcentaje de ocupados sobre la población de 16 y más años) en 2005 se situó, en promedio, en un 52,1 por 100[4], con un crecimiento real que cabe estimar en torno a 1,6 puntos; es decir, ligeramente más elevado que el recogido en 2004. El número medio de personas trabajando fue de 18.973.000. A su vez, la tasa de paro, que representa la proporción de desempleados en la población activa, se situó, en media anual, en un 9,2 por 100, de manera que, descontando el efecto estadístico que recoge la encuesta «testigo», la reducción real del desempleo habría sido de 1,4 puntos, sustancialmente mayor que la recogida en 2004. El volumen medio de desempleo fue, conforme con la nueva encuesta, de 1.913.000 personas. De nuevo la tasa de actividad creció sólo de forma moderada (en torno a 0,8 puntos, descontado el efecto estadístico), circunstancia que sin duda contribuyó a ese mejor comportamiento del mercado de trabajo en la reducción del paro. Pero la frecuencia del desempleo en el conjunto de la población mayor de 16 años (o «tasa absoluta de paro», es decir, el porcentaje de desempleados sobre la población de 16 y más años, que se ve menos influido que la tasa de paro por el mayor o menor crecimiento de la población activa), se redujo de manera muy apreciable, nada menos que 0,7 puntos una vez descontado el cambio en la EPA, lo que habla bien a las claras de un comportamiento mucho mejor del desempleo (cuadro II-2).

Más cerca de los objetivos, pero con problemas de productividad

Puede afirmarse, así, que los principales indicadores del mercado de trabajo prosiguieron en su trayectoria de mejora sostenida. Atendiendo al gran objetivo trazado para el empleo a medio plazo en el Programa Nacional de Reformas (un 66 por 100 de ocupados en la

[4] No debe confundirse este indicador general de evolución del mercado de trabajo con los objetivos de empleo fijados en la Estrategia de Lisboa. Allí se trata de cuantificar objetivos en proporción a una base común (15-64 años) que descuente, al menos en parte, las diferencias que existen entre los estados miembros tanto en sus entramados institucionales (donde se fijan, entre otros, las edades mínimas de trabajo y retiro) como en sus estructuras poblacionales atendiendo a la edad. Aquí se trata de presentar la evolución del empleo en relación con el potencial máximo de fuerza de trabajo en un país. Hay que recordar, por otra parte, que los datos de Eurostat se refieren al segundo trimestre de cada año, mientras que en este panorama general se viene utilizando siempre el promedio de los cuatro trimestres del año, por entender que, por una parte, suavizan el conocido problema de la estacionalidad y, por otra, se ajustan mejor al propio concepto de población activa en el año.

CUADRO II-2

TASAS DE ACTIVIDAD EMPLEO Y PARO, 2000-2005

(Series revisadas. Promedios anuales)

Tasas	Promedios anuales						Variaciones anuales				
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2001*	2002	2003	2004	2005**
Actividad (% población 16 y más años)	53,6	53,0	54,3	55,5	56,4	57,4	0,6	1,3	1,2	0,9	0,8
Empleo (% población 16 y más años)	46,2	47,4	48,0	49,1	50,2	52,1	0,6	0,6	1,1	1,1	1,6
Paro (% población activa)	13,9	10,6	11,5	11,5	11,0	9,2	–1,4	0,9	0,0	–0,5	–1,4
Paro absoluta (% población 16 y más años)	7,4	5,6	6,2	6,4	6,2	5,3	–0,6	0,6	0,1	–0,2	–0,7

* Descontado el efecto del cambio en la definición de desempleado.
** Descontada la diferencia con la EPA testigo en el primer trimestre.
Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

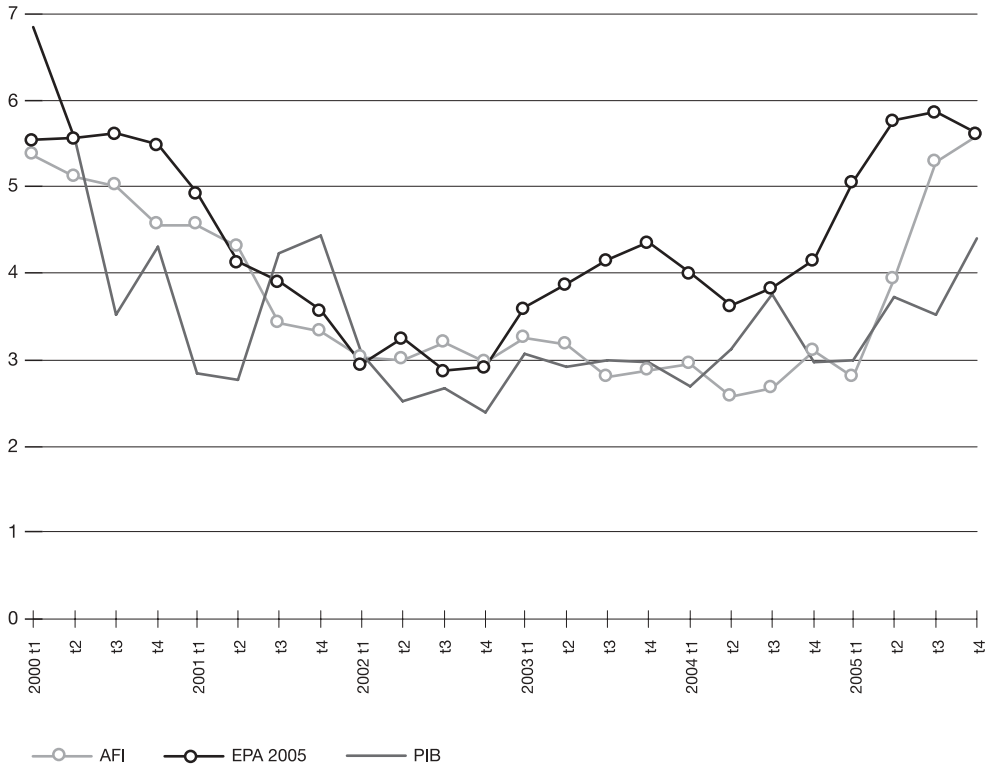
población de 16 a 64 años para 2010), el valor medio de 2005 (64,3 por 100), el crecimiento en el último año (casi dos puntos una vez descontado el cambio metodológico) y el saldo total en los últimos cinco (1,4 puntos de aumento medio acumulativo anual entre 2000 y 2005) permiten pensar que es ya fácilmente alcanzable. Lo mismo puede predicarse del empleo femenino en esas edades, que creció cerca de 2,5 puntos y cuyo valor medio en el año, 51,9 por 100, se sitúa a 5,1 puntos del objetivo del PNR en 2010 (57 por 100), cuando el incremento medio acumulativo anual entre 2000 y 2005 ha sido de 1,9 puntos.

Ahora bien, por una parte, el logro de esos objetivos no impide tratar de acercarse más a la gran referencia de los fijados en la Estrategia de Lisboa, y por otra, no puede olvidarse que —como se estudió en el capítulo I de esta Memoria— es preciso superar los límites del actual modelo de crecimiento económico. De hecho, en la propia brillantez de los resultados del empleo en 2005 subyace un claro problema de descenso en la productividad de la economía española, visible (aunque se trate de un indicador tan sólo aproximado) en la evolución conjunta del PIB y del empleo, tanto a través de la EPA como de acuerdo con las cifras de afiliación en alta a la seguridad social en el último quinquenio (gráfico II-4).

GRÁFICO II-4

EVOLUCIÓN ECONÓMICA Y DEL EMPLEO EN ESPAÑA, 2000-2005

(Porcentajes de variación interanual en cada trimestre. PIB base 2000. Ocupados EPA y Afiliación en alta a la Seguridad Social)



Fuentes: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005; *Contabilidad Nacional Trimestral de España* base 2000 [www.ine.es/inebase]; MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* [www.mtas.es/estadísticas/BEL].

1.2.1. **Dimensión territorial**

Como en el año anterior, el crecimiento del empleo en 2005 alcanzó a todas las comunidades autónomas, aunque con apreciables diferencias en su intensidad (cuadro II-3), desde los 0,6 y 0,8 puntos de aumento en las tasas de empleo de, respectivamente, Canarias y Baleares, hasta el excepcional aumento de 3,9 puntos en La Rioja

(sin duda influido por el considerable peso que ha adquirido la población inmigrante en esa región) y los también más que notables crecimientos recogidos en Castilla y León (2,8 puntos más que en 2004) y en Andalucía (2,3 puntos más). En el desempleo las diferencias fueron todavía más acusadas, desde las notables reducciones en Andalucía (que, con 3,2 puntos menos en media anual que en 2004, acumula por tercer año consecutivo el mayor descenso en la tasa de paro) y Galicia, hasta los ligeros aumentos registrados en Aragón, Madrid, Navarra y La Rioja.

CUADRO II-3

TASAS DE ACTIVIDAD, EMPLEO Y PARO EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2005

(Actividad y empleo en porcentaje de la población de 16 y más años; paro en porcentaje de la población activa. Datos medios del año. Variación anual 2004-2005 y variación media anual 2001-2005 en puntos porcentuales)

Comunidades autónomas		Tasas 2005	Var. 2004/2005	tmaa 2001 2005
Andalucía	A	54,3	0,7	1,1
	E	46,8	2,3	1,5
	P	13,8	–3,2	–1,2
Aragón	A	56,6	2,2	1,6
	E	53,3	2,0	1,4
	P	5,8	0,2	0,2
Asturias	A	48,1	1,7	1,5
	E	43,2	1,6	1,1
	P	10,2	–0,1	0,6
Baleares	A	62,7	–0,4	1,0
	E	58,2	0,8	0,7
	P	7,2	–1,9	0,3
Canarias	A	59,4	0,5	0,9
	E	52,4	0,6	0,7
	P	11,7	–0,2	0,2
Cantabria	A	54,7	1,5	1,3
	E	50,1	2,5	1,2
	P	8,5	–2,0	0,0
C. y León	A	52,5	2,0	1,2
	E	47,9	2,8	1,2
	P	8,7	–2,0	–0,3
C.-La Mancha	A	54,0	2,0	1,3
	E	49,1	2,0	1,3
	P	9,2	–0,4	–0,1
Cataluña	A	61,3	0,4	0,8
	E	57,0	2,1	1,0
	P	7,0	–2,7	–0,4
C.Valenciana	A	58,6	0,4	0,9
	E	53,5	1,3	0,9
	P	8,8	–1,6	–0,2
Extremadura	A	51,6	0,8	1,3
	E	43,5	1,4	0,9
	P	15,8	–1,4	0,3
Galicia	A	53,0	–0,2	0,8
	E	47,8	1,8	0,9
	P	9,9	–3,7	–0,3
Madrid	A	62,4	2,3	1,4
	E	58,1	2,1	1,4
	P	6,8	0,1	–0,2
Murcia	A	57,8	–0,5	1,0
	E	53,2	1,1	1,3
	P	8,0	–2,7	–0,7
Navarra	A	59,6	2,3	1,1
	E	56,2	2,1	0,9
	P	5,7	0,1	0,2
País Vasco	A	56,9	0,5	0,7
	E	52,7	1,8	1,0
	P	7,3	–2,4	–0,6
La Rioja	A	59,4	4,5	2,2
	E	55,7	3,9	1,9
	P	6,1	0,6	0,4
Ceuta y Melilla	A	54,9	2,6	2,2
	E	45,5	0,5	0,4
	P	17,2	3,2	3,0

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005.

Madrid, cerca de ocupar el primer puesto

El caso de Baleares en el empleo continúa siendo llamativo, pues aunque parece haber superado el franco parón que recogió en 2003, no parece haber entrado, como otras comunidades, en una etapa de claro mayor aumento. Quedan ya distantes los ejercicios en los que presentaba los mayores crecimientos anuales, y aunque todavía se sitúa en el primer puesto por tasa de empleo, Madrid está tan sólo una décima por debajo.

La razón principal del avance de esta última es el extraordinario comportamiento del empleo femenino, cuya tasa ha crecido más de dos puntos por año entre 2001 y 2005, acumulando más de 8 puntos de aumento en el total del periodo (del 40,4 al 49 por 100). De hecho, las mejoras más notables, en el último periodo, de las tasas de empleo regionales, corresponden a las del empleo femenino, mientras que las de los varones recogieron el crecimiento más notable sobre todo entre 1996 y 2001.

Más distancia en el empleo femenino

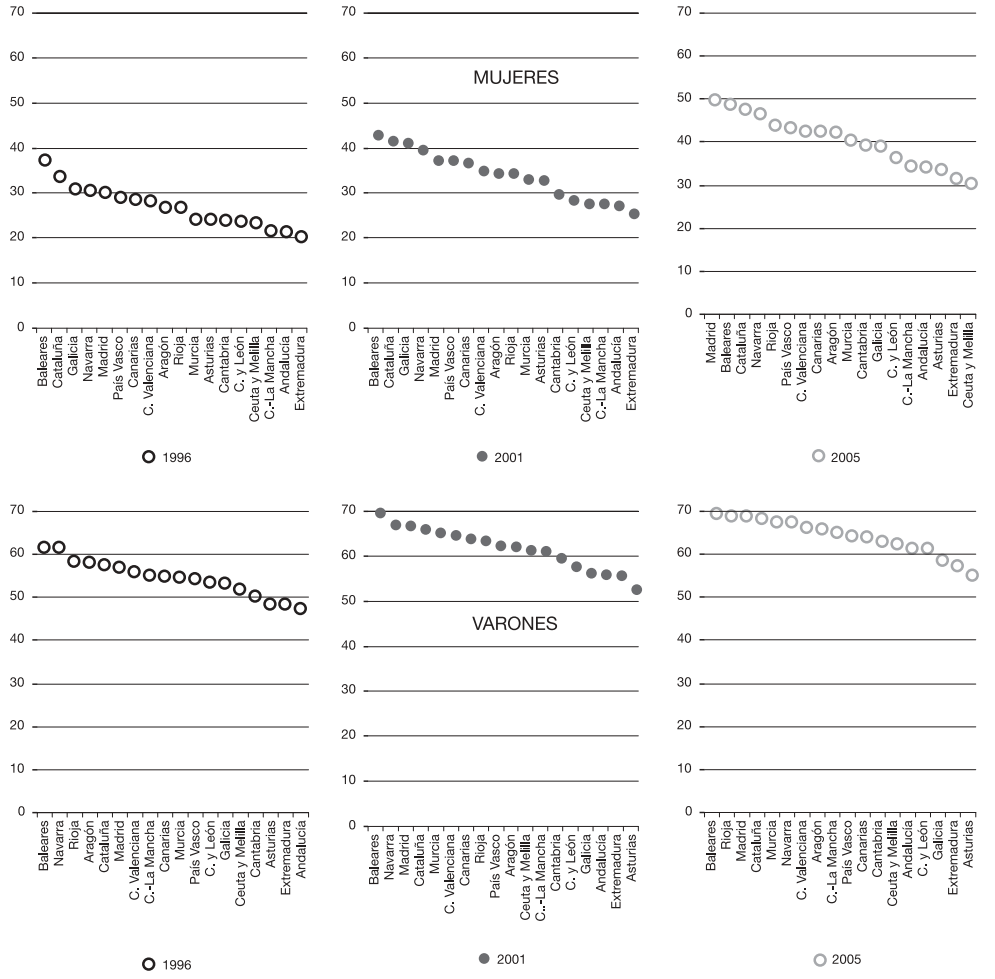
El problema es que, aunque en todas las comunidades autónomas se registra un claro aumento en el empleo de las mujeres, éste sigue estando muy por debajo del correspondiente a los varones y, sobre todo, muestra mayores distancias interregionales, que no tienden a cerrarse. El conocido problema de los desequilibrios territoriales[5] se configura cada vez más como un problema femenino: las tasas de empleo de los varones van haciéndose progresivamente más homogéneas conforme prosigue el ciclo actual de crecimiento del empleo, mientras que en las de las mujeres no se observa con claridad ese proceso (gráfico II-5). En 1996, dos comunidades autónomas superaban el 60 por 100 en tasa de empleo masculina, y otras tres estaban por debajo del 50 por 100; en 2001, seis estaban por debajo del 60 por 100; en 2005, sólo tres. En las tasas de empleo femeninas, en cambio, hubo 20 puntos de distancia en el último año, como en 1996.

[5] Extensamente tratado en el Informe del CES 1/2005, *Desequilibrios ocupacionales y políticas activas de empleo,* del que se dio amplia cuenta en la anterior edición de esta Memoria.

GRÁFICO II-5

TASAS DE EMPLEO POR SEXO Y COMUNIDAD AUTÓNOMA, 1996, 2001 Y 2005

(Porcentajes sobre la población de 16 y más años en cada caso, promedios anuales; comunidades autónomas ordenadas de mayor a menor tasa en el año)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

1.2.2. **Perfiles personales**

Es obligado iniciar el repaso de los perfiles personales del empleo y del paro en 2005 recordando que en ese año, como antes se citó, tuvo

lugar un amplio proceso de regularización de la población extranjera en España. Este proceso, en cuyo origen influyó decisivamente el diálogo social, estuvo basado, a diferencia de los precedentes inmediatamente anteriores, en la existencia de un compromiso de contratación laboral (de ahí incluso la denominación como «proceso de normalización de trabajadores extranjeros»). Y, quizá entre otras cosas por el claro apoyo que mostraron los agentes sociales, ha tenido muy buenos resultados, logrando no sólo la regularización de la residencia, sino también la del empleo —y la cotización— de más de 500.000 personas.

Las cifras del proceso de normalización

El balance del MTAS sobre esta cuestión, a 30 de diciembre de 2005, cifró en 691.955 las solicitudes presentadas. Resueltos a esa fecha 688.419 expedientes, más del 83 por 100 lo fueron en autorizaciones positivas: 573.270; de ellas, 550.136 habían ya producido alta inicial de estos trabajadores extranjeros en el fichero general de afiliación a la Seguridad Social. Por nacionalidades, el primer puesto corresponde a Ecuador (cerca de 123.000 altas), seguido de Rumanía (casi 96.000) y Marruecos (65.000).

Así, el balance indica la afloración de más de medio millón de empleos de trabajadores extranjeros, cuyo número en diciembre de 2005 (1.688.598) suponía ya más del 9 por 100 del total de los afiliados en alta; 3 puntos más que en el mismo mes de 2004.

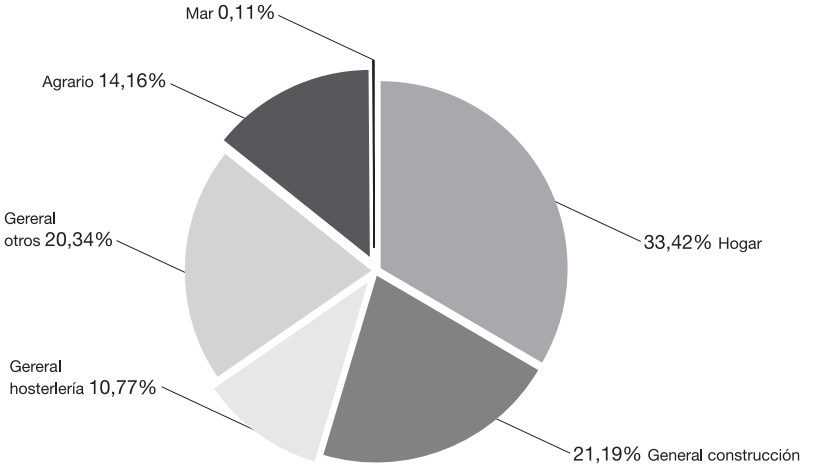
Quizá lo más significativo del proceso es cómo se han distribuido las altas por regímenes de afiliación y actividades (gráfico II-6). En un 33 por 100 de los casos, esas altas corresponden a hogar; el cruce de esta información con el dato de que las altas derivadas del proceso han correspondido, en un 44 por 100 de los casos, a mujeres, lleva a poder estimar que en casi tres de cada cuatro casos la normalización del empleo femenino extranjero se corresponde con el servicio doméstico.

Otro 21 por 100 de las altas por la normalización se encuadra en el sector de la construcción y otro 11 por 100 en la hostelería, en ambos casos dentro del Régimen General; en un 14 por 100, las afiliaciones se han producido en el Régimen Especial Agrario. Así, después del proceso de normalización, la afiliación extranjera presenta más diferencia aún con la española en su estructura por regímenes y perfila también con más nitidez pautas distintas en las principales nacionalidades (cuadro II-4). En el total no comunitario, el Régimen

GRÁFICO II-6

ALTAS EN LA AFILIACIÓN POR EL PROCESO DE NORMALIZACIÓN 2005, POR REGÍMENES Y ACTIVIDADES

(Porcentajes sobre el total de altas derivadas del proceso, datos a 30 de diciembre)



Fuente: MTAS, *Balance del proceso de normalización de trabajadores extranjeros. 30 de diciembre de 2005.*

CUADRO II-4

AFILIADOS POR NACIONALIDAD Y RÉGIMEN DE AFILIACIÓN, 31 DICIEMBRE 2005 (Total por nacionalidad y porcentaje de cada régimen sobre el total)

Nacionalidad	Regímenes (% total afiliados)						Total afiliados
	General	Autónomos	Agrario	Mar	Carbón	Hogar	
Española	76,4	17,1	5,3	0,4	0,1	0,7	16.467.584
UE-25	67,7	26,9	3,6	0,3	0,2	1,3	284.149
UE-15	68,6	27,4	3,0	0,3	0,0	0,6	257.473
A-10	59,4	21,9	9,3	0,1	1,6	7,7	26.676
Extranjera no UE	66,1	4,9	11,0	0,2	0,0	17,8	1.404.449
Ecuador	63,3	1,3	9,4	0,0	0,0	26,0	270.326
Marruecos	60,6	4,8	28,1	0,3	0,0	6,3	239.941
Rumanía	65,2	2,1	12,1	0,0	0,0	20,5	155.993
Colombia	69,5	3,3	2,3	0,0	0,0	24,9	130.173
Perú	77,8	2,8	0,8	0,9	0,0	17,7	60.139
China	69,1	26,7	0,4	0,0	0,0	3,8	53.776
Argentina	78,7	9,5	0,9	0,1	0,0	10,9	53.438
Bolivia	45,7	0,7	9,0	0,0	0,0	44,6	43.990
Bulgaria	68,2	2,4	10,9	0,0	0,0	18,4	43.053
Ucrania	63,7	1,7	8,2	0,1	0,0	26,4	36.839
Resto no UE	69,7	7,3	8,7	0,3	0,0	14,1	316.781

Fuentes: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* [www.mtas.es/estadísticas/BEL]*;* Seguridad Social, *Estadísticas e informes* [www.seg-social.es/inicio].

de Hogar suponía, a 31 de diciembre de 2005, cerca del 18 por 100 del total de afiliados, y el Agrario un 12 por 100; entre los ciudadanos de Ecuador, el primero alcanzaba un 26 por 100 y el segundo algo más del 9 por 100; entre los rumanos se daba una estructura parecida; entre los de Marruecos, en cambio, el Agrario suponía un 28 por 100 y Hogar un 6 por 100; la colonia china presentaba un porcentaje de afiliación en Autónomos cercano al 27 por 100, igual que los ciudadanos de la Unión, claramente por encima de la afiliación española.

El balance del proceso indica también, por otra parte, que la regularización ha sido más importante en algunas comunidades autónomas (gráfico II-7). Entre las que cuentan con una población ocupada relativamente más pequeña, el número de solicitudes y el finalmente resuelto en altas ha tenido un impacto considerable sobre su volumen de empleo regular en los casos de La Rioja, Navarra y Baleares, mientras que ha sido escaso en Cantabria, Extremadura y Asturias. En las de tamaño intermedio, el mayor impacto se encuentra, con diferencia, en Murcia, y los más bajos en Galicia y en Castilla y León. Entre las mayores el impacto ha sido, en líneas generales, más elevado, aunque el número de personas que han obtenido alta en la afiliación supone un 4,6 por 100 sobre el volumen de empleo en el caso de Madrid y sólo un 2,3 por 100 en el de Andalucía.

Balance del proceso: positivo a corto plazo

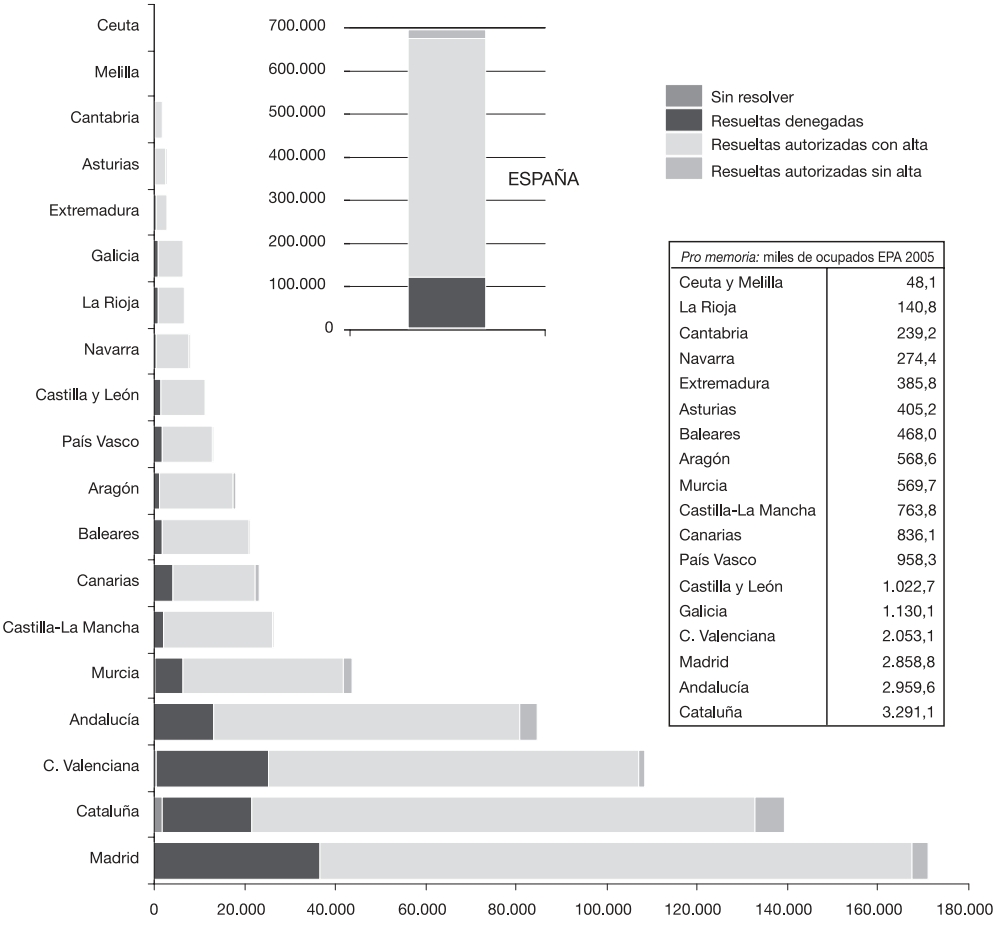
En definitiva, cabe reiterar el carácter claramente positivo del balance del proceso de normalización. Pero se trata de un balance a corto plazo, que habrá que revisar con mayor perspectiva porque, como indicó el Informe del CES 2/2004 y como se recogió en el proceso de diálogo social que culminó en el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, la inmigración requiere un tratamiento integral y a largo plazo, donde no sólo se de solución a situaciones excepcionales de irregularidad, sino donde, sobre todo, se fomente y se ordenen, sujetos a las necesidades del mercado de trabajo, los flujos regulares de trabajadores extranjeros.

En este sentido, aunque hay que insistir en que se necesita mayor perspectiva temporal, la trayectoria de la tasa de paro de los extranjeros no comunitarios que muestra la EPA permite pensar que la regularización no ha tenido un efecto de simple inserción transitoria, porque sigue siendo básicamente descendente, como la tasa de paro

GRÁFICO II-7

BALANCE DEL PROCESO DE NORMALIZACIÓN 2005 POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

(Total solicitudes, expedientes resueltos por tipo de resolución y número de altas iniciales en el fichero general de afiliación a la Seguridad Social. Datos a 30 de diciembre)



Pro memoria: miles de ocupados EPA 2005	
Ceuta y Melilla	48,1
La Rioja	140,8
Cantabria	239,2
Navarra	274,4
Extremadura	385,8
Asturias	405,2
Baleares	468,0
Aragón	568,6
Murcia	569,7
Castilla-La Mancha	763,8
Canarias	836,1
País Vasco	958,3
Castilla y León	1.022,7
Galicia	1.130,1
C. Valenciana	2.053,1
Madrid	2.858,8
Andalucía	2.959,6
Cataluña	3.291,1

Fuente: MTAS, *Balance del proceso de normalización de trabajadores extranjeros. 30 de diciembre de 2005.*

general. Es preocupante el fuerte repunte recogido ya en el primer trimestre de 2006 para la tasa de paro de ese grupo (12,9 por 100), más de 2 puntos por encima de la correspondiente al cuarto trimestre de 2005 (10,5 por 100). Con todo, ese aumento es frecuente, aunque quizá no tan abultado, cuando se comparan el último trimestre

de un año y el primero del siguiente; además, la tasa de 2006 en el caso de los extranjeros no comunitarios es sustancialmente más baja que las correspondientes al primer trimestre de 2005 (14,9 por 100) y al mismo periodo de 2004 (14,8 por 100).

Incremento en la actividad de la Inspección de Trabajo

Por otro lado, como recordó el Dictamen del CES 4/2004, sobre el Proyecto de Real Decreto del citado Reglamento, la normalización requiere, como complemento necesario, una adecuada política de lucha contra la inmigración irregular. Y ésta, a su vez, además de reforzar los controles en las fronteras y potenciar la contratación en origen, precisa reforzar los mecanismos de control de las infracciones relacionadas con la contratación irregular de extranjeros. En particular, indicaba el citado Dictamen, la ya de por sí escasa dotación de la Inspección de Trabajo debería incrementarse con los necesarios medios y recursos para el cumplimiento de sus objetivos en este ámbito.

Pues bien, los datos sobre la actividad de la Inspección permiten estimar que, efectivamente, ésta ha aumentado de manera significativa en el ámbito de la extranjería en 2005. El número de actuaciones en el área empleo y extranjería aumentó un 46 por 100, gracias al crecimiento, nada menos que del 132 por 100, de este último ámbito, que pasó de representar algo más de un 42 por 100 del área en 2004 a suponer casi un 68 por 100; En el total de actuaciones de la Inspección, las correspondientes a la extranjería pasaron de representar en torno a un 2,5 por 100 del total en 2003 y 2004 a cerca de un 6 por 100 en 2005. Y cabe destacar que, por el contrario, se redujeron tanto el número de infracciones en acta como el de trabajadores afectados por tales infracciones en las actuaciones de extranjería, en ambos casos en torno a un 30 por 100. Para el total del año 2005, las cifras de la Inspección recogieron cerca de 80.000 actuaciones en extranjería, de las cuales en torno a 9.500 generaron infracciones en acta, afectando al mismo número de trabajadores.

Creció el empleo masculino entre los españoles

Uno de los rasgos más notables en los perfiles personales que muestra la evolución del empleo en 2005 es la clara recuperación de sus tasas de aumento entre los varones. No lo bastante como para invertir la circunstancia repetidamente observada en la ya larga etapa de crecimiento económico sostenido: más de la mitad del mayor número de personas ocupadas se correspondió, de nuevo, con las del sexo femenino, y la tasa de empleo de las mujeres creció (incluido el efecto del cambio en la EPA) 2,4 puntos en media anual, mientras

que la de los varones creció 1,4 puntos. Pero sí como para alcanzar, por primera vez en el último periodo, a los varones españoles, donde la tasa de empleo venía creciendo apenas dos décimas cada año (cuadro II-5). Esta tasa se situó, en promedio, 1,3 puntos por encima de la correspondiente a 2004, mientras que la de los extranjeros no comunitarios retrocedió 3 décimas. Entre las mujeres, la de las españolas creció 2 puntos, y la de las extranjeras nada menos que 4,1 puntos. El detalle por grandes grupos de edad, sexo y nacionalidad de estas tasas permite apreciar, además, que la distancia entre sexos es mayor entre los españoles, en todas las edades, y cómo el empleo de las mujeres extranjeras (fuera del ámbito de la Unión Europea) en edades centrales es, con mucho, el que más crece.

Diferencias en el empleo por sexo, edad y nacionalidad

De hecho, el clásico perfil de las tasas de empleo por sexo y edad, que venía mostrando el progresivo acercamiento (aunque con una distancia todavía muy grande) de las tasas femeninas y masculinas, gracias al impulso de las mujeres entre 25-29 y 45-49 años, refleja, cuando se atiende también a la nacionalidad, la apreciable contribución de las extranjeras en este proceso (gráfico II-8). De 20 a 54

CUADRO II-5

TASAS DE EMPLEO POR SEXO, EDAD Y NACIONALIDAD, 2001-2005

(Porcentajes sobre la población en cada sexo, edad y nacionalidad, promedios anuales)

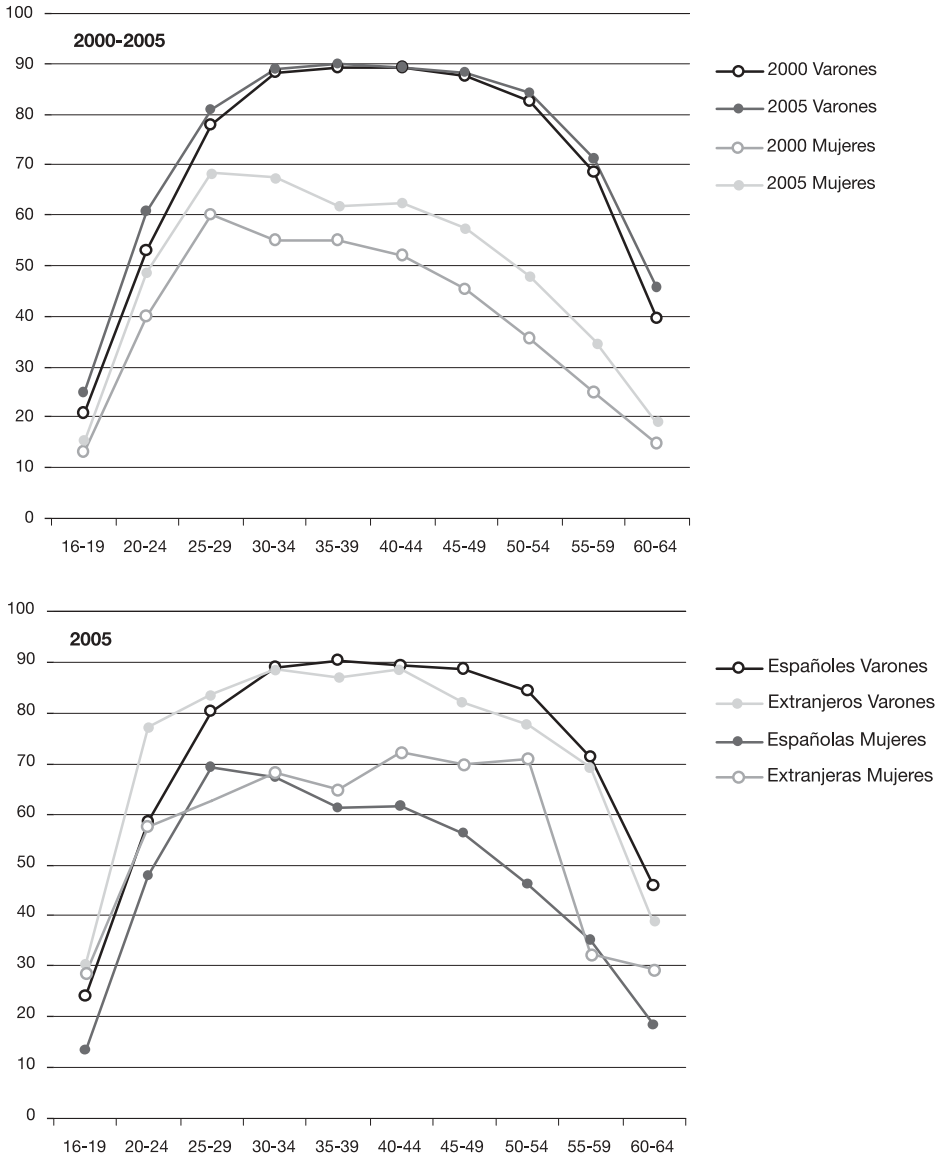
Tasas empleo	Ambos sexos				Varones				Mujeres			
	Total	16-24	25-54	55+	Total	16-24	25-54	55+	Total	16-24	25-54	55+
Total población												
2001	47,4	36,8	69,5	15,7	61,2	43,3	85,8	25,0	34,3	30,0	52,9	8,1
2002	48,0	37,0	70,2	15,9	61,5	43,2	85,7	25,3	35,3	30,5	54,4	8,3
2003	49,1	37,5	71,4	16,5	62,0	43,4	85,9	25,8	36,8	31,2	56,6	8,9
2004	50,2	38,4	72,7	16,8	62,5	44,5	86,1	25,9	38,4	32,0	58,9	9,5
2005	52,1	41,9	74,4	18,0	63,9	47,7	86,9	27,0	40,8	35,8	61,5	10,7
Españoles												
2001	46,9	36,2	69,4	15,6	60,8	42,7	85,9	25,0	33,8	29,3	52,8	8,1
2002	47,4	36,3	70,1	15,9	60,9	42,5	85,8	25,2	34,6	29,7	54,0	8,3
2003	48,2	36,5	71,3	16,4	61,2	42,5	86,1	25,6	35,9	30,1	56,4	8,9
2004	49,0	37,6	72,5	16,7	61,4	43,6	86,1	25,8	37,3	31,2	58,6	9,3
2005	50,7	40,6	74,2	17,8	62,7	46,0	87,1	26,9	39,3	34,9	61,0	10,5
Extranjeros no UE												
2001	65,4	54,9	70,8	25,6	78,4	60,6	85,0	35,5	52,4	49,8	55,7	17,9
2002	65,8	51,5	72,5	27,8	77,5	60,8	83,7	50,5	55,0	43,4	61,9	10,2
2003	66,4	50,6	72,6	34,0	78,7	58,5	84,5	60,2	54,2	44,1	60,1	11,9
2004	67,9	47,3	74,5	33,2	80,4	57,3	86,5	47,6	55,2	39,1	61,5	22,6
2005	69,7	52,0	76,5	35,0	80,1	61,1	86,6	47,4	59,3	43,0	66,2	26,2

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

GRÁFICO II-8

TASAS DE EMPLEO POR SEXO Y EDAD 2000-2005, Y POR NACIONALIDAD EN 2005

(Porcentajes sobre la población en cada sexo, edad y nacionalidad, promedios anuales)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase]. El detalle para 2005 por sexo, edad y nacionalidad es elaboración propia a partir de los microdatos de la fuente citada.

años, el empleo de éstas alcanza o supera el 60 por 100 (y en algún grupo supera el 70), mientras que el de las españolas sólo lo hace en los grupos de 25 a 44 años.

Baja participación laboral de los jóvenes

Más visible aún, pese a la fuerza que ha cobrado el empleo de los que tienen más de 25 años, es la baja participación laboral que muestran las españolas más jóvenes. En el grupo de 16 a 19 años, la tasa de empleo de éstas no llegaba en 2005 al 14 por 100, menos de la mitad que la de las extranjeras y más de 10 puntos por debajo de la de los varones españoles; en el grupo de 20 a 24 años, la tasa de las españolas no llegaba al 48 por 100, la de los varones de esa nacionalidad se cifraba en un 58 por 100, como la de las extranjeras. Es evidente que la distancia con las mujeres extranjeras deriva de que éstas, en su mayor parte, han venido precisamente a trabajar. Pero la razón de la distancia con los varones españoles de igual edad no está tan clara.

Descenso generalizado del paro

Las cifras de 2005 sobre el paro confirman, como las del empleo, la plena recuperación del mercado de trabajo español, ya que los descensos en las tasas de desempleo alcanzaron a ambos sexos, a todos los grupos de edad y tanto a los españoles como a los extranjeros (cuadro II-6).

CUADRO II-6

TASAS DE PARO POR SEXO, EDAD Y NACIONALIDAD, 2001-2005

(Porcentajes sobre la población activa en cada sexo, edad y nacionalidad, promedios anuales)

Tasas paro	Ambos sexos				Varones				Mujeres			
	Total	16-24	25-54	55+	Total	16-24	25-54	55+	Total	16-24	25-54	55+
Total población												
2001	10,6	21,1	9,3	6,1	7,5	16,7	6,4	5,4	15,2	26,9	13,7	8,0
2002	11,5	22,3	10,2	6,9	8,2	18,5	6,9	5,8	16,4	27,3	15,1	9,5
2003	11,5	22,7	10,3	6,7	8,4	19,5	7,1	5,7	16,0	27,0	14,8	9,0
2004	11,0	22,0	9,8	6,8	8,2	18,7	6,9	5,8	15,0	26,4	13,8	9,0
2005	9,2	19,7	8,0	5,9	7,0	16,7	5,9	5,2	12,2	23,5	10,9	7,2
Españoles												
2001	10,4	20,9	9,1	6,0	7,4	16,4	6,2	5,3	15,1	27,0	13,6	7,5
2002	11,3	22,2	10,1	6,7	8,0	18,3	6,7	5,7	16,3	27,4	15,1	9,1
2003	11,1	22,6	10,0	6,6	8,0	19,2	6,7	5,6	15,8	27,1	14,6	8,9
2004	10,7	21,9	9,5	6,7	7,9	18,4	6,6	5,7	14,8	26,6	13,6	8,9
2005	8,9	19,6	7,7	5,7	6,8	16,7	5,6	5,1	11,9	23,4	10,7	7,1
Extranjeros no UE												
2001	15,4	24,5	13,1	25,7	13,6	25,7	11,4	9,7	18,0	23,3	15,8	41,4
2002	15,4	24,1	13,4	19,7	13,7	21,9	11,9	11,8	17,7	26,7	15,1	40,2
2003	16,3	24,7	14,6	12,6	13,6	23,4	11,8	10,9	19,8	26,0	18,4	17,7
2004	14,1	23,5	12,6	11,3	11,7	21,9	10,2	8,9	17,5	25,2	16,1	14,9
2005	11,9	20,2	10,2	12,1	9,9	17,1	8,4	12,4	14,4	24,1	12,5	11,9

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

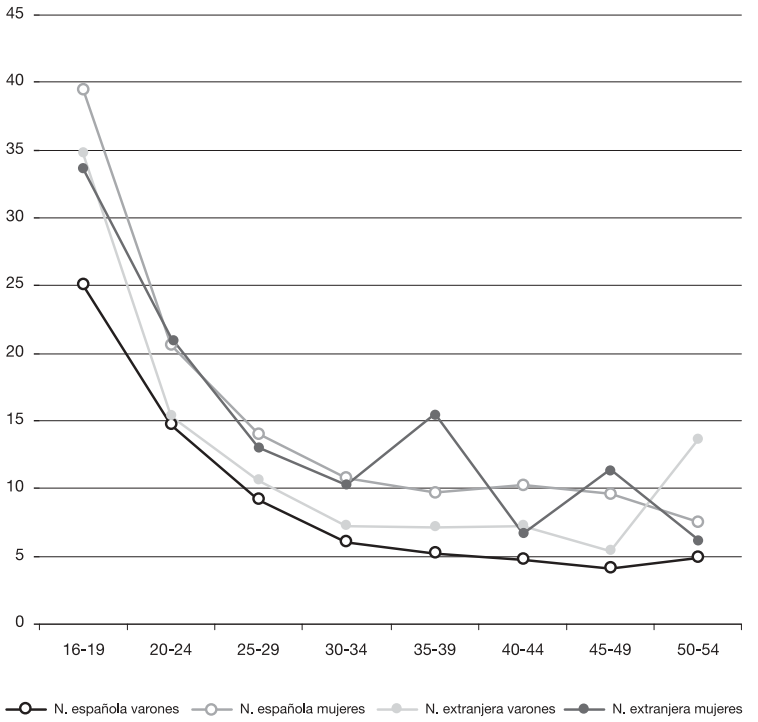
La bajada, antes citada, de 1,8 puntos en la tasa general de paro, se cifró en 1,2 puntos entre los varones, en 2,8 puntos entre las mujeres, en 2,3 puntos entre los menores de 25 años y en 1,8 puntos entre los adultos de 25 a 54 años. Con todo, el paro entre los más jóvenes sigue rozando el 20 por 100, y de nuevo es preciso subrayar que, entre los varones, españoles y extranjeros, las cifras de paro en este grupo de edad están en torno a 10 puntos por debajo de las que arroja el cálculo para sus coetáneas, sea cual sea su nacionalidad.

También en este caso un mayor detalle por edad y nacionalidad de las tasas de paro refleja que la peor posición relativa corresponde, con mucha distancia, a los más jóvenes. La tasa más alta, cercana al 40 por 100, fue la de las españolas de 16 a 19 años (gráfico II-9).

GRÁFICO II-9

TASAS DE PARO POR SEXO, EDAD Y NACIONALIDAD, 2005

(Porcentajes sobre la población activa en cada sexo, edad y nacionalidad, promedios anuales)



Fuente: Elaboración propia con los microdatos de INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005.

Sólo trabaja una de cada diez, pero es que entre las que buscan empleo, tres de cada cinco no lo han encontrado. No es que la posición de los varones españoles más jóvenes sea buena, pero desde luego es mejor que la de ellas, y también mejor que la de los extranjeros, de su mismo sexo y del femenino.

Problemas y factores en la baja participación laboral de los jóvenes

Esa baja participación laboral de los jóvenes españoles, que se traduce además —como se acaba de ilustrar— en unas tasas de paro sustancialmente más altas que las de los adultos, y también en la sobradamente conocida temporalidad del empleo juvenil, se estudió con detalle en el Informe del CES 6/2005, *El papel de la juventud en el sistema productivo español*. En su diagnóstico se estableció la estrecha relación entre estas circunstancias, que marcan una distancia entre el empleo joven y el adulto sensiblemente más amplia que en los países de la Unión Europea, y la educación. Más en concreto, el informe subrayó la fuerte separación que muestran, en el caso español, la actividad laboral y la formación: los menores de 24 años, en España, o están en formación o se han incorporado al mercado de trabajo, pero no suelen compaginar ambas cosas; en 2005, éste era el caso sólo en el 15 por 100 de los jóvenes españoles, frente a un 35 por 100 en la UE-15. A partir del estudio sobre las razones de esa separación, así como de las características del empleo, del paro, y de las políticas activas desarrolladas en los últimos veinte años, singularmente la formación, el informe trazó una serie de conclusiones que se recogen en el recuadro II-2, y que pueden constituir un buen punto de partida para el diseño de mejores políticas en estas materias.

RECUADRO II-2

PARTICIPACIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES EN ESPAÑA: DIAGNÓSTICO

(Informe del CES 6/2005)

PARTICIPACIÓN LABORAL

Entre los rasgos distintivos de la participación laboral de los jóvenes en España (además de los sobradamente conocidos problemas del desempleo y la temporalidad), destaca la fuerte separación entre formación y participación laboral, de forma que quienes trabajan o buscan empleo no permanecen en el sistema educativo y viceversa.

La razón de esa separación, mucho más acusada que en Europa, puede estribar, además de en el alto desempleo, en la presencia de pautas culturales y familiares y, sobre todo, en la existencia de dificultades para compatibilizar empleo y formación. A su vez, tales dificultades probablemente se derivan de dos circunstancias: la configuración del sistema educativo, en el que sólo en contados casos se ofrecen trayectorias de formación reglada y empleo; y la escasez de demanda de trabajo con jornadas o tiempos compatibles con la prosecución de los estudios, visible entre otros aspectos en la también baja frecuencia del trabajo a tiempo parcial entre los jóvenes.

RECUADRO II-2 *(Continuación)*

PARTICIPACIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES EN ESPAÑA: DIAGNÓSTICO

(Informe del CES 6/2005)

Asimismo, destaca el elevado peso en el empleo de los jóvenes de las ocupaciones asociadas a bajos requerimientos de cualificación, claramente mayor que en el total de la población que trabaja y que entre los jóvenes europeos. Este peso se ha mantenido en el último decenio, en contraste con un nivel formativo medio que ha venido mostrando un perfil creciente, aunque desde el año 2000 algunos indicadores a este respecto muestran una evolución preocupante y ha aumentado la brecha con respecto al promedio europeo.

En el tramo más joven de la población activa (16 a 19 años), el nivel educativo medio es más bajo y es mayor aún el peso de las ocupaciones sin cualificación. Como las tasas de paro son, asimismo, más altas, puede colegirse que es precisamente aquí donde se concentran los más graves problemas de empleabilidad y de inserción profesional, estrechamente relacionados con las circunstancias del fracaso escolar y del abandono temprano del sistema educativo, que han aumentado entre 2000 y 2004. En los otros dos tramos de edad (de 20 a 24 y de 25 a 29 años) es probable que puedan producirse en algunos casos los fenómenos de sobrecualificación y de desajuste entre el campo de los estudios cursados y el correspondiente a las ocupaciones desempeñadas, lo que puede generar un prolongado plazo de definición en las trayectorias laborales hasta la plena inserción profesional. También es escasa la proporción de jóvenes que abordan su trayectoria profesional como emprendedores, aunque la situación es mejor que en años precedentes.

EDUCACIÓN Y FORMACIÓN

Las principales carencias que aún persisten en España en estos campos son: la persistencia de elevados índices de abandono escolar, superiores a los observados en el conjunto de la Unión Europea, y en aumento desde el año 2000; el bajo porcentaje de jóvenes que completan el nivel de secundaria, porcentaje que también ha disminuido entre 2000 y 2004 (en gran medida influido por el aumento de la población inmigrante); y uno de los mayores porcentajes de titulados universitarios, en comparación con el resto de la UE.

Ello pone de relieve el mayor problema del sistema educativo español; a saber: el desequilibrio en la estructura educativa de la población. Dentro de ese desequilibrio, hay que señalar además, como uno de sus rasgos básicos, la baja proporción, respecto a nuestros homólogos europeos, de jóvenes que siguen estudios de formación profesional. Aunque se observan síntomas de cierta revitalización, los jóvenes españoles siguen teniendo una escasa preferencia por la FP, a pesar de las mejores oportunidades de empleo que ofrece.

Es visible igualmente el desequilibrio entre niveles formativos y especialidades, y la escasez en algunos casos de las cualificaciones que requiere el mercado laboral.

POLÍTICAS DE EMPLEO

En la mayoría de los casos, las actuaciones llevadas a cabo han sido puntuales, han tenido escasa coherencia y no parecen haber respondido claramente a objetivos vinculados al empleo y a las condiciones del mercado laboral. Por ello, sigue siendo necesario promover actuaciones que en el marco de la Estrategia Europea de Empleo favorezcan el acceso de los jóvenes al empleo.

Cabe señalar igualmente que España todavía presenta un importante grado de incumplimiento en cuanto a las medidas preventivas para reducir el desempleo juvenil mediante el ofrecimiento, por parte del servicio público de empleo, de un plan individual de orientación y formación a todos los jóvenes desempleados durante los seis primeros meses de paro.

Por lo que se refiere a los únicos programas públicos dirigidos exclusivamente a los jóvenes menores de 25 años que combinan formación y empleo, las Escuelas-Taller y las Casas de Oficio, y que han mostrado ser eficaces en la inserción laboral de dicho colectivo, se han visto recientemente afectados por una creciente falta de promotores, con la consiguiente reducción de los fondos públicos a ellos destinados, así como por el menor número de alumnos que han participado en dichas acciones. En todo caso, sería necesario profundizar en el análisis de las causas de dicha evolución, lo que permitiría realizar las modificaciones necesarias para reorientar estos programas.

En lo referente a la política de fomento de la contratación indefinida, si bien se puede afirmar que su efecto ha sido claramente positivo tal y como muestra la elevada proporción de conversiones en indefinidos realizadas entre los jóvenes, y el hecho de que más del 40 por 100 de los contratos indefinidos se hayan cele-

RECUADRO II-2 *(Continuación)*

PARTICIPACIÓN LABORAL DE LOS JÓVENES EN ESPAÑA: DIAGNÓSTICO

(Informe del CES 6/2005)

brado con menores de 30 años, las elevadas y persistentes tasas de temporalidad que sigue presentando la población asalariada joven indican que estas medidas han sido insuficientes.

Finalmente, es preciso reiterar lo expuesto en el Informe del CES 1/2005, *Desequilibrios ocupacionales y políticas activas de empleo,* acerca de la escasa evaluación en España de las políticas activas de empleo, por lo que es necesario seguir avanzando en este sentido, máxime en el actual contexto de descentralización de las políticas activas de empleo, para poder valorar mejor la eficacia de las políticas activas destinadas a los jóvenes.

1.2.3. **Perspectiva sectorial**

La composición sectorial del crecimiento del empleo en el último quinquenio apunta a la mayor fuerza de éste en la construcción y en el sector servicios, que habría generado en 2005 en torno a 600.000 empleos (una vez descontado el cambio en la EPA), frente una evolución muy discreta de la industria y a una clara situación de estancamiento en el sector primario. La revisión de los datos del periodo 1996-2004 con la corrección del peso de la población inmigrante no hace sino acentuar estas tendencias, sobre todo desde 2001.

Ramas más dinámicas en los servicios: menor potencial para el crecimiento de la productividad

Dentro del sector de servicios, que entre 2001 y 2005 habría crecido, atendiendo a las cifras medias anuales, en 2,3 millones de personas (2,1 millones si se descuenta el efecto estadístico, lo que arroja una tasa de aumento medio acumulativo anual del 5,3 por 100), destacan varias ramas de actividad económica, que muestran un comportamiento del empleo más dinámico que el conjunto (cuadro II-7). La cuestión es que, en líneas generales, ese conjunto de actividades ilustra el problema del patrón actual de crecimiento de la economía española al que antes se aludió.

De las tres mayores ramas por volumen de empleo en 2001 (las que agrupaban un 10 por 100 o más del empleo total en el sector servicios en ese año), es la hostelería la que más ha crecido en términos relativos, logrando aumentar ligeramente su peso en el total. Entre las cinco ramas que suponían del 5 al 10 por 100 del volumen de empleo en servicios, dos de ellas: actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales y otras actividades empresariales, han aumentado su volumen de empleo en torno a 300.000 personas en ambos casos, contribuyendo con más de un 12 por 100 cada una al aumento total del sector y han elevado, así, su peso en ese total.

CUADRO II-7

EMPLEO EN EL SECTOR SERVICIOS POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 2001-2005

Ramas de actividad del sector servicios (CNAE93)	Peso en 2001	Aumento total 2001-2005		contribuc. crecim. sector	Peso en 2005
		Miles	%		
52 Comercio al por menor, excepto de veh. motor y motocicl.; repar. ef. personales y enseres domésticos	16,1	175,0	10,8	7,7	14,5
55 Hostelería	10,2	267,7	26,2	11,7	10,5
75 Administración pública, defensa y seguridad social obligatoria	10,0	194,4	19,4	8,5	9,7
74 Otras actividades empresariales	9,6	301,3	31,2	13,2	10,3
80 Educación	8,9	199,0	22,3	8,7	8,8
85 Actividades sanitarias y veterinarias, servicios sociales	8,5	282,2	33,1	12,3	9,2
51 Comercio al por mayor e intermediarios del comercio, excepto de vehículos motor y motocicletas	5,8	101,6	17,4	4,4	5,6
60 Transporte terrestre; transporte por tubería	5,2	48,2	9,3	2,1	4,6
95 Hogares que emplean personal doméstico	4,6	221,8	48,1	9,7	5,5
50 Venta, manten. y repar. de vehículos motor, motocicl.; venta al por menor de comb. para los mismos	3,6	44,9	12,4	2,0	3,3
92 Actividades recreativas, culturales y deportivas	3,0	67,3	22,0	2,9	3,0
65 Intermediación financiera, excepto seguros y planes de pensiones	2,6	21,5	8,2	0,9	2,3
64 Correos y telecomunicaciones	2,5	42,3	16,7	1,8	2,4
93 Actividades diversas de servicios personales	2,0	55,1	27,1	2,4	2,1
72 Actividades informáticas	1,5	32,5	22,1	1,4	1,5
63 Actividades anexas a los transportes; actividades de agencias de viajes	1,4	52,4	38,1	2,3	1,5
66 Seguros y planes de pensiones, excepto seguridad social obligatoria	1,1	25,5	24,0	1,1	1,1
70 Actividades inmobiliarias	0,8	70,1	89,6	3,1	1,2
91 Actividades asociativas	0,6	9,8	15,2	0,4	0,6
90 Actividades de saneamiento público	0,5	33,3	61,6	1,5	0,7
62 Transporte aéreo y espacial	0,5	–2,4	–5,1	–0,1	0,4
71 Alquiler de maq. y equipo sin operario, de efectos personales y enseres domésticos.	0,3	11,4	32,8	0,5	0,4
67 Actividades auxiliares a la intermediación financiera	0,3	17,4	67,3	0,8	0,4
73 Investigación y desarrollo	0,3	11,5	44,6	0,5	0,3
61 Transporte marítimo, de cabotaje y por vías de navegación interiores	0,2	0,7	4,1	0,0	0,2
99 Organismos extraterritoriales	0,0	2,5	71,6	0,1	0,0
Total sector servicios	**100,0**	**2.287,1**	**22,8**	**100,0**	**100,0**

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

Entre las dieciocho ramas restantes, que representaban en 2001 menos del 5 por 100 del empleo total en servicios, varias muestran un comportamiento más dinámico: actividades inmobiliarias; actividades anexas a los transportes y agencias de viajes; actividades de saneamiento público; actividades diversas de servicios personales y —por encima de todas— hogares que emplean personal doméstico. Esta rama ha crecido en 222.000 personas ocupadas en el cuatrienio, contribuyendo así con casi un 10 por 100 al crecimiento total

del empleo en los servicios, y pasando de suponer un 4,6 por 100 en el total, a superar el 5,5 por 100. Relativamente menos dinámicas han sido, en el otro extremo, la intermediación financiera y los seguros.

El empleo femenino ha cobrado en este tiempo un claro protagonismo en el sector de los servicios: en el último quinquenio, el número de mujeres ocupadas en este sector ha crecido a un promedio acumulativo anual del 7 por 100, mientras que el de varones lo ha hecho al 3,6 por 100; en 2005 las mujeres suponían ya casi el 52 por 100 del total en el sector, cuatro puntos más que en 2000. Pero la composición por ramas de este empleo muestra más claramente, por su propio mayor dinamismo, esa tendencia a concentrarse en actividades con menor potencial de crecimiento de la productividad (gráfico II-10).

Atendiendo a las mayores ramas por volumen de empleo en cada sexo dentro del sector servicios, puede verse que trabajan hoy tantas mujeres en hostelería como en educación, y muchas más en servicio doméstico que en administración pública. Por supuesto, continúa el dominio del comercio minorista, aunque mientras en 1996 trabajaba en esa rama el 20 por 100 de las mujeres ocupadas en servicios, y en 2000 el 19,6 por 100, en 2005 la proporción se situó en un 17,3 por 100. Es interesante, y más positiva, la progresión de la sanidad y los servicios sociales, en el empleo femenino, como también puede serlo la de otras actividades empresariales en el masculino.

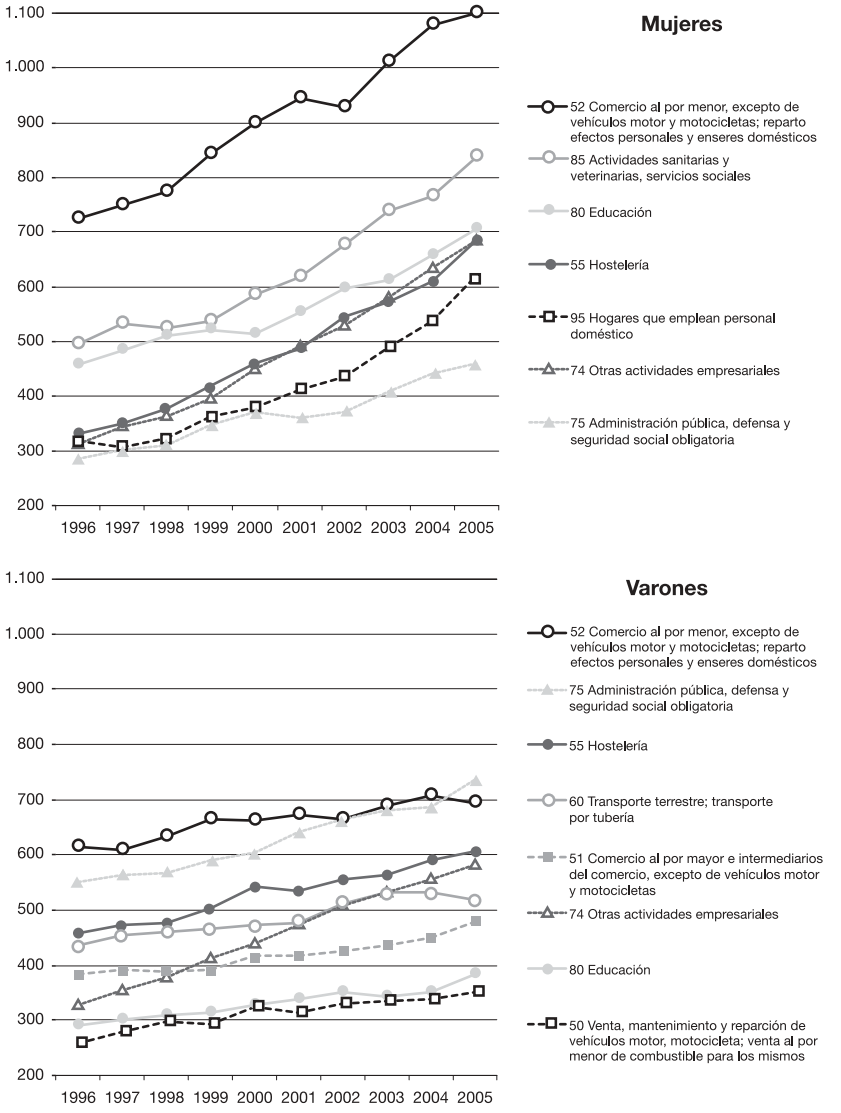
Escaso aumento en el empleo industrial y alta concentración en pocas ramas

En contraste con el fuerte crecimiento del sector servicios, entre los años 2001 y 2005 el empleo en la industria apenas aumentó en 104.000 personas, lo que arroja un promedio acumulativo anual del 0,8 por 100. Entre las ramas con un volumen de empleo equivalente al 5 por 100 o más en el total del sector (cuadro II-8), destacan con claridad por su mejor comportamiento la industria alimentaria, la de fabricación de productos metálicos, y la construcción de maquinaria y equipos mecánicos. Las tres crecieron a un ritmo similar y bastante más elevado que el del promedio del sector, y sus aumentos explican más de la mitad (de hecho, casi un 60 por 100) del saldo positivo del empleo en el sector en el total del cuatrienio. En el otro extremo, la confección, la industria del automóvil y el calzado fueron las ramas con un comportamiento más negativo; la menor ocupación en ellas supone más de un 75 por 100 en el total de las ramas que recogieron pérdidas de empleo.

GRÁFICO II-10

EMPLEO EN EL SECTOR SERVICIOS POR SEXO Y RAMAS DE ACTIVIDAD, 1996-2005

(Ramas con un 5 por 100 o más sobre el total del sector en cada sexo en 1996, promedios anuales)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

CUADRO II-8

EMPLEO EN EL SECTOR INDUSTRIAL POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 2001-2005

(Miles de personas y porcentajes, promedios anuales)

Ramas de actividad del sector industrial (CNAE93)	Peso en 2001	Aumento total 2001-2005			Peso en 2005
		Miles	%	Contribuc crecim	
15 Industria de productos alimenticios y bebidas	13,5	52,5	12,2	25,9	14,7
28 Fabricación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo	9,8	38,7	12,5	19,1	10,7
34 Fabricación de vehículos de motor, remolques y semirremolques	7,5	–23,3	–9,8	–23,6	6,5
36 Fabricación de muebles; otras industrias manufactureras	7,0	1,7	0,7	0,8	6,8
29 Industria de la construcción de maquinaria y equipo mecánico	6,9	27,6	12,5	13,6	7,6
26 Fabricación de otros productos minerales no metálicos	6,2	10,6	5,4	5,2	6,3
22 Edición, artes gráficas y reproducción de soportes grabados	5,6	11,7	6,6	5,8	5,8
24 Industria química	5,4	0,6	0,4	0,3	5,2
18 Industria de la confección y de la peletería	5,0	–36,1	–22,9	–36,6	3,7
20 Ind de la madera y del corcho, excepto muebles; cestería y espartería	3,9	2,8	2,3	1,4	3,9
27 Metalurgia	3,9	4,1	3,3	2,0	3,9
17 Industria textil	3,5	6,2	5,5	3,0	3,6
25 Fabricación de productos de caucho y materias plásticas	3,3	11,1	10,7	5,5	3,5
31 Fabricación de maquinaria y material eléctrico	2,9	–8,1	–8,9	–8,2	2,5
19 Industrias cuero; artículos de marroquinería y viaje; art. de guarnicionería, talabartería y zapatería	2,8	–15,8	–18,0	–16,0	2,2
35 Fabricación de otro material de transporte	2,2	9,3	13,3	4,6	2,4
40 Producción y distribución de energía eléctrica, gas, vapor y agua caliente	2,1	4,6	7,1	2,3	2,1
21 Industria del papel	1,5	–0,5	–1,1	–0,5	1,5
32 Fabricación material electrónico; fabricación de equipo y aparatos de radio,TV y comunicaciones	1,4	–4,8	–10,9	–4,8	1,2
14 Extracción de minerales no metálicos ni energéticos	1,0	4,6	14,1	2,3	1,1
41 Captación, depuración y distribución de agua	1,0	4,1	12,8	2,0	1,1
33 Fabricación de equipo médico–quirúrgico, de precisión, óptica y relojería	1,0	1,1	3,6	0,6	1,0
10 Extracción y aglomeración de antracita, hulla, lignito y turba	0,6	–9,1	–46,3	–9,3	0,3
30 Fabricación de máquinas de oficina y equipos informáticos	0,6	0,6	3,3	0,3	0,6
37 Reciclaje	0,5	2,3	15,1	1,1	0,5
23 Coquerías, refino petróleo y tratamiento de combustibles nucleares	0,4	4,8	35,6	2,4	0,6
11 Extrac. petróleo/gas natural y actividades de servicios relacionados, excepto prospección	0,3	1,7	20,1	0,8	0,3
16 Industria del tabaco	0,2	1,3	17,2	0,7	0,3
13 Extracción de minerales metálicos	0,1	–0,9	–26,6	–0,9	0,1
12 Extracción de minerales de uranio y torio	0,0	0,4	87,5	0,2	0,0
Total ramas industria	**100,0**	**103,9**	**3,3**		**100,0**

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

Cabe destacar además, aunque por su menor tamaño influyesen menos en el agregado, el buen comportamiento, por un lado, de las ramas: fabricación de otro material de transporte y fabricación de productos de caucho y materias plásticas y los malos resultados en términos de empleo, por otro lado, de la electrónica y de la minería del carbón. Esta última perdió 9.000 ocupados, lo que arroja un ritmo de descenso acumulativo anual del 14,4 por 100.

En perspectiva comparada, es preciso destacar que en la Unión Europea el empleo industrial ha seguido en el mismo periodo una trayectoria descendente en casi todas las ramas. Atendiendo a las manufacturas (que suponen más del 95 por 100 del total de los ocupados en la industria, tanto en el caso español como en el europeo), sólo han crecido las ramas de reciclaje, fabricación de instrumentos de precisión y —aunque muy ligeramente— caucho y plásticos. El conjunto de movimientos ha permitido acortar algunas diferencias dentro del conjunto de rasgos distintivos de la estructura del empleo industrial en España. Pierden terreno, como en toda la Unión Europea, el automóvil, la confección, el calzado y la electrónica de consumo; avanzan, como en la Unión Europea, el caucho y los plásticos, la industria del reciclaje y la fabricación de instrumentos de precisión; y crecen en España, a diferencia de en el conjunto europeo, la industria alimentaria, la fabricación de productos metálicos, la construcción de maquinaria y equipos mecánicos, y la fabricación de otro material de transporte. Así, el perfil de la estructura manufacturera española (cuadro II-9) sigue presentando cierta menor concentración en ramas con un mayor dinamismo de la demanda y un contenido tecnológico más alto, que era uno de los dos aspectos diferenciales más claros con respecto a esos países, pero se ha reducido el mayor peso de las ramas de bajo dinamismo, que era el segundo gran rasgo diferencial presente en el caso español.

Inmigración y composición sectorial del empleo

Tras esta composición por ramas —y sectores— en cada sexo hay, además, un efecto inducido por la rápida incorporación de personas de nacionalidad extranjera al mercado de trabajo español. El aumento del empleo masculino, centrado en el sector de la construcción, se corresponde con el fuerte impulso de los ocupados extranjeros en este sector, mientras que el número de los españoles apenas recoge un ligero incremento. En la industria sólo habría cre-

CUADRO II-9

EMPLEO EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, ESPAÑA-UE: ESTRUCTURA Y EVOLUCIÓN (Ramas 15 a 37 de la NACE ordenadas por peso en el total en la UE-25)

NACE		Evolución 2000-2005 (2000=100)		Peso sobre total	
		UE-25	España	UE-25	España
15	Alimentación y bebidas	97,3	117,8	13,0	14,0
28	Fabricación productos metal	99,9	114,6	10,7	10,5
29	Maquinaria y equipo	94,8	124,1	10,5	6,8
34	Vehículos motor	98,9	93,0	6,3	7,9
24	Química	94,5	106,5	5,6	5,5
22	Artes gráficas y edición	92,3	113,5	5,5	5,8
36	Muebles y otras manufacturas	92,3	97,6	5,2	7,9
31	Maquinaria y equipo eléctrico	92,9	94,5	5,0	3,0
25	Caucho y plásticos	100,5	110,2	4,8	3,6
26	Productos minerales no metálicos	91,1	113,6	4,7	6,2
18	Confección	68,7	77,6	4,2	5,4
17	Textil	75,5	101,0	3,9	4,0
20	Madera y corcho	95,8	112,0	3,5	3,9
27	Metalurgia	87,9	109,1	3,3	4,0
33	Instrumentos precisión	103,1	116,3	2,9	1,0
32	Electrónica consumo	81,1	82,0	2,8	1,6
35	Otro material transporte	93,9	119,8	2,4	2,3
21	Papel y pasta	92,0	93,9	2,2	1,8
19	Cuero y calzado	73,9	86,4	1,7	2,9
30	Maquinaria oficina informática	75,6	79,6	0,7	0,8
23	Coquerías refino	89,6	140,5	0,5	0,4
37	Reciclaje	126,4	136,9	0,3	0,4
16	Tabaco	86,1	79,3	0,2	0,4

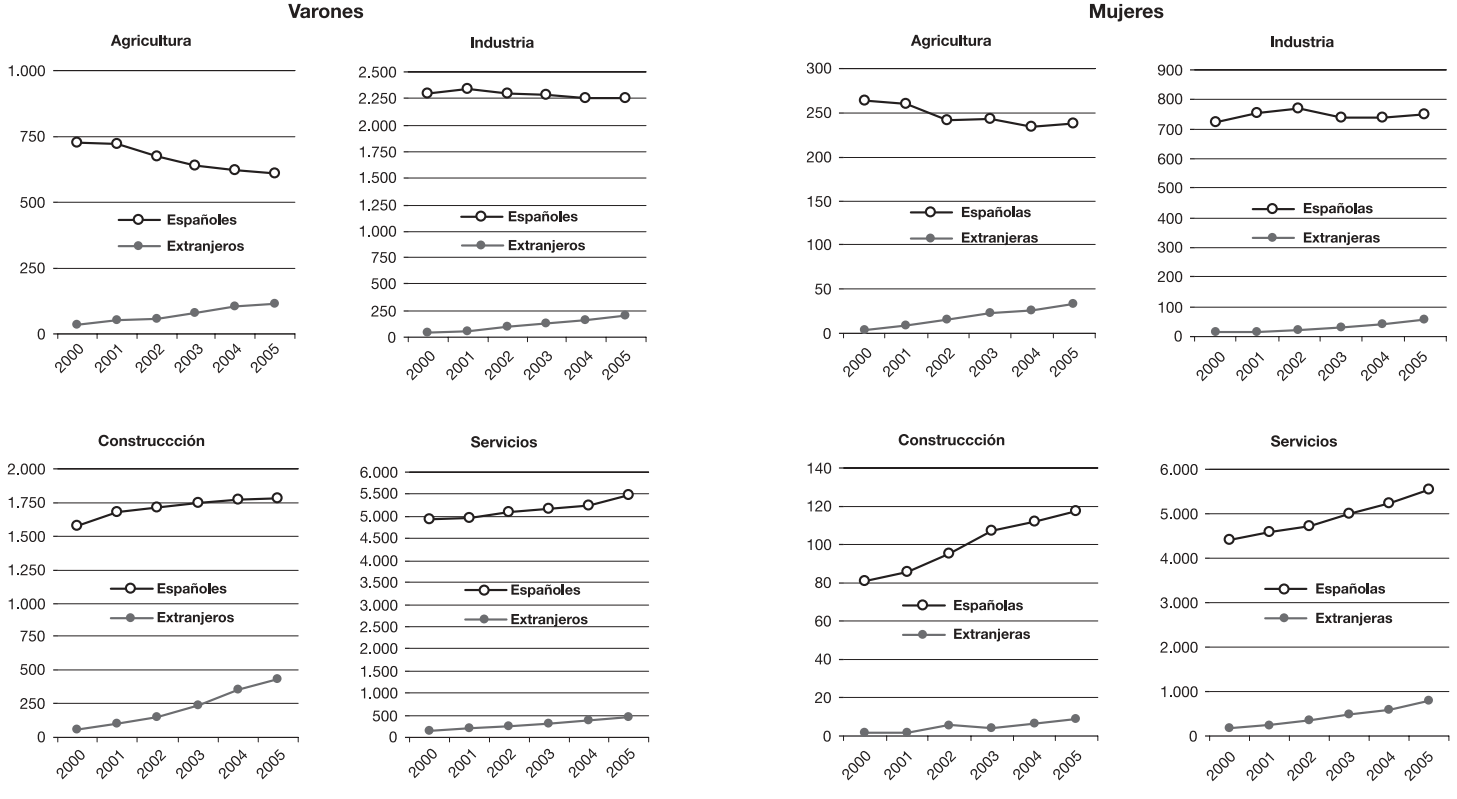
Fuente: Eurostat, *Detailed enterprise statistics on industry and construction* [http://europa.eu.int/comm/eurostat].

cido el empleo extranjero, y en la agricultura parecería haberse generado —siempre atendiendo al sexo masculino— una «sustitución» de empleo español por empleo extranjero, aunque esa circunstancia derivaría, fundamentalmente, de las continuas salidas del empleo de ocupados por cuenta propia de edades avanzadas, que suelen suponer también el cese de la actividad agraria, mientras que se producirían entradas en el conjunto asalariado, de manera que no se puede hablar de sustitución en sentido estricto. El empleo de los varones españoles habría crecido de manera pareja al de los extranjeros sólo en el sector servicios; y sólo entre 2003 y 2005 (gráfico II-11). El proceso es similar entre las mujeres, excepto en la construcción. Y claramente más dinámico: de los dos millones largos de empleos creados entre 2000 y 2005 en el sector servicios correspondientes a mujeres, cerca de un millón responde a las de nacionalidad extranjera.

GRÁFICO II-11

EMPLEO POR SEXO, SECTOR Y NACIONALIDAD, 2000-2005

(Miles de personas, promedios anuales)



Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

Es preciso insistir en que esto no puede interpretarse como un proceso de sustitución de empleo español por extranjero, pues un simple cálculo estadístico permite afirmar, atendiendo a la evolución del crecimiento del empleo en cada rama de actividad y al porcentaje de extranjeros en ellas, que no hay correlación apreciable, ni directa (esto es, mayor porcentaje de extranjeros en las ramas más dinámicas) ni inversa (mayor presencia en las que menos han crecido).

Es cuestionable además pensar que, en ausencia de empleo inmigrante, el empleo español habría crecido en esas mismas ramas tanto como el agregado. Por otra parte, el empleo inmigrante se ha dirigido a determinados sectores y actividades, y muestra una especialización productiva distinta a la de los españoles, tanto entre varones como entre mujeres. Atendiendo a las 60 ramas de actividad que comprende la CNAE93 a dos dígitos, el 54,4 por 100 del empleo masculino extranjero se agrupaba en tres de ellas en el año 2005: la rama 45, construcción (36,3 por 100); la rama 55, hostelería (9,2 por 100); y la rama 01, agricultura (8,9 por 100). En ese mismo año, estas tres ramas también eran de las más importantes dentro del empleo de los varones españoles, con, respectivamente, un 17,6, un 4,9 y un 5,4 por 100. Pero en conjunto sólo suponían el 27,9 por 100 del total. Para llegar a una proporción similar a la de los extranjeros había que sumar a esas mismas tres ramas el peso de otras cinco, todas con un 4,5 por 100 o más de empleo en el total: administración pública (rama 75); comercio minorista (rama 52); otras actividades empresariales (rama 74); transporte terrestre (rama 60); comercio mayorista (rama 51).

En las mujeres extranjeras, por su parte, en sólo dos ramas se agrupaba el 56,4 por 100 del empleo: la rama 95, hogares que emplean personal doméstico (nada menos que con un 36,3 por 100 del total), y la rama 55, hostelería (con un 20,2 por 100). La suma de estas dos ramas suponía, en el empleo de las españolas, el 12,1 por 100. Muy por delante de ellas estaban: el comercio minorista (rama 52), que representaba un 15,6 por 100 del total; la sanidad y servicios sociales (rama 85), que suponía un 12 por 100; y la educación (rama 80), que agrupaba el 10,1 por 100 del empleo femenino español.

Es ciertamente llamativa la concentración del empleo de las extranjeras en la rama de hogares que emplean personal doméstico. En esta rama, que creció entre 2000 y 2005 a un promedio anual del

12,8 por 100 entre las mujeres y donde el porcentaje de extranjeras alcanza el 51,5 por 100 en el último año, puede pensarse que ha sido la propia abundancia de la oferta (y probablemente también sus condiciones) lo que más ha impulsado la demanda por parte de las familias. Y quizá en no pocos casos ello ha permitido que mujeres españolas hayan mantenido u obtenido, a su vez, trabajos remunerados. Otra cosa es que una mayor provisión de servicios sociales hubiese obtenido resultados similares, con un mayor aumento del empleo en la sanidad y servicios sociales que supone ya, como se acaba de decir, un 12 por 100 en el total femenino entre las españolas.

1.2.4. **Perfiles laborales. Evolución de la temporalidad**

Todas las categorías profesionales de la EPA recogieron aumentos en sus cifras de ocupados en 2005, con la sola excepción de los miembros de cooperativas, que arrojó un ligero descenso (cuadro II-10). Los datos publicados acerca de la EPA testigo no permiten determinar con suficiente detalle el efecto estadístico del cambio en la encuesta, pero es probable que algunos movimientos estén casi por completo determinados por ese cambio. Ésta es, de hecho, la explicación más plausible para el crecimiento observado (de casi 50.000 personas) en la categoría denominada «ayudas familiares», que venía descendiendo ininterrumpidamente en los últimos diez años. Y es posible que el cambio en esa encuesta haya condicionado, asimismo, parte del fuerte aumento recogido en la categoría de «empresarios sin asalariados y trabajadores independientes», en especial en el caso de los varones.

El empleo asalariado en el sector privado impulsó el crecimiento

Al margen de todo ello, es evidente que la creación de empleo continuó basada en el de carácter asalariado en el sector privado de la economía, donde creció en más de 700.000 personas, un 6 por 100. Y de nuevo con mucha más fuerza entre las mujeres: casi 420.000 más (un 9 por 100), frente a algo menos de 300.000 varones (un 4 por 100). En el sector público, el aumento del empleo, cifrado en 64.000 personas, correspondió por mitades a cada sexo; lo bastante como para que el femenino volviera a suponer, como en 2004, un 51 por 100 del total de asalariados del sector.

Repunte de la temporalidad

Con la EPA 2005, ese nuevo mayor aumento del empleo asalariado comportó un claro repunte de la temporalidad. En media

CUADRO II-10

OCUPADOS POR SEXO Y SITUACIÓN PROFESIONAL, 2001-2005

(Miles de personas, promedios anuales)

Sexo/situación profesional	2001	2002	2003	2004	2005
Ambos sexos	**16.146,3**	**16.630,3**	**17.296,0**	**17.970,9**	**18.973,3**
Cuenta propia	3.177,5	3.136,6	3.147,8	3.231,8	3.445,4
Empleadores	849,1	876,7	926,5	967,9	980,1
Sin asal./indep.	1.932,4	1.886,7	1.852,3	1.918,6	2.075,7
Cooperativas	93,2	90,1	94,8	86,5	82,9
Ayudas familiares	302,7	283,1	274,2	258,8	306,8
Asalariados	12.949,4	13.471,9	14.127,4	14.720,8	15.502,1
Sector publico	2.505,7	2.591,6	2.707,7	2.800,4	2.864,2
Sector privado	10.443,7	10.880,3	11.419,7	11.920,5	12.637,9
Otra situación	19,5	21,9	20,8	18,3	25,8
Varones	**10.150,5**	**10.365,0**	**10.652,9**	**10.934,3**	**11.388,8**
Cuenta propia	2.206,0	2.194,1	2.185,8	2.229,4	2.348,0
Empleadores	662,3	682,4	728,5	747,2	742,9
Sin asal./indep.	1.375,9	1.348,5	1.294,4	1.331,7	1.420,2
Cooperativas	63,9	60,5	63,9	58,3	57,4
Ayudas familiares	103,8	102,7	98,9	92,3	127,6
Asalariados	7.931,7	8.160,0	8.454,0	8.695,5	9.025,5
Sector publico	1.299,1	1.343,2	1.359,6	1.369,5	1.401,1
Sector privado	6.632,7	6.816,7	7.094,5	7.326,0	7.624,4
Otra situación	12,8	11,0	13,1	9,5	15,2
Mujeres	**5.995,7**	**6.265,3**	**6.643,1**	**7.036,6**	**7.584,5**
Cuenta propia	971,5	942,5	962,0	1.002,4	1.097,4
Empleadores	186,8	194,3	198,0	220,7	237,2
Sin asal./indep.	556,5	538,2	557,9	587,0	655,5
Cooperativas	29,3	29,7	30,9	28,2	25,6
Ayudas familiares	198,9	180,4	175,3	166,5	179,2
Asalariados	5.017,7	5.311,9	5.673,4	6.025,4	6.476,5
Sector publico	1.206,6	1.248,4	1.348,1	1.430,9	1.463,1
Sector privado	3.811,1	4.063,6	4.325,3	4.594,5	5.013,5
Otra situación	6,6	10,9	7,7	8,9	10,6

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

anual, la proporción de asalariados con contrato temporal se situó en el 33,3 por 100, 0,9 puntos más que en 2004. Entre los varones el promedio anual creció 1,1 puntos, hasta el 31,7 por 100; entre las mujeres, 0,5 puntos, situándose en el 35,7 por 100[6]. Tales cifras suponen que, en apenas dos años, la tasa de temporalidad ha vuelto a crecer tanto como para estar en 2005 sólo medio punto por debajo de la tasa de 1996, justo antes de comenzar las políticas de fomento de la contratación indefinida orientadas a atajarla.

[6] Ya se señaló antes que, de ponderar estos datos con la EPA «testigo», el aumento sería todavía algo mayor.

El detalle por tipo de sector y sexo (cuadro II-11) indica, además, que el comportamiento del sector público ha sido muy negativo en este aspecto, tanto que en 2005 la tasa de temporalidad entre las mujeres del sector privado se redujo, aunque apenas 0,1 puntos, mientras que en el sector público creció más de 2 puntos. El saldo del periodo 1996-2005 arroja una reducción de 6,2 puntos en la tasa de temporalidad femenina correspondiente al sector privado y de 3,5 puntos en la de los varones asalariados en ese mismo sector; en el público, en cambio, se

CUADRO II-11

ASALARIADOS DEL SECTOR PÚBLICO Y DEL PRIVADO POR TIPO DE CONTRATO Y SEXO, 1996-2005

(Miles de personas, promedios anuales)

Sexo/tipo contrato	Sector privado									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ambos sexos										
Total	7.357,8	7.829,7	8.409,8	9.203,2	9.936,7	10.443,7	10.880,3	11.419,7	11.920,5	12.637,9
Indefinida	4.450,8	4.798,4	5.279,8	5.871,5	6.451,0	6.814,4	7.155,9	7.544,3	7.783,5	8.187,0
Temporal	2.901,7	3.019,0	3.116,7	3.331,7	3.485,7	3.629,4	3.724,4	3.875,4	4.136,9	4.451,0
% temporales	39,4	38,6	37,1	36,2	35,1	34,8	34,2	33,9	34,7	35,2
Varones										
Total	4.892,0	5.181,0	5.581,3	5.990,4	6.362,2	6.632,7	6.816,7	7.094,5	7.326,0	7.624,4
Indefinida	3.057,5	3.251,0	3.565,7	3.905,1	4.215,1	4.425,9	4.600,4	4.791,8	4.901,7	5.038,7
Temporal	1.830,4	1.920,6	2.006,6	2.085,3	2.147,1	2.206,8	2.216,4	2.302,7	2.424,3	2.585,8
% temporales	37,4	37,1	36,0	34,8	33,7	33,3	32,5	32,5	33,1	33,9
Mujeres										
Total	2.465,8	2.648,6	2.828,5	3.212,8	3.574,4	3.811,1	4.063,6	4.325,3	4.594,5	5.013,5
Indefinida	1.393,3	1.547,4	1.714,1	1.966,4	2.235,8	2.388,5	2.555,5	2.752,6	2.881,9	3.148,3
Temporal	1.071,3	1.098,4	1.110,1	1.246,5	1.338,6	1.422,6	1.508,0	1.572,7	1.712,7	1.865,2
% temporales	43,4	41,5	39,2	38,8	37,4	37,3	37,1	36,4	37,3	37,2

Sexo/tipo contrato	Sector público									
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Ambos sexos										
Total	2.323,2	2.363,5	2.328,2	2.357,7	2.441,5	2.505,7	2.591,6	2.707,7	2.800,4	2.864,2
Indefinida	1.950,2	1.973,9	1.903,3	1.890,2	1.943,7	1.968,5	2.027,2	2.093,4	2.160,0	2.146,2
Temporal	372,3	388,7	424,0	467,6	497,8	537,2	564,4	614,3	640,4	718,0
% temporales	16,0	16,4	18,2	19,8	20,4	21,4	21,8	22,7	22,9	25,1
Varones										
Total	1.319,9	1.292,9	1.253,6	1.254,3	1.281,7	1.299,1	1.343,2	1.359,6	1.369,5	1.401,1
Indefinida	1.144,7	1.124,1	1.068,5	1.049,6	1.064,4	1.078,5	1.121,3	1.134,1	1.136,4	1.129,7
Temporal	174,7	168,4	184,6	204,7	217,3	220,6	222,0	225,5	233,1	271,4
% temporales	13,2	13,0	14,7	16,3	17,0	17,0	16,5	16,6	17,0	19,4
Mujeres										
Total	1.003,4	1.070,6	1.074,7	1.103,4	1.159,8	1.206,6	1.248,4	1.348,1	1.430,9	1.463,1
Indefinida	805,5	849,8	834,8	840,6	879,3	890,0	905,9	959,3	1.023,6	1.016,5
Temporal	197,6	220,3	239,4	262,9	280,5	316,6	342,5	388,8	407,3	446,6
% temporales	19,7	20,6	22,3	23,8	24,2	26,2	27,4	28,8	28,5	30,5

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

han recogido aumentos de 10,8 y 6,1 puntos, respectivamente. En el caso de las mujeres, el sector público habría generado un 15 por 100 del mayor empleo asalariado entre 1996 y 2005, pero su contribución habría sido de un 25 por 100 cuando se atiende a los de carácter temporal: uno de cada cuatro. En el caso de los varones, la diferencia sería igualmente notable, pero la contribución del sector público es más baja: algo menos de un 3 por 100 para el total del empleo asalariado masculino y algo más de un 11 por 100 para el de carácter temporal.

La evolución de la temporalidad en este sector con detalle por tipo de administración muestra además en 2005 las mismas tendencias que se han ido recogiendo en sucesivas ediciones de esta Memoria, y cuyo estudio en profundidad se llevó a cabo en el Informe del CES 3/2004, *La temporalidad en el empleo en el sector público.* Así, en media anual los datos de la EPA arrojan un 16,4 por 100 de temporales en el grupo de Administración central, un 23,3 por 100 en el de Administración de las comunidades autónomas, y nada menos que un 34,1 por 100 en el grupo de Administración local.

Inmigración y temporalidad

No cabe obviar que este nuevo avance de la temporalidad ha coincidido, en buena medida, con el fuerte y reciente aumento de la población inmigrante en el mercado de trabajo español. La combinación de la temporalidad como «condición de entrada» en dicho mercado, el carácter más dinámico en generación de empleo de varias actividades en las que precisamente la temporalidad es mucho más alta y la especialización de la población inmigrante en algunas de esas actividades podrían indicar que hay asociación entre la inmigración y el repunte de la temporalidad. De hecho, el promedio de las cifras correspondientes a 2005 señala, para los asalariados del sector privado, un porcentaje de temporales casi el doble en el caso de las personas de nacionalidad extranjera que entre las de nacionalidad española (cuadro II-12). Problema distinto es establecer el signo de esa asociación.

Habría que indagar, por otra parte, las razones que han llevado a un crecimiento del empleo centrado en esas actividades y los factores que condicionan que en ellas la temporalidad sea tan alta, no sólo en relación al conjunto español sino en comparación con esas mismas actividades en el ámbito europeo (cuadro II-13). Y aún quedarían sin explicar los motivos por los cuales la temporalidad se ha incrementado en casi todas las ramas de actividad entre 2001 y 2005, precisamente con dos grandes excepciones: agricultura y construcción.

CUADRO II-12

ASALARIADOS DEL SECTOR PRIVADO POR CONTRATO Y NACIONALIDAD, 2005 (Miles de personas, promedios anuales)

Nacionalidad	Asalariados sector privado			
	Contrato indefinido	Contrato temporal	Total	% temporales
Española	7.387,9	3.335,0	10.722,8	31,1
Extranjera	749,5	1.077,5	1.827,1	59,0
Total	8.186,9	4.451,0	12.637,9	35,2

Fuente: Elaboración propia con los microdatos de INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005.

CUADRO II-13

TASAS DE TEMPORALIDAD EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 2001 Y 2005

(Porcentajes, segundos trimestres)

	Ramas	UE-25		España		UE-15	
	(NACE)	2001	2005	2001	2005	2001	2005
a	Agricultura	29,6	31,8	67,8	64,0	34,5	35,9
b	Pesca			23,1	32,3		
c	Industrias extractivas			20,6	25,9		
d	Industrias manufactureras	9,9	11,6	25,2	24,7	10,2	10,4
e	Energía eléctrica, gas y agua	6,1	6,6	15,6	21,2	7,8	8,0
f	Construcción	19,1	21,1	58,5	56,1	19,6	20,7
g	Comercio	11,6	13,2	28,7	27,2	11,7	12,0
h	Hostelería	20,9	23,1	42,3	42,0	21,6	23,5
i	Transporte y comunicaciones	8,6	9,7	24,2	26,4	9,3	9,7
j	Intermediación financiera	6,3	6,4	11,8	12,8	6,4	6,0
k	Inmobiliarias, alquiler; s. empresa	13,0	14,0	29,7	29,4	13,0	13,6
l	AP, Defensa, Seguridad Social obligatoria	10,9	11,4	16,7	22,3	11,4	11,5
m	Educación	15,8	16,4	24,4	29,3	17,4	17,7
n	Sanidad y veterinaria; servicios sociales	12,7	13,0	27,2	29,8	13,5	13,2
o	Otros serv. sociales; servicios personales	18,0	19,0	33,5	35,9	18,5	19,2
p	Hogares p. doméstico	21,8	24,8	40,4	49,0	20,7	23,9
	Total	12,9	14,2	32,0	33,3	13,4	14,0

Fuente: Eurostat, *Labour Force Survey* [http://europa.eu.int/comm/eurostat].

Distintas ocupaciones por sexo y por nacionalidad

Cuando se atiende a la evolución del empleo por grupos de ocupación, las cifras de 2005 no aportan cambios considerables en las dos tendencias claras que presenta esa estructura en los últimos diez años: el progresivo descenso del grupo 6 (trabajadores cualificados en agricultura y pesca) entre los varones, asociado al retroceso del sector primario en la economía, por una parte; y el más que consi-

derable incremento de la importancia del grupo 3 (técnicos y profesionales de apoyo) dentro del empleo femenino, por otra. Permanece, no obstante, una distinta especialización por ocupaciones de hombres y de mujeres que viene denominándose segregación ocupacional por sexo.

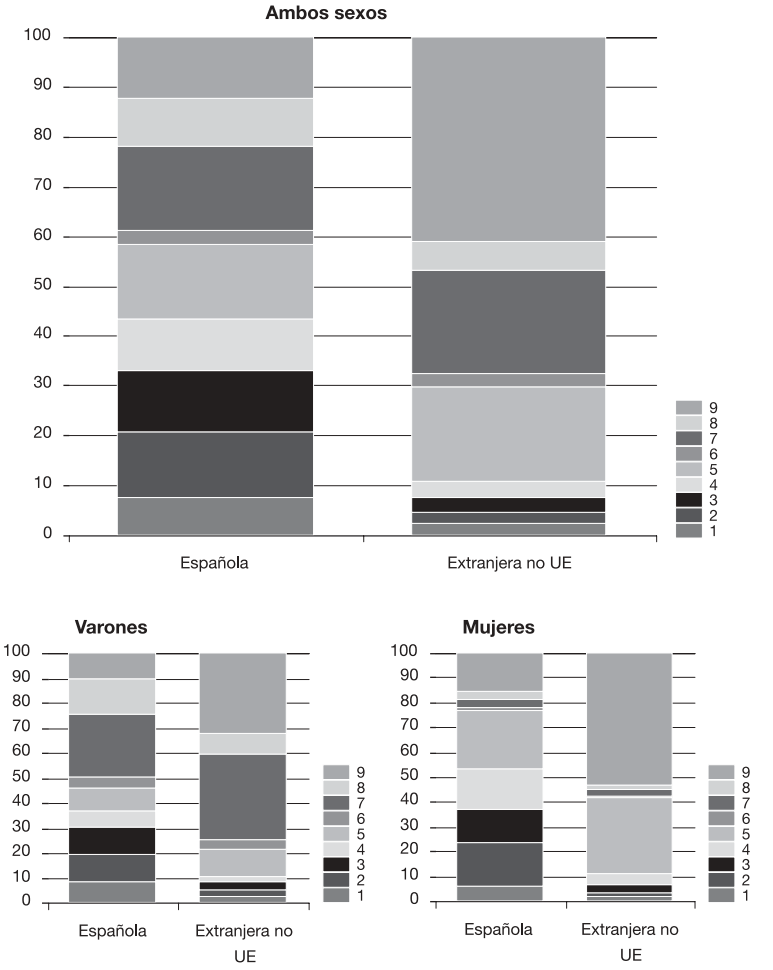
La EPA de 2005 permite también atender a la distribución por ocupaciones del empleo distinguiendo simultáneamente el sexo y la nacionalidad de las personas que trabajaron en ese año. Tal distribución muestra que la presencia de esa segregación ocupacional es doble: por sexo, alcanza tanto a los españoles como a los extranjeros; por nacionalidad, a varones y a mujeres. La combinación de ambos factores da como resultado una pauta claramente distinta para los cuatro grupos. Atendiendo sólo al empleo civil (gráfico II-12), hay varios grupos de ocupaciones igualmente frecuentes entre los varones españoles y los extranjeros, singularmente el de trabajadores cualificados en la industria y la construcción; pero entre los extranjeros tiene también gran peso el de trabajadores no cualificados, mientras que entre los españoles lo tienen los grupos de directivos y técnicos. Las ocupaciones cualificadas asociadas a la industria y al sector primario apenas tienen peso en la estructura del empleo de las mujeres españolas, que también se ocupan como directivas con menos frecuencia que sus compatriotas varones; estas últimas presentan, en cambio, mayor frecuencia en ocupaciones técnicas, en las de tipo administrativo y las del grupo de «trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio», así como en ocupaciones sin cualificación. Las mujeres extranjeras, finalmente, presentan una estructura ocupacional aún más desequilibrada que la de los varones de su grupo de nacionalidad, con nada menos que un 53 por 100 en ocupaciones no cualificadas y cerca de otro 31 por 100 en el grupo de trabajadores en servicios de restauración..., muy probablemente más asociado aquí a la actividad hostelera que al resto de las que comprende el citado grupo.

Esta visión del empleo por ocupaciones no hace sino subrayar la que antes se ofreció al tratar las distintas ramas de actividad económica. Pero indica con más claridad todavía cómo la inmigración ha contribuido a reforzar un fenómeno repetidamente tratado en la Memoria anual del CES cuando se indaga en los factores que subyacen en los principales problemas que presenta el mercado de trabajo español: la segmentación.

GRÁFICO II-12

ESTRUCTURA DEL EMPLEO POR SEXO, OCUPACIONES Y NACIONALIDAD, 2005

(Porcentajes sobre el total del empleo civil en cada sexo y nacionalidad, promedios anuales)



Grupos de la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO94)	
1 Dirección de las empresas y de la Administración pública	2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales
3 Técnicos y profesionales de apoyo	4 Empleados de tipo administrativo
5 Trabajadores de servicios de restauración, personales, protección y vendedor de comercio	6 Trabajadores cualificados en agricultura y pesca
7 Artesanos y trabajadores cualificados de industrias manufactureras, construcción y minería, excepto operadores	8 Operadores de instalaciones y maquinaria; montadores
9 Trabajadores no cualificados	0 Fuerzas armadas

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa,* metodología 2005 [www.ine.es/inebase].

Más trabajo a tiempo parcial, pero menos voluntariedad

El trabajo a tiempo parcial es el último de los componentes habitualmente utilizados en estas páginas para el trazado de los perfiles laborales del empleo. En esta ocasión, como se explicó en el apartado 1.1, el cambio en la EPA ha afectado de tal manera a las cifras concernientes a este tipo de jornada que resulta difícil tratar de explicar en términos socioeconómicos la fuerte alza que presentan entre 2004 y 2005 (ni siquiera a través de la encuesta «testigo»), después de un periodo considerablemente amplio en el que apenas había crecido en torno a un punto su peso en el volumen total de empleo.

Ese peso resulta ser ahora más cercano al que se obtiene de Eurostat para el conjunto de la Unión Europea, aunque aún haya una distancia apreciable: 5 puntos menos que el total UE-25 y casi 8 si se consideran sólo la UE-15. En el caso de las mujeres, que concentran la mayor parte del trabajo a tiempo parcial tanto en España como en Europa, la distancia es mayor (8 puntos menos que en la UE-25, 12 menos que en la UE-15). Cuando se atiende también a la edad, parece que según se avanza en ésta se amplía la distancia con la Unión, tanto que en el grupo femenino de 15 a 24 años el porcentaje de trabajo a tiempo parcial en España (33 por 100 en el segundo trimestre de 2005) sólo es 1 punto inferior al de la UE-25, y apenas 3,5 puntos inferior al de la UE-15.

El salto en las cifras de trabajo a tiempo parcial en España también parece haber hecho aumentar la frecuencia de los casos en que este tipo de jornada no es voluntaria, aunque siguen siendo mayoría las personas que declaran tener un trabajo a tiempo parcial por motivos asimilables a su propia voluntad. Los datos de Eurostat para los últimos años (cuadro II-14) venían mostrando tanto cierto avance de la involuntariedad como la apreciable mayor frecuencia de ésta en España; en 2005, uno y otro extremo se hacen más visibles, con un trabajo a tiempo parcial involuntario que alcanza el 31,6 por 100, elevando así la distancia con respecto a la UE-25 hasta situarla en 12,1 puntos, cuando en el año anterior había sido de 3 puntos.

CUADRO II-14

TRABAJO A TIEMPO PARCIAL INVOLUNTARIO POR SEXO Y GRANDES GRUPOS DE EDAD EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 2001-2005

(No encontrar trabajo a tiempo completo como porcentaje sobre el total de ocupados a tiempo parcial en cada caso, segundos trimestres)

Años/sexo		UE-25				UE-15				España			
		Total edades	15-24	25-49	50-64	Total edades	15-24	25-49	50-64	Total edades	15-24	25-49	50-64
2001	Ambos sexos	15,6	18,3	17,4	11,5	14,8	17,2	16,3	11,4	21,8	24,1	24,0	12,4
	Varones	21,2	15,5	33,8	15,7	20,1	13,7	32,0	15,8	22,5	21,9	27,9	11,1
	Mujeres	14,1	20,2	14,7	10,3	13,5	19,4	13,9	10,3	21,6	25,5	23,2	12,7
2002	Ambos sexos	15,0	17,3	16,6	11,8	14,1	16,5	15,3	11,3	20,1	23,7	21,4	11,6
	Varones	19,9	14,9	31,3	15,5	19,0	14,3	29,2	15,4	21,2	17,8	26,8	11,6
	Mujeres	13,6	18,9	14,2	10,7	12,8	18,0	13,2	10,3	19,8	26,9	20,4	11,6
2003	Ambos sexos	16,1	18,7	17,6	13,2	15,2	17,7	16,3	12,9	19,3	21,5	20,8	11,5
	Varones	20,2	15,9	31,9	14,8	19,2	15,0	29,8	14,8	18,0	15,7	21,9	13,0
	Mujeres	14,9	20,5	15,2	12,7	14,2	19,5	14,2	12,4	19,6	24,3	20,6	11,2
2004	Ambos sexos	17,1	19,0	19,0	13,9	16,4	18,3	17,9	13,7	20,1	23,2	21,4	12,3
	Varones	21,7	16,6	34,6	15,9	21,0	15,9	33,1	15,8	20,0	15,0	26,9	10,4
	Mujeres	15,8	20,6	16,3	13,3	15,2	19,8	15,5	13,1	20,1	28,0	20,5	12,7
2005	Ambos sexos	19,5	21,5	21,7	16,2	19,0	21,2	20,7	16,2	31,6	31,8	33,7	25,8
	Varones	23,8	18,3	37,0	18,0	23,5	17,8	36,1	17,8	30,3	25,2	37,1	23,9
	Mujeres	18,3	23,7	18,9	15,7	17,8	23,3	18,1	15,7	32,0	35,5	32,9	26,2

Fuente: Eurostat, *Labour Force Survey* [http://europa.eu.int/comm/eurostat].

1.3. Flujos de entrada y salida

Como en cada edición de esta Memoria, a continuación se tratarán los denominados «flujos», o movimientos de entrada y salida en el mercado de trabajo español en 2005, a través de las formas en las que circula buena parte de esos movimientos en el caso de las entradas (la contratación laboral) y, aunque su importancia cuantitativa es mucho menor, a través de las vías institucionales de salida que conforman los despidos.

Creciente movilidad

Con datos de la Encuesta de Coyuntura Laboral (ECL), en 2005 se produjo una media trimestral de 2,45 millones de altas de efectivos laborales y 2,27 millones de bajas; es decir, al final de cada trimestre las altas suponían un 20,2 y las bajas un 18,7 por 100 del total de la plantilla que había al inicio del mismo (o si se prefiere, al final del trimestre la plantilla estaba compuesta por personas nuevas en un 20,2 por 100, en un 18,7 por 100 sustituyendo a las bajas y en el res-

tante 1,5 por 100 por aumento en ésta). En 2004, esa misma fuente indicaba, como promedio para los cuatro trimestres del año, un 19,3 por 100 en las altas y un 18,2 por 100 en las bajas, con un saldo a favor de las primeras del 1,1 por 100. Esta tendencia, que ya se observó en 2003 y en 2004, continúa respondiendo en buena parte a la contratación temporal: como media, cada trimestre se produjeron 2,17 millones de altas con contratos temporales, y 1,95 millones de bajas (cuadro II-15).

Así pues, puede afirmarse que la movilidad laboral habría aumentado ligeramente en 2005, con un total anual que se cifraría en 18,9 millones de movimientos (9,9 millones de altas y 9 millones de bajas) en el mercado de trabajo correspondientes a los efectivos laborales de la ECL. Si a ello se añaden las cifras correspondientes a otros movimientos dentro de las empresas, se obtienen totales que explican el volumen anual de contratación registrada: 17,2 millones de contratos para una población asalariada de 15,5 millones de personas.

CUADRO II-15

ALTAS Y BAJAS DE EFECTIVOS LABORALES, TOTAL Y POR TIPO DE CONTRATO, 2005

(Miles al final de cada trimestre y % sobre efectivos laborales al inicio del mismo, promedio del año)

Miles		
	Altas	**Bajas**
Total	2.454,6	2.272,8
Contrato indefinido	288,7	320,9
Contrato temporal	2.166,0	1.951,9
Porcentaje sobre efectivos al inicio del trimestre		
	Altas	**Bajas**
Total	20,2	18,7
Contrato indefinido	3,6	4,0
Contrato temporal	51,2	46,0

Fuente: MTAS, *Encuesta de Coyuntura Laboral* [www.mtas.es/estadisitcas/ecl].

1.3.1. **Contratación registrada**

Los contratos volvieron a crecer, pero menos

Ese total registrado en 2005 supone un nuevo crecimiento anual (5 por 100) en su volumen, pero desde luego mucho menos fuerte que el que se recogió en 2004 (11,5 por 100), pese al mayor ritmo de aumento del empleo asalariado. Y cabe subrayar que fue la contratación temporal la que más redujo su ritmo de crecimiento (4,6 por 100 en 2005, frente al 11,4 por 100 en 2004), mientras que en la indefinida la reducción tuvo menor alcance (8,7 y 11,8 por 100, respectivamente, en cada uno de esos dos años). De ese total, el 44,7 por 100 se celebró con mujeres; en el caso de los indefinidos el porcentaje femenino fue del 45,3 por 100 y en el de la jornada completa del 38,2 por 100 (cuadro II-16). Los contratos a tiempo parcial (que desde 2002 no se recogen en la estadística como modalidad contractual separada) aumentaron en algo más de 300.000 (un 8,3 por 100), también a menor ritmo que en 2004; en un 61,8 por 100 de los casos se pactaron con mujeres.

Menos «fomento», más conversiones

La contratación indefinida en las diversas modalidades recogidas en la estadística recogió un total cercano a 843.000 nuevos contratos registrados en 2005, 36.000 más que en el año anterior, lo que arroja

CUADRO II-16

CONTRATOS DE TRABAJO REGISTRADOS, POR SEXO Y PRINCIPALES CARACTERÍSTICAS, 2002-2005

(Totales anuales en miles)

Sexo/principales características		2002	2003	2004	2005
Total ambos sexos		**14.179,2**	**14.668,1**	**16.350,8**	**17.165,0**
Duración	Indefinidos	1.283,0	1.269,8	1.419,7	1.542,8
	Temporales	12.896,3	13.398,3	14.931,1	15.622,1
Jornada	Tiempo completo	11.220,5	11.544,4	12.629,6	13.135,3
	Tiempo parcial	2.958,8	3.123,6	3.721,2	4.029,6
Total varones		**8.042,5**	**8.247,4**	**9.086,4**	**9.495,2**
Duración	Indefinidos	714,2	698,9	775,7	844,4
	Temporales	7.328,3	7.548,5	8.310,8	8.650,8
Jornada	Tiempo completo	6.990,5	7.147,7	7.795,4	8.111,7
	Tiempo parcial	1.052,0	1.099,6	1.291,1	1.383,5
Total mujeres		**6.136,7**	**6.420,7**	**7.264,3**	**7.669,7**
Duración	Indefinidos	568,8	570,9	644,1	698,4
	Temporales	5.568,0	5.849,8	6.620,3	6.971,3
Jornada	Tiempo completo	4.230,0	4.396,7	4.834,3	5.023,6
	Tiempo parcial	1.906,7	2.024,0	2.430,1	2.646,1

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* [www.mtas.es/estadisticas/bel].

un 4,5 por 100 de aumento, muy por debajo del correspondiente a 2004 (12,6 por 100). El motivo de ese menor ritmo fue el ligero retroceso en la contratación indefinida «de fomento», donde se registraron 295.300 contratos nuevos, 6.000 menos que en el año anterior. Ese menor número se observa en ambos sexos, y más acusadamente entre personas de menos edad, mientras que se mantuvo un ligero crecimiento del indefinido «de fomento» en los mayores de 45 años, tanto varones como mujeres (cuadro II-17).

El retroceso en esta modalidad se compensó, en buena medida, por un nuevo aumento en los contratos indefinidos ordinarios (11,3 por 100) y por un mayor crecimiento en las conversiones, de las que se registraron algo más de 700.000, un 14,1 por 100 más que en 2004, mientras que en ese último año el aumento había sido del 10,8 por 100. El aumento más importante correspondió, nuevamente, a las edades inferiores a 45 años, pero en términos relativos destaca en

CUADRO II-17

CONTRATOS INDEFINIDOS POR TIPO, SEXO Y EDAD, 2004-2005

(Totales anuales)

Tipo de contrato	2004				2005			
	<30 años	30-44 años	45+ años	Total edades	<30 años	30-44 años	45+ años	Total edades
Ambos sexos								
Indefinido ordinario	208.645	224.362	58.641	491.648	229.142	250672	67.635	547.449
Indefinido fomento del empleo	133.594	72.609	98.926	305.129	113.575	69.198	102.512	285.285
Total indefinidos nuevos	342.239	296.971	157.567	796.777	342.717	319.870	170.147	832.734
Conversiones	335.061	233.733	44.650	613.444	365.858	277.049	57.176	700.083
Total indefinidos	677.300	530.704	202.217	1.410.221	708.575	596.919	227.323	1.532.817
Varones								
Indefinido ordinario	129.128	147.993	37.296	314.417	139.491	162.255	42.036	343.782
Indefinido fomento del empleo	29.180	9.907	57.463	96.550	21.615	8.461	58.877	88.953
Total nuevos	158.308	157.900	94.759	410.967	161.106	170.716	100.913	432.735
Conversiones	188.627	142.491	27.106	358.224	203.611	166.860	34.546	405.017
Total indefinidos	346.935	300.391	121.865	769.191	364.717	337.576	135.459	837.752
Mujeres								
Indefinido ordinario	79.517	76.369	21.345	177.231	89.651	88.417	25.599	203.667
Indefinido fomento del empleo	104.414	62.702	41.463	208.579	91.960	60.737	43.635	196.332
Total nuevos	183.931	139.071	62.808	385.810	181.611	149.154	69.234	399.999
Conversiones	146.434	91.242	17.544	255.220	162.247	110.189	22.630	295.066
Total indefinidos	330.365	230.313	80.352	641.030	343.858	259.343	91.864	695.065

Fuente: Servicio Público Estatal de Empleo, *Estadística de Contratos Registrados* [www.inem.es/cifras].

2005 el crecimiento de las conversiones entre las de 45 y más años, cifrado en un 28 por 100.

La contratación temporal moderó su ritmo de aumento

También la contratación temporal arroja un aumento menos fuerte que en 2004. Las dos mayores figuras de la contratación temporal: obra o servicio y eventual, a las que cabe añadir el contrato de interinidad, agruparon el 97 por 100 del total de temporales y acumularon 15,2 millones de contratos en 2005, en torno a 800.000 más que en 2004. Esto supone un aumento del 5,5 por 100, menos de la mitad que el correspondiente a ese año. Las figuras formativas incluso descendieron algo (cuadro II-18).

Contratos cortos... y muchas prórrogas

En esas grandes modalidades de la contratación temporal sigue observándose (en los casos en que se trata de duración determinada) el importante peso que tienen, sobre el total de contratos, los de muy corta duración (cuadro II-19). Algo más del 26 por 100 de los contratos eventuales registrados en 2005 tenían una duración de hasta siete días; en los contratos de interinidad la proporción de estos contratos muy cortos volvió a crecer en 2005, superando ligeramente el 17 por 100, mientras volvió a reducirse la correspondiente a los de duración indeterminada. Los contratos por obra o servicio tienen, en su gran mayoría, duración indeterminada (un 85,6 por 100 en 2005); pese a ello, los más cortos suponen un 4 por 100 del total.

También llama la atención, aunque se trata de modalidades con mucha menor importancia numérica dentro del total de los contratos

CUADRO II-18

CONTRATOS TEMPORALES POR MODALIDAD, 2002-2005

(Totales anuales en miles y porcentajes de variación anual)

Contratos temporales	Miles				% Variación anual		
	2002	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Eventual por circunstancias de la producción	6.233,2	6.466,8	7.117,4	7.487,7	3,7	10,1	5,2
Obra o servicio	5.058,7	5.323,3	6.057,8	6.401,2	5,2	13,8	5,7
Interinidad	1.003,4	1.067,4	1.234,1	1.314,4	6,4	15,6	6,5
Otros	371,4	306,7	264,7	154,4	–17,4	–13,7	–41,7
Formación	126,6	125,8	126,5	120,6	–0,6	0,6	–4,7
Prácticas	78,2	76,5	85,8	85,6	–2,2	12,3	–0,3
Jubilación a los 64 años	15,6	22,2	33,5	45,7	42,4	50,7	36,4
Minusválidos	9,2	9,6	11,1	12,6	4,2	16,0	14,0

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* [www.mtas.es/estadisticas/bel].

CUADRO II-19

CONTRATOS TEMPORALES POR DURACIÓN, 2002-2005

(Totales anuales en miles)

Tipo de contrato		Determinada								Indeterminada	Total
		Total	≤ 7 días	7-15 días	15 días-1 mes	1-3 meses	3-6 meses	6 meses-1 año	> 1 año		
Eventual	2002	6.233,2	1.452,3	488,5	1.197,7	1.776,9	1.155,9	159,8	2,0	—	6.233,2
	2003	6.466,8	1.657,9	507,1	1.231,0	1.785,3	1.123,8	159,3	2,5	—	6.466,8
	2004	7.117,4	1.871,7	535,9	1.297,6	1.982,4	1.245,6	181,4	2,8	—	7.117,4
	2005	7.487,7	1.963,0	521,4	1.222,8	2.072,3	1.474,1	230,8	3,1	—	7.487,7
Obra o servicio	2002	721,0	195,8	66,2	86,5	150,1	113,2	100,3	8,8	4.337,7	5.058,7
	2003	747,9	234,9	71,6	89,0	140,2	98,9	102,5	10,7	4.575,4	5.323,3
	2004	814,3	230,6	78,7	107,5	149,9	111,6	120,1	15,9	5.243,5	6.057,8
	2005	922,2	266,1	86,1	109,6	164,7	136,8	137,3	21,6	5.478,9	6.401,2
Interinidad	2002	424,7	125,9	56,8	119,6	75,6	36,0	8,5	2,3	578,7	1.003,4
	2003	478,0	168,9	66,0	120,4	73,9	37,5	9,0	2,3	589,4	1.067,4
	2004	581,3	207,4	79,7	144,3	91,7	44,7	10,9	2,7	652,8	1.234,1
	2005	598,7	227,6	80,6	139,6	91,7	45,1	11,4	2,8	715,7	1.314,4
Formación	2002	126,5	—	—	—	—	110,9	13,8	1,8	—	126,5
	2003	125,8	—	—	—	—	110,6	13,5	1,7	—	125,8
	2004	126,5	—	—	—	—	111,5	13,5	1,6	—	126,5
	2005	120,6	—	—	—	—	104,7	14,2	1,7	—	120,6
Prácticas	2002	78,2	—	—	—	—	54,5	21,9	1,8	—	78,2
	2003	76,5	—	—	—	—	53,7	20,6	2,2	—	76,5
	2004	85,8	—	—	—	—	58,8	24,5	2,6	—	85,8
	2005	85,6	—	—	—	—	57,8	25,4	2,4	—	85,6

Fuente: Servicio Público Estatal de Empleo, *Estadística de Contratos Registrados* [www.inem.es/cifras].

registrados, la corta duración de los contratos en prácticas y para la formación. En 2005, el 67,5 por 100 de los primeros y el 86,8 por 100 de los segundos se celebraron con la duración mínima prevista en su regulación normativa (6 meses); pero es que en ese año se concertaron prórrogas equivalentes a casi un 91 por 100 de los nuevos contratos en prácticas y a un 64 por 100 de los contratos en formación (cuadro II-20). Las prórrogas de contratos eventuales, lógicamente las más frecuentes, supusieron en 2005 algo menos de un 25 por 100 de los contratos registrados en esta modalidad; en un 99 por 100 de los casos fueron primeras prórrogas, con una distribución por duraciones donde más del 56 por 100 se concertaron por menos de tres meses, y casi otro 30 por 100 por un plazo de entre tres meses y menos de seis.

CUADRO II-20

PRÓRROGAS DE CONTRATOS POR TIPO, NÚMERO Y DURACIÓN, 2002-2005

(Totales anuales en miles)

2004								
Tipo de contrato	Total prórrogas	Número de la prórroga			Duración de la prórroga			
		1.ª	2.ª	3.ª o +	<3 meses	3-6 meses	6-12 meses	12+ meses
Eventual	1.783,5	1.760,5	15,7	7,2	1.005,1	528,4	248,9	1,1
O/S	89,1	57,4	16,1	15,6	43,0	27,8	16,4	1,8
Interinidad	7,2	5,8	0,8	0,7	4,9	1,1	1,1	0,2
Formación	83,3	53,9	25,7	3,6	0,1	58,0	21,1	4,0
Prácticas	69,3	46,8	22,0	0,5	35,2	31,8	2,3	
Total contratos	2.049,3	1.934,2	84,7	30,4	1.056,0	655,4	327,9	10,0

2005								
Tipo de contrato	Total prórrogas	Número de la prórroga			Duración de la prórroga			
		1.ª	2.ª	3.ª o +	<3 meses	3-6 meses	6-12 meses	12+ meses
Eventual	1.859,8	1.840,3	13,8	5,6	1.043,4	550,4	265,2	0,8
O/S	88,9	56,3	16,7	15,9	42,5	26,8	17,9	1,7
Interinidad	7,2	5,7	0,8	0,7	5,0	1,0	1,0	0,2
Formación	77,2	50,7	23,1	3,3	0,1	53,6	19,8	3,7
Prácticas	69,2	46,6	22,1	0,5	34,6	32,5	2,1	
Total contratos	2.119,1	2.009,3	81,0	28,8	1.093,8	671,1	344,9	9,3

Fuente: Servicio Público Estatal de Empleo, *Estadística de Contratos Registrados* [www.inem.es/cifras].

1.3.2. **Despidos**

Los despidos no son la manera más frecuente de salir de la ocupación en el mercado de trabajo español. Las cifras de la ECL que antes se recordaron sobre la movilidad en los efectivos laborales ilustran esta circunstancia con mucha claridad, pero pueden aportarse también, por una parte, la proporción que según la EPA corresponde, dentro de los parados por causas de haber dejado su último empleo, a la finalización de un contrato temporal (cerca de tres cuartas partes en 2004[7].) y, por otra parte, los datos sobre causa inicial invocada para el acceso a prestaciones por desempleo, donde la finalización de un contrato temporal suponía, en ese mismo año[8], el 55 por 100 en el nivel contributivo y el 62 por 100 en el asistencial. Con todo, el estu-

[7] La nueva EPA no contempla esta variable, de manera que no hay datos para 2005.

[8] Datos de MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales 2004* [www.mtas.es/estadisticas/anuario2004]. Al cierre de esta Memoria no está disponible la edición de 2005.

dio de los despidos presenta indudable interés, tanto por constituir, en su entramado normativo, una pieza polémica, como por atender, en el caso de los tramitados a través de Expedientes de Regulación de Empleo, a la realidad concreta de las actividades y los sectores donde se pueden detectar mayores dificultades en el curso económico.

Persiste el problema, reiteradamente expuesto en cada edición de esta Memoria, de la carencia de datos incontrovertidos para tratar la evolución de los despidos individuales y, sobre todo, de datos válidos para comparar los costes asociados a cada vía de despido con su frecuencia[9]. Este tratamiento es, cuando menos, necesario para evaluar el resultado de las sucesivas ocasiones en que, desde 1994, se ha reformado su conformación jurídica y administrativa tratando de dotarla de mayor adecuación a las funciones que debe cumplir como vía de salida en el mercado de trabajo. Pero mientras no se solucionen esas carencias lo más adecuado es ofrecer simplemente los datos agregados sobre despidos individuales que proporcionan las tres fuentes estadísticas disponibles: Prestaciones; Mediación, Arbitraje y Conciliación (MAC); y Asuntos Judiciales Sociales (AJS).

Conforme a la primera, el cese por despido —incluidos los conciliados ante el órgano administrativo— era la causa inicial de acceso al derecho por la cual percibían la prestación por desempleo en el nivel contributivo 295.100 beneficiarios en el año 2005, un 7,3 por 100 más que en 2004; de ellas, 31.800 habían aportado acta de conciliación administrativa para el acceso a la prestación, 7.300 sentencia o conciliación ante el órgano judicial, y el resto, en su mayor parte, despidos conformes a la Ley 45/2002 (es decir, efectuado el depósito de la indemnización). En la Estadística MAC se recogieron 57.382 conciliaciones por despidos terminadas con avenencia, casi un 16 por 100 menos que en 2004: el total de conciliaciones terminadas (con y sin avenencia, intentadas sin efecto, y con otro tipo de conclusión) ascendió a 130.787, un 8,3 por 100 menos que en 2004, prosiguiendo así el descenso que provocó la Ley 45/2002. Finalmente, según la Estadística de AJS, en 2005 se resolvieron en despidos 61.270 asuntos[10], un 2,2 por 100 menos que en 2004; algo menos del 50 por 100 fueron asuntos resueltos por sentencia, cerca de otro 25 por 100 conciliados y el resto a desistimientos y otras causas.

[9] Véase Memoria CES 2004, capítulo II.1.2.2.

[10] Que se corresponden con conflictos individuales, pero incluyendo los plurales, lo que impide hablar de trabajadores despedidos.

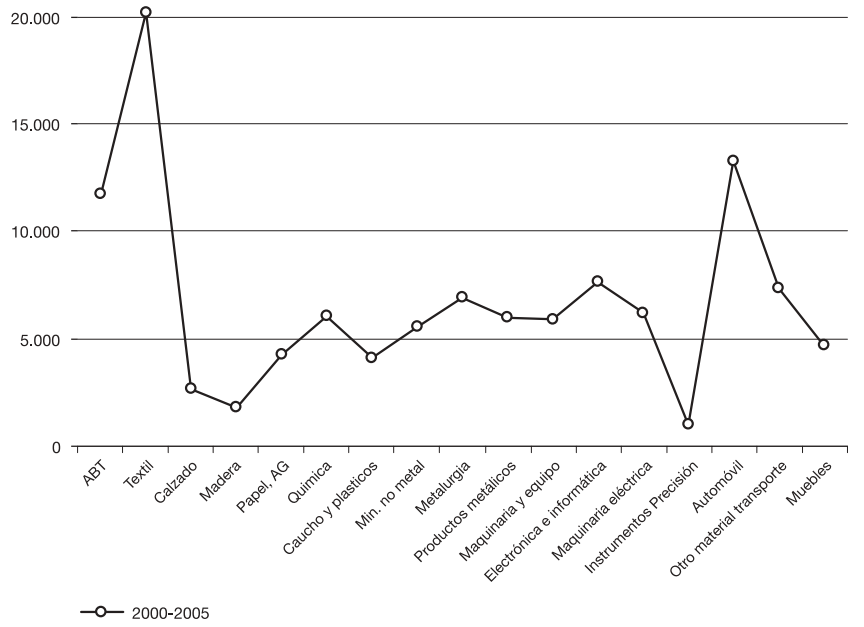
Repunte en los despidos por ERE: panorama sectorial

Por su parte, los despidos colectivos plasmados en extinciones por expedientes de regulación de empleo (ERE) recogen un repunte en 2005, con 34.199 trabajadores afectados (un 9,7 por 100 más que en 2004). De todas formas, la cifra es más baja que las recogidas en el periodo 2001-2003. Y, atendiendo a las ramas de actividad de las empresas, puede verse que el número de afectados creció, básicamente, en la industria manufacturera y en la minería; el transporte, que en años anteriores había generado un importante volumen de despidos por ERE, arrojó una cifra notablemente inferior

Dentro de la industria manufacturera, dos ramas suponen la cuarta parte de los despidos por ERE en 2005: fabricación de otro material de transporte (aunque bien podría hablarse de construcción naval) y automóvil. El textil-confección, que acumula más de 20.000 despidos por ERE en los últimos cinco años (gráfico II-13),

GRÁFICO II-13

DESPIDOS POR ERE EN LA INDUSTRIA MANUFACTURERA, ACUMULADO 2000-2005 (Total de trabajadores afectados por extinciones en el periodo)



Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* [www.mtas.es/estadisticas/bel].

generó otro 17 por 100, es decir, casi uno de cada cinco trabajadores afectados. Cabe recordar que las cifras de la EPA arrojaban un saldo negativo de unas 36.000 personas para el empleo en la confección entre 2001 y 2005, así como una pérdida acumulada de unas 23.000 personas en el automóvil; se trata, en definitiva, de cifras preocupantes, pues traslucen que la irrupción de fuertes competidores en el ámbito internacional no ha encontrado, todavía, respuestas capaces de reestructurar, para crecer, actividades industriales de importante peso dentro de la estructura industrial española.

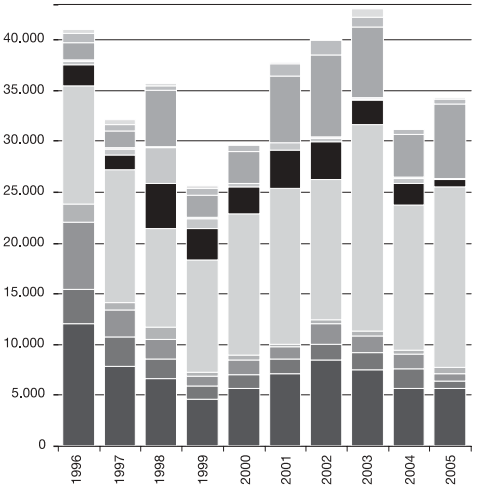
Causas de los ERE: aplicación de medidas económicas

Las causas de los despidos por ERE en 2005 muestran la misma estructura que en los años inmediatamente anteriores, claramente distinta a la que arrojaban los datos un decenio atrás (gráfico II-14). Ahora tienen mucha menos importancia los motivos que reflejan severos problemas económicos, y mucha más los que suponen la aplicación de medidas tendentes a evitarlos o superarlos. A diferencia de lo que se observa en 2004, las causas técnicas apenas generaron despidos colectivos en 2005 y, en cambio, aumentaron muy considerablemente las organizativas.

GRÁFICO II-14

DESPIDOS POR ERE: CAUSAS, 1996-2005

(Número de trabajadores afectados por extinciones en cada causa y año)



Económicas	e-1	Problemas tesorería o financiación
	e-2	Restricción demanda y rescisión contratos
	e-3	Quiebra, suspensión de pagos, deudas
	e-4	Baja productividad
	e-5	Aplicación medidas económicas
Técnicas	t-1	Técnicas
	t-2	Reestructuración de empresas
	t-3	Ruinas u obras de inmuebles y falta de materia prima
Organizativas o de producción	o/p	Organizativas o de producción
Fuerza mayor	fm	Fuerza mayor
Otras	r	Otras

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales* [www.mtas.es/estadisticas/bel].

2. POLÍTICAS ACTIVAS DE EMPLEO

El relanzamiento de la Estrategia de Lisboa se ha centrado en crear más empleo y de mejor calidad, para lo cual los Estados miembros deben acometer un conjunto de reformas, plasmadas en sus respectivos Programas Nacionales de Reformas, en los ámbitos macroeconómico, microeconómicos y de empleo. En materia de empleo, el énfasis se ha puesto en el fomento de las políticas activas de empleo, de envejecimiento activo y de modernización de los sistemas de protección social, así como en la mejora de la capacidad de adaptación de la mano de obra y las empresas y una mayor flexibilidad de los mercados de trabajo. El fomento de la innovación y la mejora de la formación del capital humano pasan a ser así elementos fundamentales capaces de impulsar la productividad y competitividad de la economía europea.

En España, si bien los indicadores de la estrategia europea de empleo han mostrado mejores resultados que para el conjunto de la UE-25 a lo largo de 2005, se perciben todavía como insuficientes. En este sentido, el Programa Nacional de Reformas, presentado en octubre pasado, fijó una serie de objetivos cuantificables de cara a 2008 y 2010 en los ejes de formación y mercado laboral que, de cumplirse, permitirán a España aproximarse a los objetivos europeos. En este contexto, la formación permanente se configura como elemento fundamental para mejorar la empleabilidad y adaptación de los trabajadores, tanto parados como ocupados, a los cambios que se producen en el mercado laboral.

La evolución de las políticas de empleo a lo largo del año se han centrado en: el impulso dado a la modernización de los servicios públicos de empleo con el fin de mejorar la intermediación laboral; los avances para identificar mejor las cualificaciones y las competencias y las modificaciones introducidas en el sistema formativo tras los recientes acuerdos de febrero de 2006 (IV Acuerdo Nacional de Formación y Acuerdo sobre Formación Profesional para el Empleo), mediante los cuales la formación para el empleo adquiere mayor relevancia como instrumento fundamental de las políticas activas de empleo.

2.1. Balance intermedio de la Estrategia Europea de Empleo

Tal y como se ha señalado en el capítulo I de esta Memoria, la evaluación intermedia de la Estrategia de Lisboa mostró unos resultados peores de lo inicialmente esperado, lo que llevó al Consejo Europeo de marzo 2005 a relanzar y redirigir dicha Estrategia. Para ello, la Comisión Europea, con el apoyo del Parlamento Europeo y de los interlocutores sociales, propuso unas nuevas directrices para el crecimiento y el empleo para el periodo 2005-2008, directrices que constituyen la base sobre la que deben asentarse los programas económicos, o programas nacionales de reforma (PNR), de los Estados miembros (véanse apartados 2.1 y 2.4 del capítulo I).

Las nuevas directrices sobre el empleo, que pasan de las diez establecidas para el periodo 2003-2005 a ocho para el periodo 2005-2008 (recuadro II-3), pretenden aumentar la capacidad de creación de empleo y la calidad de los puestos de trabajo y fomentar el crecimiento de la productividad de la mano de obra. Para ello las prioridades del próximo trienio se centran en tres ejes básicos, estrechamente relacionados: a) atraer a más personas a la vida laboral y mantenerlas, y modernizar los sistemas de protección social; b) mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas, y aumentar la flexibilidad de los mercados laborales; c) incrementar las inversiones en capital humano, mejorando la educación y las cualificaciones de la mano de obra.

Entre los colectivos prioritarios del primer eje de actuación se encuentran las mujeres, los mayores (55 a 64 años) y los jóvenes. Para conseguir aumentar la tasa de participación femenina se considera especialmente importante mejorar la adaptabilidad entre la vida personal y la laboral, alentando la promoción de servicios de guardería y de cuidados a las personas dependientes. En el caso de los trabajadores mayores, la política de los estados miembros debe orientarse a estimular la prolongación de la vida laboral reduciendo los incentivos (tanto de los sistemas impositivos como de prestaciones) para el acceso a la jubilación anticipada. En cuanto a los jóvenes, sin fijar objetivos cuantitativos, se pretende reducir la tasa de desempleo juvenil, que en promedio duplica la tasa general de paro en la mayoría de los estados miembros, entre los que se encuentra España[11]. Dentro de las

[11] Véase el ya citado Informe del CES 6/2005.

RECUADRO II-3

DIRECTRICES PARA LAS POLÍTICAS DE EMPLEO DE LOS ESTADOS MIEMBROS

Ejes básicos	Directrices	Objetivos cuantitativos y referencias para la UE-25 de cara a 2010[1]
Atraer a más personas al mercado laboral y modernización de los sistemas de protección social	1) Aplicar políticas de empleo conducentes al pleno empleo, la mejora de la calidad y la productividad del trabajo y el fortalecimiento de la cohesión social y territorial. 2) Promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida. 3) Garantizar mercados de trabajo inclusivos con los solicitantes de empleo y las personas desfavorecidas. 4) Mejorar la respuesta a las necesidades del mercado de trabajo.	Tasa de empleo = 70 por 100. Tasa de empleo femenino = 60 por 100. Tasa de empleo de mayores (55-64 años) = 50 por 100. Ofrecer a todos los desempleados jóvenes antes de 6 meses de paro, formación o empleo (12 meses para adultos). 25 por 100 de parados de larga duración participe en alguna medida activa. Todas las vacantes de empleo deben poder ser consultadas en todos los Estados miembros.
Mejorar la adaptabilidad de los trabajadores y de las empresas y aumentar la flexibilidad de los mercados laborales	5) Promover la flexibilidad combinada con la seguridad del empleo y reducir la segmentación laboral. 6) Velar por que los salarios y otros costes laborales evolucionen de manera favorable al empleo.	Aumentar en 5 años la edad media efectiva de salida del mercado laboral. Cobertura para el cuidado de niños del 33 por 100 de los menores de 3 años y del 90 por 100 para los de 3 años hasta la edad de escolarización obligatoria.
Incrementar las inversiones en capital humano mejorando la educación y las cualificaciones	7) Ampliar y mejorar la inversión en capital humano. 8) Adaptar los sistemas de educación y de formación a las nuevas exigencias en materia de competencias.	Tasa de abandono escolar < 10 por 100. Al menos el 85 por 100 de jóvenes de 22 años haya cursado educación secundaria superior completa. Nivel medio de participación en formación continua del 12,5 por 100.

[1] El Consejo de la Unión recogió, en julio de 2005, los objetivos y referencias que fueron establecidos en el marco de la Estrategia Europea de Empleo y de las Directrices de 2003, para que sigan siendo observados por los Estados miembros, al margen de que éstos fijen sus propios compromisos y objetivos.
Fuente: COM (2005) 141 final Decisión del Consejo, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros (DOCE de 8 de agosto).

nuevas directrices de empleo, los jóvenes aparecen explícitamente citados en la directriz que intenta promover un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida, en la cual se incide sobre la necesidad de mejorar la transición de los jóvenes al mercado laboral y reducir el paro juvenil siguiendo el Pacto Europeo para la Juventud creado por el Consejo Europeo de marzo de 2005 (recuadro II-4). Esta iniciativa da relevancia a la juventud dentro de la Estrategia de Lisboa, mediante las estrategias de empleo e inclusión social, a la vez que persigue una mayor coherencia y consistencia entre dichas iniciativas y el programa de trabajo sobre educación y formación para 2010[12].

Por lo que se refiere a la necesidad de introducir medidas que mejoren la adaptabilidad de los trabajadores al mercado laboral, en un entorno económico cada vez más globalizado y cambiante, el énfasis se ha puesto en fomentar mecanismos que faciliten una mejor adaptación a las nuevas tecnologías, una mayor adaptación ocupacional y una mayor movilidad geográfica de los trabajadores. Para ello, además de la formación que constituye un eje aparte y se discute a continuación, se exigen actuaciones variadas que van desde la adaptación de la legislación sobre empleo, revisando el nivel de flexibilidad ofrecido por los contratos temporales e indefinidos, hasta medidas encaminadas a fomentar la creación de empresas y el espíritu emprendedor.

El último eje de actuación de las políticas de empleo se centra en la inversión en capital humano. En este sentido, las directrices se centran en fomentar las estrategias de formación continuada a lo largo de toda la vida así como en identificar mejor las cualificaciones que el mercado de trabajo demanda en cada momento.

[12] El Consejo Europeo de mayo de 2003 acordó establecer niveles europeos de referencia que deberán utilizarse como herramienta para supervisar los objetivos concretos de los sistemas de educación y formación en Europa de cara a 2010. Esos niveles son: a) el porcentaje de estudiantes de 18-24 años con enseñanza secundaria que no continúan su educación no deberá superar el 10 por 100; b) el número total de licenciados en matemáticas, ciencia y tecnología deberá aumentar al menos en un 15 por 100, y reducirse las diferencias por género; c) al menos el 85 por 100 de las personas mayores de 22 años deberán haber cursado la enseñanza secundaria superior; d) el porcentaje de mayores de 15 años con dificultades en la lectura (alfabetización) debería haber descendido al menos un 20 por 100 respecto al nivel del año 2002 y e) el nivel medio de participación en formación continua en la UE-25 deberá alcanzar al menos el 12,5 por 100 de la población activa (25-64 años).

RECUADRO II-4

JÓVENES EN LA ESTRATEGIA DE LISBOA: PACTO EUROPEO PARA LA JUVENTUD

En el año 2004, Alemania, España, Francia y Suecia expresaron la necesidad de crear un pacto europeo centrado en reducir el desempleo juvenil, en facilitar la entrada en el mercado laboral y conciliar la vida familiar y el trabajo de los jóvenes. Pero es el Consejo Europeo de Bruselas de 22 y 23 de marzo de 2005, el que retoma esta idea dando una mayor relevancia a los jóvenes como beneficiarios de las políticas integradas en la EEE. En este sentido, las conclusiones de la Presidencia incluyen el Pacto Europeo para la Juventud cuyo objetivo es el de mejorar la educación, la formación, la movilidad, la inserción profesional y la inclusión social de los jóvenes europeos facilitando paralelamente la conciliación entre la actividad profesional y la vida familiar. Sus líneas de actuación son las siguientes:

Empleo, integración y promoción social

•Garantizar el seguimiento de las políticas de inserción duradera de los jóvenes en el mercado laboral.

•Aumentar el empleo juvenil.

•Dar prioridad, en el marco de las políticas de inserción, a los jóvenes más vulnerables y en situación de pobreza, así como a las iniciativas que luchen contra el fracaso escolar.

•Favorecer la responsabilidad social de las empresas en el ámbito de la inserción profesional de jóvenes.

•Desarrollar el espíritu empresarial en los jóvenes.

Educación, formación y movilidad

•Armonizar los estudios con las necesidades de la economía del conocimiento y favorecer el desarrollo de una base de competencias comunes, concentrando el esfuerzo en la lucha contra el abandono escolar.

•Ampliar las posibilidades de los estudiantes de cursar parte de sus estudios en otro Estado miembro.

•Fomentar la movilidad de los estudiantes mediante la supresión de los obstáculos todavía existentes.

•Reforzar las iniciativas para los investigadores en el marco del programa Marie Curie.

•Intensificar la cooperación relativa a las cualificaciones profesionales, de manera que sean más transparentes y comparables, y el reconocimiento de la educación no formal e informal.

Conciliación de la vida profesional y la vida personal y familiar

•Favorecer la conciliación de la vida profesional y familiar, mediante la extensión de la red de guarderías infantiles y el desarrollo de modelos innovadores de organización del trabajo.

• Examinar las políticas que favorezcan la acogida de los niños (i. e., guarderías, etc.).

Fuente: Conclusiones de la Presidencia, Bruselas, 22 y 23 de marzo de 2005.

Según los datos de Eurostat referidos al segundo trimestre del año (cuadro II-21), si bien se han producido mejoras en ciertos indicadores en 2005, éstas quedan lejos de los objetivos previstos en la Estrategia de Empleo para dicho año. En efecto, la tasa de empleo de la UE-25 se situó en el 63,6 por 100, seis décimas superior a la observada en el 2004, pero todavía 3,4 puntos por debajo del objetivo del 67,0 por 100 previsto para dicho año; por el contrario, la evolución de la tasa de empleo femenina ha sido algo más positiva, quedándose a tan sólo ocho décimas del objetivo previsto.

CUADRO II-21

INDICADORES DE LA ESTRATEGIA EUROPEA DE EMPLEO, ESPAÑA/UE-25, 2004-2005

(Datos segundo trimestre, en porcentaje)

Indicadores	España		Unión Europea 25		UE-25 media 3 mejores		Diferencia España/UE-25		Diferencia España-media 3 mejores	
	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005	2004	2005
Empleo										
Tasa de empleo (% población 15 a 64 años)	60,9	63,2	63,0	63,6	73,8	73,8	–2,1	–0,4	–12,9	–10,6
Tasa de empleo mujeres (% mujeres 15 a 64 años)	47,9	51,2	55,4	56,2	69,7	69,6	–7,5	–5,0	–21,8	–18,4
Tasa de empleo mayores (% población 55 a 64 años)	41,0	43,1	40,7	42,3	62,3	61,9	0,3	0,8	–21,3	–18,8
Desempleo										
Tasa de paro (% población activa)	11,1	9,4	9,4	9,1	4,5	4,6	1,7	0,3	6,6	4,8
Tasa de paro mujeres (% población activa femenina)	15,3	12,3	10,2	9,9	4,4	4,3	5,1	2,4	10,9	8,0
Tasa de paro jóvenes (% población activa 15 a 24 años)	22,4	20,4	18,5	18,7	8,0	8,2	3,9	1,7	14,4	12,2
Ratio desempleo jóvenes (% población 15 a 24 años)	10,0	9,7	8,0	8,3	3,7	4,5	2,0	1,4	6,3	5,2
Paro larga duración (% total desempleados)	32,6	24,6	44,1	45,5	20,1	19,6	–11,5	–20,9	12,5	5,0
Crecimiento del PIB real	**3,1**	**3,4**	**2,4**	**1,6**	**7,8**	**9,2**	**0,7**	**1,8**	**–4,7**	**–5,8**

Indicadores de evaluación	Objetivos 2005	Objetivos 2010	Diferencias en 2005 respecto a objetivos 2005			Diferencias en 2005 respecto a objetivos 2010		
			España	UE-25	Media 3 mejores	España	UE-25	Media 3 mejores
Empleo								
Tasa de empleo (% población 15 a 64 años)	67,0	70,0	–3,8	–3,4	6,8	–6,8	–6,4	3,8
Tasa de empleo mujeres (% mujeres 15 a 64 años)	57,0	60,0	–5,8	–0,8	12,6	–8,8	–3,8	9,6
Tasa de empleo mayores (% población 55 a 64 años)	—	50,0	—	—	—	–6,9	–7,7	11,9
Crecimiento del PIB real	**3,0**	**3,0**	**0,4**	**–1,5**	**5,2**	**0,4**	**–1,5**	**5,2**

Objetivos 2010: cumbre de Lisboa.
Objetivos 2005/2010: cumbre de Estocolmo.
Objetivo PIB 3 por 100 real anual: escenario económico base, cumbre de Lisboa.
No hay objetivo cuantitativo sobre desempleo, pero sí lograr una tasa «friccional» en 2010. La Comisión Europea usa habitualmente como referencia el promedio de los tres mejores resultados por países.
Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat, *Labour Force Survey*, segundos trimestres, y datos anuales de crecimiento del PIB real a precios constantes de 2000.

En España, la tasa de empleo se situó en el 63,2 por 100[13], algo más de 2 puntos por encima del nivel alcanzado en 2004, siendo la

[13] Se recuerda que se trata de la tasa de empleo de la población de 15-64 años, utilizada para la medición de los objetivos de Lisboa con datos Eurostat, tasa que

tasa de empleo que mayor crecimiento ha registrado dentro de la UE-25 respecto al año anterior (3,8 por 100 frente al 1,0 por 100 comunitario). Ello ha permitido una práctica convergencia con la media europea (63,6 por 100), aunque se mantenga todavía casi 10 puntos por debajo de la media de los tres países con mejores resultados (Dinamarca, Holanda y Suecia). A pesar de esta relativa mejora, España se mantiene en el grupo de países con menores tasas de empleo de la UE, aunque por encima de Bélgica, Eslovaquia, Estonia, Italia, Lituania, Hungría y Malta. En todo caso, tan sólo nueve países (Dinamarca, Irlanda, Chipre, Holanda, Portugal, Eslovenia, Finlandia, Reino Unido y Suecia) cumplían en el 2005 el objetivo del 67 por 100 previsto para el conjunto de la UE-25 (cuadro II-22).

Hay que resaltar que durante el año 2005, la tasa de empleo de las mujeres ha seguido aumentando en España a un ritmo superior al del resto de la Unión (cerca de 3,5 puntos frente al aumento de apenas 0,5 puntos para la UE-25), hasta situarse en el 51,2 por 100 frente al 47,9 por 100 registrado en 2004. Con ello el diferencial con la media comunitaria ha disminuido hasta situarse en 5,0 puntos en 2005, aunque el diferencial frente a la media de los tres mejores (Dinamarca, Reino Unido y Suecia) sigue siendo elevado. Si bien España se encuentra todavía casi 6 puntos por debajo del nivel objetivo previsto para dicho año (57 por 100), su situación relativa en el conjunto de la Unión Europea ha mejorado respecto al año anterior, al haber pasado de ser el quinto país de la UE-25 con menor tasa de empleo femenino a ser el séptimo, por delante de Grecia, Eslovaquia, Hungría, Italia, Malta y Polonia. En todo caso, en el año 2005, si bien la Unión en su conjunto se encontraba cerca de cumplir el objetivo del 57 por 100 previsto (56,2 por 100), nueve Estados miembros incumplían claramente dicho objetivo (los siete Estados citados anteriormente más Bélgica y la República Checa).

En el caso español, tal y como señala el PNR, se han fijado unos objetivos para dicho indicador para el año 2008 y 2010 (véase apartado siguiente de este capítulo) que, de mantenerse el ritmo de crecimiento medio observado desde el año 2000, podrían alcanzarse.

---

difiere de la que arrojan los datos de la EPA comentados en el apartado 1 de este capítulo.

CUADRO II-22

CUMPLIMIENTO DE LOS OBJETIVOS DE LA EEE POR PAÍSES, 2005

Tasa de empleo total		Crecimiento medio 2000-2005		
		Inferior al de la UE-25 (< 0,4%)	**Cercano al de la UE-25 (0,4-0,5%)**	**Superior al de la UE-25 (> 0,5%)**
Tasa en 2005 (%)	>70	Dinamarca, Holanda, Reino Unido	Suecia	
	65-70	Finlandia, Austria, Portugal, Alemania		Chipre, Irlanda, Eslovenia
	<65	República Checa, Francia, Bélgica, Hungría, Malta, Polonia	Eslovaquia	Estonia, **España,** Letonia, Lituania, Grecia, Italia

Tasa de empleo mujeres		Crecimiento medio 2000-2005		
		Inferior al de la UE-25 (< 0,9%)	**Cercano al de la UE-25 (0,9-1,1%)**	**Superior al de la UE-25 (>1,1%)**
Tasa en 2005 (%)	>60	Dinamarca, Suecia, Finlandia, Reino Unido, Portugal	Holanda, Austria, Eslovenia	Estonia
	55-60	Alemania, Lituania, Francia, República Checa		Letonia, Chipre, Irlanda
	<55	Hungría, Eslovaquia, Polonia, Malta	Bélgica	**España,** Grecia, Italia

Tasa de empleo de mayores		Crecimiento medio 2000-2005		
		Inferior al de la UE-25 (< 3,0%)	**Cercano al de la UE-25 (3,0-3,4%)**	**Superior al de la UE-25 (>3,4%)**
Tasa en 2005 (%)	>50	Suecia, Dinamarca, Irlanda, Reino Unido, Portugal, Chipre		Estonia, Finlandia, Lituania
	40-50	Grecia	**España**	Letonia, Holanda, Alemania, República Checa
	<40	Francia, Italia, Malta, Austria, Polonia		Hungría, Bélgica, Eslovenia, Eslovaquia

Fuente: Elaboración propia con datos de Eurostat.

La tasa de empleo de los mayores de 55 años también ha experimentado un avance importante en el año 2005, al haber crecido en España por encima del ritmo observado en el conjunto de la UE-25. Así dicho indicador se situó en el 43,1 por 100 en España (41 por 100 en 2004) frente al 42,3 por 100 de la UE-25, habiéndose reducido el diferencial con la media de los tres mejores (Dinamarca, Estonia y Suecia), de los 21,3 puntos observados en 2004 a los 18,8 puntos actuales. España se mantiene así en una posición intermedia, con una tasa de empleo de mayores superior a la registrada en diez Estados miembros. En todo caso, tan sólo nueve Estados cumplían en el año 2005 el objetivo del 50 por 100 previsto para 2010 (los tres mejores ya citados junto a Chipre, Finlandia, Irlanda, Lituania, Portugal y Reino Unido).

Esta favorable evolución del empleo ha venido acompañada de una significativa caída de la tasa de paro en España (del 11,1 al 9,4 por 100), también superior a la reducción observada en el conjunto de la Unión. Ello ha permitido cerrar el diferencial con la UE-25 hasta sólo 3 décimas, muy por debajo de los 1,7 puntos de 2004.

También la tasa de paro femenina ha disminuido sustancialmente más en España que en el conjunto de la Unión, al pasar del 15,3 por 100 de 2004 al 12,3 por 100 mientras la media comunitaria caía del 10,2 al 9,0 por 100, reduciendo así a la mitad el diferencial con la UE-25 respecto al año pasado. Una evolución similar ha registrado la tasa de paro de los jóvenes de 15 a 24 años española frente a la de la UE-25.

La mayor caída se ha producido en el paro de larga duración que en España ha pasado de representar el 32,6 por 100 del total de desempleados en el año 2004, al 24,6 por 100 en 2005, mientras que en el conjunto de la Unión dicha variable aumentaba del 44,1 al 45,5 por 100. Así, España se encuentra entre los cinco países de la Unión que registran una menor proporción de parados de larga duración respecto al total de desempleados, lo que ha permitido reducir el diferencial con los tres mejores (Finlandia, Suecia y Reino Unido) a más de la mitad respecto a 2004, de manera que la ratio española se sitúa tan sólo 5 puntos por encima de la media de dichos países.

En definitiva, transcurrido un año del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, los resultados son todavía insuficientes por lo que la Comisión europea, en su primer informe anual sobre los Programas Nacionales de Reforma de los Estados miembros,[14] identificó, como se ha expuesto en el capítulo I y recogido en el recuadro I-4, cuatro ámbitos de acción prioritarios (I+D, entorno empresarial de las pymes, globalización y envejecimiento de la población y política energética) en los que pide a los líderes europeos que se comprometan a adoptar rápidamente medidas adicionales, y en todo caso, no más tarde de finales de 2007.

Por lo que se refiere al ámbito del empleo, o de respuesta a la globalización y al envejecimiento de la población, la Comisión insta a los estados miembros a: a) adoptar un enfoque de empleo a lo largo de la vida que permita aumentar las tasas de empleo y financiar las

[14] Comisión Europea, *Time to Move up A gear; the European Commission's 2006 annual progress report on growth and jobs*, 2006

pensiones y la sanidad; b) ofrecer alternativas a los jóvenes desempleados; c) desarrollar medidas que aseguren la igualdad de género y fomenten un mejor equilibrio entre trabajo y vida personal; d) mejorar la formación de los mayores de 45 años, incentivar la prolongación de la vida laboral y fomentar el trabajo a tiempo parcial. Estas prioridades han sido recogidas en las conclusiones de la presidencia del Consejo Europeo del pasado 23 y 24 de marzo (recuadro II-5).

RECUADRO II-5

MEDIDAS PRIORITARIAS EN EL ÁMBITO DEL EMPLEO ACORDADAS EN EL CONSEJO EUROPEO DE MARZO DE 2006

Reiterando la importancia de la Estrategia de Lisboa y sus tres pilares básicos, y con el fin de aumentar el empleo en la UE-25, a un ritmo de dos millones de empleos al año hasta 2010, el Consejo Europeo del pasado 23 y 24 de marzo de 2006, instó a los estados miembros a proseguir sus esfuerzos para: adoptar un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida; fomentar las políticas activas y preventivas y promover medidas destinadas a los trabajadores menos cualificados y con mayores problemas de inserción laboral.

El Consejo Europeo propuso así las siguientes medidas orientadas a disminuir el paro juvenil, hacer más atractivo el empleo para los trabajadores mayores y fomentar el empleo de la mujer:

a) *Jóvenes:* se pretende aumentar los esfuerzos para alcanzar en 2010 los objetivos de reducir el abandono escolar al 10 por 100 y garantizar que al menos el 85 por 100 de los menores de 22 años hayan completado la enseñanza secundaria post obligatoria; ofrecer, a finales de 2007, un empleo o formación a todo joven desempleado durante los primeros 6 meses de paro, y en 2010, durante los primeros 4 meses.

b) *Trabajadores mayores:* se insta a estudiar los incentivos para prolongar la vida laboral, posibilitar la jubilación gradual, fomentar el trabajo a tiempo parcial, mejorar la calidad en el trabajo, y aumentar la participación de dicho colectivo en los cursos de formación.

c) *Mujeres:* se aprueba el Pacto Europeo para la Igualdad por el cual se pretende impulsar la acción de los Estados miembros para reducir las diferencias por razón de género en el mercado laboral y promover un mejor equilibrio entre vida y trabajo para todos.

Asimismo, el Consejo insta a los Estados miembros a que lleven a cabo, de acuerdo con la situación de sus respectivos mercados laborales, las reformas en la política del mercado laboral y en la política social desde un enfoque integrado de «flexiseguridad». La Comisión junto con los Estados miembros y los interlocutores sociales, estudiará la elaboración de un conjunto de principios comunes sobre «flexiseguridad».

Por último, el Consejo apoya la propuesta de la Comisión de crear cuanto antes (1 de enero de 2007) el Fondo Europeo de Adaptación a la Globalización. Tal y como se reflejó en el acuerdo sobre las perspectivas financieras 2007-2013 de diciembre de 2005, dicho Fondo estaría dotado con 500 millones de euros anuales, con el fin de apoyar, en su formación y en la búsqueda de un nuevo empleo, a los trabajadores afectados por reestructuraciones empresariales derivadas de las pautas del comercio internacional.

Fuente: Conclusiones de la Presidencia, 23 y 24 de marzo de 2006.

2.2. Políticas activas de empleo en España

2.2.1. **Del PNAE al PNR**

La revisión de la Estrategia de Lisboa, como ya se ha indicado, ha supuesto iniciar un proceso de reformas económicas en los países

de la Unión con el fin de alcanzar los objetivos previstos de cara a 2010. Asimismo se ha modificado el método utilizado para su seguimiento tanto por parte de los estados miembros como de la Comisión. Ello se ha traducido en la elaboración de los Programas Nacionales de Reformas que recogen las medidas de política económica que cada Estado debe acometer. En el ámbito del empleo, este nuevo procedimiento supone la supresión del Plan Nacional de Acción para el Empleo (PNAE), que se presentaba con carácter anual, y la inclusión de las cuestiones de empleo y formación en el PNR. Por este motivo, en este apartado, no se hará, como venía haciéndose en ediciones anteriores de esta Memoria, una valoración de los resultados alcanzados en el último año respecto a lo previsto en el último PNAE presentado, el de 2004.

Como ya se ha señalado en el capítulo I, el PNR fijó como objetivos prioritarios de cara al año 2010: a) alcanzar la plena convergencia en renta *per cápita* con la UE-25, lo que supone un aumento de casi dos puntos desde los niveles actuales (98,3 por 100 en 2004 según los últimos datos del INE) y, b) aumentar la tasa de empleo hasta el 66 por 100, lo que supone aumentar en casi tres puntos la tasa actual de empleo, aproximándose aunque no alcanzando, el objetivo inicial de la Estrategia de Lisboa (70 por 100). Sin embargo, para que este último objetivo pueda cumplirse será necesario aumentar considerablemente la participación laboral de las mujeres y reducir la tasa de paro de dicho colectivo, puesto que el margen de maniobra en cuanto a las tasas de actividad y paro de los varones es pequeño. El cumplimiento de estos dos objetivos reposa además de en un aumento de la participación laboral, en un incremento de la productividad a un ritmo similar al europeo.

Tal y como se ha señalado en el capítulo I, las organizaciones sindicales y empresariales se pronunciaron sobre el contenido del PNR[15], señalando que los objetivos prioritarios identificados no se adecúan del todo a los principales desequilibrios de la economía española, de forma que el PNR no incide suficientemente sobre la preocupante evolución de la productividad, sobre el incremento de los precios por enci-

[15] Véanse «Observaciones de CEOE y CEPYME al Borrador del Programa Nacional de Reformas», septiembre 2005; «Aportaciones de CCOO para el Programa Nacional de Reformas», octubre 2005 y «Valoración de UGT de los objetivos del Plan Nacional de Reformas».

ma de la media europea y la consiguiente pérdida de competitividad de las empresas españolas frente a sus competidores.

En lo referente a los ejes de formación y capital humano y de mercado laboral y diálogo social, el PNR establece los siguientes objetivos cuantificables:

— Reducir a la mitad, hasta un 15 por 100, la tasa de abandono escolar prematuro, alcanzando la actual media europea.

— Incrementar el porcentaje de población que recibe formación permanente, pasando a un 10 por 100 en 2008 y a un 12,5 por 100 en 2010.

— Aumentar la tasa de empleo femenina desde el 48 por 100 recogido en 2004 hasta el 54,4 por 100 en 2008 y hasta el 57 por 100 en 2010.

— Reducir la tasa de desempleo juvenil del 22,4 por 100 observada en 2004, al 19,3 por 100 en 2008 y hasta un 18,6 por 100 en 2010.

— Aumentar la tasa de creación de empresas de más de un trabajador, a un 11,5 por 100 en 2008 y un 12,5 por 100 en 2010.

— Reducir en un 15 por 100 la siniestralidad laboral, medida como índice de incidencia esto es, la ratio de accidentes de trabajo con baja laboral por cada 100.000 trabajadores afiliados a la Seguridad Social con la contingencia de accidentes cubierta. Ello guarda clara conexión con el Plan de actuación para la mejora de la seguridad y salud en el trabajo y la reducción de los accidentes laborales[16] y, en suma, con los compromisos derivados de la mesa de diálogo social sobre prevención de riesgos laborales.

Otros objetivos, aunque no cuantificados, atienden a la reducción de la temporalidad y a la mejora de la intermediación laboral de los Servicios Públicos de Empleo.

[16] Consejo de Ministros de 22 de abril de 2005.

Formación y mercado de trabajo en el PNR

Por lo que se refiere al aumento y mejora del capital humano, pilar básico para el crecimiento económico y para conseguir la igualdad de oportunidades, el énfasis se ha puesto en la formación permanente, clave para mejorar la empleabilidad y adaptación de los trabajadores desempleados y ocupados. La apuesta pasa claramente por la reforma del modelo de formación que permita el aprendizaje a lo largo de la vida, articulando adecuadamente la capacidad de gestión de las comunidades autónomas con las iniciativas derivadas de la negociación colectiva sectorial y la concertación social. Por ello, el PNR prevé que el nuevo sistema de formación profesional integre la formación profesional ocupacional y continua en el subsistema único de «Formación Profesional para el Empleo» (véase apartado 2.2.2 de este capítulo).

De igual forma, a fin de eliminar obstáculos a la libre circulación de trabajadores, está previsto el desarrollo de sistemas de acreditación de las competencias profesionales adquiridas, tanto a través de procesos formativos, formales y no formales, como mediante la experiencia profesional. En este contexto, es destacable la previsión de contar con Centros de Referencia Nacional, especializados por sectores productivos, a los que se les encomienda llevar a cabo acciones de carácter formativo, experimental y de innovación en materia de formación profesional para el empleo.

Como ya se ha destacado, el PNR otorga un papel central al diálogo y a la concertación social, especialmente en las referencias a la reforma del mercado de trabajo y las relaciones laborales, que no podrán llevarse a cabo sin el consenso de los agentes sociales[17]. Dentro de este proceso de diálogo social abierto,[18] el PNR propone una serie de medidas en relación con el empleo y la formación, algunas de las cuales han empezado a desarrollarse en los últimos meses (recuadro II-6).

[17] Conforme a los compromisos adquiridos en la Declaración para el Diálogo Social 2004, se están desarrollando diversas mesas de negociación, en las que los agentes sociales están debatiendo sobre las reformas del mercado de trabajo, de la Seguridad Social, de la formación continua, de la prevención de riesgos laborales y sobre la atención a las personas dependientes.

[18] La mayor parte de las medidas contempladas en el PNR se recogieron en el Documento para la Mesa de Diálogo Social sobre Mercado de Trabajo, entregado por el Gobierno a los agentes sociales el 18 de octubre de 2005.

RECUADRO II-6

MEDIDAS RELATIVAS AL EMPLEO Y LA FORMACIÓN CONTEMPLADAS EN EL PNR

Entre los elementos relativos al empleo y la formación contemplados en el PNR cabe resaltar las propuestas ligadas con:

1) *Creación y estabilidad del empleo* para lo que se contemplan las siguientes acciones:
   a) Jóvenes: la posibilidad de incluir a los menores de 30 años como colectivo susceptible de contratación indefinida bonificada.
   b) Mujeres: destinar a las mujeres un 60 por 100 de las medidas de acción positiva; incrementar las plazas públicas para niños de 0-3 años, a un ritmo del 2,0 por 100 anual, y dar mayor flexibilidad y seguridad del permiso laboral para el cuidado de hijos. Se avanzaba asimismo en la elaboración del Proyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre mujeres y hombres que se ha concretado y discutido a principios de 2006.[19]
   c) Discapacitados: favorecer la integración laboral de las personas con discapacidad y otras personas o colectivos en situación o riesgo de exclusión social. Entre ellas, la regulación del empleo con apoyo, la creación de equipos multiprofesionales especializados y la promoción de las empresas de inserción. Igualmente se avanzaba la elaboración de la Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, cuyo Anteproyecto se presentó y discutió a principios de 2006[20].
   d) Compaginar flexibilidad para las empresas y seguridad para los trabajadores mediante la revisión de las modalidades contractuales de trabajo temporal y de los costes de la contratación temporal e indefinida, a la vez que se propone la revisión del marco jurídico-laboral de las empresas de trabajo temporal, así como la elaboración de planes de actuación de la inspección de trabajo frente al trabajo irregular.
   e) Modernizar los servicios públicos de empleo y la creación de plataformas para la intermediación laboral, de modo que se establezca un nuevo diseño organizativo y de gestión que interrelacione los procesos de creación de empleo estable con las nuevas tecnologías de la información y la comunicación. En este sentido, es subrayable la puesta en marcha de un Plan de Modernización de las prestaciones por desempleo, destinado a mejorar su gestión e implantar canales no presenciales de atención a los ciudadanos, a través de Internet.
2) *Salud y seguridad en el trabajo* para lo que se prevé la disminución de los índices de siniestralidad laboral ya citados, y el desarrollo de los acuerdos adoptados en la mesa de prevención de riesgos laborales, tales como la reforma del Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo o la habilitación de funcionarios técnicos de las comunidades autónomas como colaboradores de la Inspección de Trabajo y de la Seguridad Social.
3) *Fomento del espíritu emprendedor* mediante la bonificación de las cotizaciones sociales para el empleo generado en empresas creadas por jóvenes y mujeres, así como el refuerzo de los supuestos de capitalización de la prestación por desempleo en modalidad de pago único.
4) *Racionalización de las prestaciones sociales* mediante la promoción de la sostenibilidad financiera del sistema permitiendo márgenes de maniobra frente a los efectos del envejecimiento demográfico, todo ello en el marco de las recomendaciones de la Renovación del Pacto de Toledo. Los interlocutores sociales cuentan, por tanto con diferentes propuestas sobre las que debatir en torno al futuro de la Seguridad Social, entre otras respecto a la pensión de viudedad, el refuerzo de su carácter sustitutivo de rentas perdidas y la limitación de su percepción en el supuesto de otros ingresos elevados; y, en cuanto a la pensión de jubilación, el refuerzo de la contributividad a lo largo del ciclo vital y la simplificación de las modalidades de jubilación anticipada. En este contexto, además, se prevé una redefinición del marco de las pensiones mínimas y una revalorización de su cuantía por encima de la inflación.

[19] Véase Dictamen del CES 8/2006, sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre mujeres y hombres.

[20] Véase Dictamen del CES 3/2006, sobre el Anteproyecto de Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Si bien hay que valorar como positiva la relevancia que adquiere el diálogo social en la implementación de las diferentes medidas del PNR, hay que señalar que los interlocutores sociales consideraron insuficiente su participación en la elaboración del Programa, limitándose a una serie de breves consultas previas, con escasa incidencia en el documento finalmente presentado.

Asimismo, en relación con los ejes de formación y de mercado laboral y diálogo social, los interlocutores sociales plantearon un conjunto de observaciones tal y como se recoge en el recuadro II-7.

Evaluación y seguimiento del PNR

Frente a los anteriores Planes Nacionales de Acción para el Empleo, que habían presentado deficiencias en su método de evaluación, el actual PNR contempla un mecanismo de seguimiento y un sistema de evaluación para la revisión anual del desarrollo y cumplimiento de sus distintos ejes, en el que adquiere especial significado la inclusión de la batería de indicadores citados. Incluye igualmente la previsión de participación de las diferentes instituciones y los agentes sociales y económicos que han sido consultados para la elaboración de este Programa. Del mismo modo, también se contempla el seguimiento del Programa por parte de la futura Agencia Estatal de Evaluación de Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios[21].

2.2.2. **Instrumentos disponibles: evolución y novedades**

En lo relativo a la evolución de las políticas activas de empleo, cabe distinguir dos grandes categorías de actuaciones: las relativas a los programas de fomento y de gestión del empleo (entre las que se encuentran las acciones de información y orientación para desempleados y el apoyo a la búsqueda de empleo; la modernización de los servicios públicos de empleo; los planes de contratación temporal para desempleados, los incentivos para la contratación de discapacitados y el apoyo al autoempleo) y las relativas a las acciones de formación (formación ocupacional, formación continua, Escuelas-Taller y Casas de Oficio).

[21] El 5 de abril de 2006 se presentó para su discusión en el Congreso el Proyecto de Ley de Agencias estatales donde se enmarca la creación de esta agencia.

RECUADRO II-7

PRINCIPALES OBSERVACIONES DE LOS AGENTES SOCIALES AL PNR DE ESPAÑA EN RELACIÓN AL EMPLEO

Temas	UGT	CCOO	CEOE/CEPYME
Objetivos de empleo	El PNR no analiza las causas del incumplimiento del objetivo de empleo fijado por la EEE para 2005. Para 2010 se contenta con un objetivo de empleo 4 puntos inferior al establecido en la EEE, sin explicar adecuadamente cómo se va a alcanzar. El PNR no analiza las causas de la menor participación de las mujeres en el mercado de trabajo (diferencia salarial, mayor participación en empleos precarios, etc.).	Más allá de la mayor pertinencia de los objetivos establecidos, se valora positivamente la cuantificación de los mismos para 2008 y 2010. Se debería haber identificado y cuantificado el gasto de las medidas y los recursos disponibles para desarrollarlas.	
Productividad del trabajo	Si bien la productividad del trabajo es el factor determinante del nivel de vida que peor ha evolucionado en los últimos años, el PNR pasa de puntillas sobre dicha variable y no ofrece ningún diagnóstico sectorial que permita identificar los factores que inciden sobre la productividad aparente del factor trabajo y así invertir la actual tendencia.	Comparte el objetivo de aumentar la productividad, aunque será imposible conseguirla mientras el crecimiento de la actividad y el empleo se base en los sectores de la construcción y en las actividades más estacionales de los servicios y se mantenga la elevada tasa de temporalidad del empleo.	El PNR no destaca que en la pérdida de competitividad por crecimiento de los costes laborales, la evolución de las cotizaciones sociales ha tenido sin duda un papel destacable ya que no se ha cumplido el acuerdo de reducción de las mismas.
Eje 3: Aumento del capital humano	UGT apoya la prioridad dada al aumento de la productividad mediante la mejora de la formación y del capital humano.	Comparte el objetivo, aunque para alcanzarlo habría sido necesario incluir un indicador de compromiso de aumento de la inversión en educación/formación hasta 2010, dada la menor inversión respecto al PIB respecto a la media europea, así como incrementar el Fondo de Compensación Interterritorial para reducir las diferencias entre comunidades autónomas en recursos, servicios y resultados.	
Eje 6: Mercado de trabajo y diálogo social	Se remiten a la política del sindicato en las Mesas de negociación.	Considera que se ha hecho una selección unilateral y arbitraria de las medidas incluidas en este eje y que hubiera sido deseable no adelantar ninguna medida concreta hasta no conocer el resultado final del proceso de negociación (por ejemplo, medidas para reducir la temporalidad o apoyar la prolongación de la vida activa y la modernización de los sistemas de protección social).	Prioridad a la reforma del mercado de trabajo como requisitos para recuperar la competitividad y las inversiones en actividades productivas. Sin embargo, las medidas recogidas por el PNR en este eje son insuficientes. Se tiene que incidir sobre: los incentivos para continuar en la vida activa, el cumplimiento de las previsiones del pacto de Toledo en materia de excedentes, la reducción de las aportaciones al FOGASA y la revisión del marco regulador del despido.

Fuentes: Observaciones de CEOE y CEPYME al Borrador del Programa Nacional de Reformas, septiembre 2005. Aportaciones de CCOO para el Programa Nacional de Reformas, octubre 2005 y Valoración de UGT de los objetivos del Plan Nacional de Reformas.

Por lo que se refiere a las primeras, durante 2005, cabe destacar la puesta en funcionamiento a mediados de año del Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo (SISPE), que pretende integrar la información utilizada por los distintos Servicios Públicos de Empleo tras el proceso de transferencia a las comunidades autónomas, sobre gestión de las políticas activas de empleo y prestaciones por desempleo.

En cuanto a las segundas, cabe resaltar los avances realizados para modificar el modelo de formación que se ha concretado, en el marco de la Mesa de Diálogo Social, en la firma en febrero de 2006 por parte de los agentes sociales del IV Acuerdo Nacional de Formación y del Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo, acuerdo este último que transforma los subsistemas de formación continua y formación profesional en un único sistema de formación para el empleo.

Modernización de los Servicios Públicos de Empleo

La entrada en vigor del SISPE el pasado mes de mayo culmina el esfuerzo iniciado en 1999 de mejorar la coordinación y la cooperación entre los Servicios Públicos de Empleo Estatal (SPEE) y de las comunidades autónomas y supone la desaparición del Sistema de Información Laboral de Empleo (SILE) vigente hasta ahora. Este nuevo sistema, al permitir conocer y dar acceso a todas las demandas de empleo realizadas por todos los servicios públicos de empleo, aumenta la transparencia y la homogeneidad en la gestión de las ofertas y demandas de empleo, mejorando el servicio prestado a los ciudadanos, a la vez que se espera facilite la movilidad de los trabajadores en todo el territorio nacional.

Para ello, y con el fin de respetar la diversidad territorial y preservar la autonomía de gestión de los distintos Servicios Públicos de Empleo, el SISPE, tal y como recoge la declaración conjunta de los Servicios Públicos de Empleo suscrita en el mes de marzo[22], se asienta sobre dos pilares básicos: a) la disposición de datos comunes compartidos y el consenso sobre los criterios y procedimientos de gestión de los mismos; y b) la posibilidad de que cada Servicio Público de Empleo pueda adaptar su gestión a las especificidades de los usuarios de su mercado de trabajo de referencia.

[22] Declaración institucional que suscriben los Servicios Públicos de Empleo con motivo de la entrada en funcionamiento del SISPE, de 30 de marzo 2005 [www.inem.es/inicial/sispe]. Véase Memoria CES 2004 para mayor detalle.

Como ya se ha señalado en el apartado 1.1 de este capítulo, este nuevo sistema permite, a su vez, recoger mejor la información utilizada para la elaboración de las estadísticas del paro registrado, tal y como venía siendo demandado en los últimos tiempos desde diferentes instancias.

Por otro lado, hay que señalar que el SPEE ha puesto en funcionamiento a mediados de 2005 el Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura con objeto de agilizar la cobertura de vacantes por parte de los empleadores. Dicho catálogo, al que se aludía en el Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, recoge trimestralmente y desglosadas por provincias, las ocupaciones que tienen dificultad para ser cubiertas. De esta forma, cualquier empleador podrá cubrir una determinada vacante recurriendo a un trabajador extranjero, y tramitar de forma automática su autorización para residir y trabajar en España, si la ocupación a que se refiere la vacante se encuentra en el citado catálogo.

En este sentido, siguiendo la metodología establecida en la Resolución de 8 de febrero de 2005 del SPEE, y previa consulta con los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas y con la Comisión Laboral Tripartita de Inmigración, se elaboró el citado catálogo para los dos últimos trimestres del año. Sin embargo, ante la entrada en vigor del SISPE en mayo y ante las críticas esgrimidas por los agentes sociales sobre la validez de la metodología utilizada, el SPEE estableció en noviembre un nuevo procedimiento para la elaboración del catálogo[23]. Este nuevo procedimiento de elaboración que se está utilizando a partir de 2006 recogerá mejor los datos existentes sobre demandas y puestos ofertados, aunque hasta que transcurran cuatro trimestres desde la implantación del SISPE se utilizará la información temporal disponible.

Por último, a raíz de la aprobación del Real Decreto 200/2006, de 17 de febrero, Relativo a la simplificación de los trámites administrativos de la protección por desempleo, el SPEE ha lanzado un plan que pretende potenciar la información, simplificar los trámites y

[23] Resolución de 14 de noviembre de 2005, del Servicio Público de Empleo Estatal, por la que se establece un nuevo procedimiento de elaboración del Catálogo de Ocupaciones de Difícil Cobertura.

atender mejor a los demandantes de empleo. Aunque este sistema empezará a funcionar a lo largo de 2006, supone un paso más en el proceso de modernización de los servicios públicos de empleo.

Fomento del empleo

Tal y como establece la Ley 56/2003 de Empleo, las políticas activas de empleo tienen entre sus objetivos el de asegurar la integración laboral de distintos colectivos con mayores dificultades de inserción laboral. La política de empleo se ha orientado, desde el Acuerdo Interconfederal de Estabilidad en el Empleo de 1997, hacia el fomento del empleo estable de los trabajadores desempleados y la conversión de contratos temporales en indefinidos, estableciendo para ello una serie de incentivos. Éstos quedan recogidos en el Programa de Fomento del Empleo que, vinculado a las disposiciones presupuestarias, se establece con carácter anual. El Programa recogido en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para 2005, mantiene el esquema de incentivos vigentes el año anterior (cuadro II-23).

CUADRO II-23

PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO 2005

(Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2005)

Colectivo		Bonificación cuota empresas a Seguridad Social por contingencias comunes		Duración de la bonificación
Contratación indefinida inicial, a tiempo completo o parcial				
Parados durante 6 o más meses[1,3]		20%	30%[2]	24 meses
Mayores de 45 años y hasta los 55[1,3]		50% 45%	60%[2] 55%[2]	12 primeros meses Resto de vigencia
Mayores de 55 años y hasta los 65[1,3]		55% 50%	65%[2] 60%[2]	12 primeros meses Resto de vigencia
Perceptores de prestaciones/subsidios por desempleo a los que reste un año o más de percepción[1]		50% 45%	60%[2] 55%[2]	12 primeros meses De 13º a 24º mes
Desempleados participantes en el programa que contempla la renta activa de inserción [1]	Mayores de 45 años y hasta los 55[1]	65% 45%	75%[2] 55%[2]	24 primeros meses Resto de vigencia
	Mayores de 55 años y hasta los 65[1]	65% 50%	75%[2] 60%[2]	24 primeros meses Resto de vigencia
Mujeres entre 16 y 45 años[1]		25%		24 meses
Mujeres, en profesiones de bajo índice de empleo femenino[1 ,3]	Mayores de 45 años o paradas durante más de 6 meses[1]	70% 60%		12 primeros meses Del 13er al 24º mes
	Menores de 45 años en paro durante menos de 6 meses[1]	35%		24 meses
Paradas contratadas en los 24 meses siguientes de tener un hijo		100%		12 meses
Perceptores del subsidio por desempleo en favor de trabaj. incluidos en el Reg. esp. agr. de la Seg. Soc.[1]		90% 85%		12 primeros meses Del 13er al 24º mes
Contratación indefinida o temporal, a tiempo completo o parcial				
Desempleados en situación de exclusión social contratado por empresas y entidades sin ánimo de lucro		65%[3]		24 meses
Víctimas de violencia de género		65%[3]		24 meses

CUADRO II-23 *(Continuación)*

PROGRAMA DE FOMENTO DEL EMPLEO 2005

(Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2005)

Colectivo	Bonificación cuota empresas a Seguridad Social por contingencias comunes	Duración de la bonificación
Transformación de contratos temporales en indefinidos		
Contratos de duración determinada y temporales celebrados antes del 1/1/2005 y transformados antes del 31/12/05 y los formativos, de relevo y de sustitución, cualquiera que sea la fecha de su celebración	25%	24 meses
Transformación de contratos temporales en indefinidos a jornada parcial		
Contratos de prácticas o relevo celebrados inicialmente a tiempo parcial, manteniendo como mínimo la duración de la jornada [4]	25%	24 meses
Trabajadores ocupados con contrato indefinido		
Trabajadores de 60 o más años, con 5 o más años de antigüedad en la empresa, con contrato indefinido	50% x 5 años de antigüedad (10 puntos porcentuales. de incremento, hasta 100%, x cada año de más) [5]	Vigencia contrato
Trabajadoras con contrato suspendido por maternidad o excedencia por cuidado de hijo, que se reincorporan a su trabajo en los dos años siguientes al parto		
Con contrato indefinido o temporal	100%	12 meses siguientes a la reincorporación
Con contrato temporal que se transforma en indefinido		
Con contrato temporal anterior al 01/01/2005 que se transforma en indefinido antes de un año tras la reincorporación	100%	18 meses siguientes a la reincorporación

[1] Si es el primer contratado por un trabajador autónomo en alta desde el 1/1/2004 se incrementa 5 puntos.
[2] Cuantía de la bonificación en caso de que la contratación se realice a tiempo completo con una mujer. A esta cuantía se le puede sumar, en su caso, el incremento de la nota 1.
[3] Se incrementa en 10 puntos en el caso de contratación de mujeres a tiempo completo.
[4] Estos colectivos pueden, además, concertar el contrato para el fomento de la contratación indefinida, el cual tiene establecida una indemnización de 33 días de salario por año de servicio (máximo 24 mensualidades) en el supuesto de despido por causas objetivas declarado improcedente. Los colectivos que pueden concertar el contrato para el fomento de la contratación indefinida son: jóvenes de 16 a 30 años; mujeres en profesiones de bajo índice de empleo femenino; mayores de 45 años; desempleados inscritos durante 6 o más meses; minusválidos; trabajadores empleados en la misma empresa mediante un contrato de duración determinada o temporal, incluidos los contratos formativos, celebrado con anterioridad al 1 de enero de 2005.
[5] Salvo por incapacidad temporal derivada de contingencias comunes
Las bonificaciones son incompatibles entre sí, debiendo el beneficiario optar por las correspondientes a sólo uno de los supuestos en los que se halle incluido un mismo trabajador. El fomento de la contratación de trabajadores discapacitados se rige por su legislación específica. El Real Decreto 170/2004 eleva la bonificación por contratar mujeres discapacitadas al 90 o al 100 por 100 de las cuotas empresariales en función de si son menores o mayores de 45 años, y amplía la subvención para la adaptación del puesto de trabajo de discapacitados.

Como novedad, cabe señalar la posibilidad de que el Gobierno establezca bonificaciones en las cotizaciones a la Seguridad Social a cargo del empresario a favor de los becarios y personal vinculado a proyectos de investigación, desarrollo e innovación tecnológica. Sin embargo, la cuantía, términos y condiciones de dichas bonificacio-

nes no se establecen, quedando a expensas de su posterior desarrollo reglamentario.

Igualmente, se autoriza al Gobierno a extender las bonificaciones relativas a la contratación de cuidadores en familias numerosas, previstas en la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección de familias numerosas[24], a la contratación de trabajadores dedicados al cuidado de personas dependientes y discapacitados en el hogar familiar.

En este sentido, en el año 2005, como ya se ha señalado en el apartado 1.3.1 de este capítulo, tanto los contratos indefinidos ordinarios como las conversiones de contratos temporales en indefinidos aumentaron.

Atendiendo a los colectivos de bonificación, se observa un aumento de los contratos acogidos a bonificación, que pasaron de 693.283 a 739.213, a la vez que se ha asistido en paralelo a una reducción superior del número de contratos indefinidos que no resultaron bonificados ni acogidos (cuadros II-24 y II-25). Entre los que sí fueron bonificados, destaca el incremento de la conversión en indefinidos cuyo crecimiento se ha acelerado sustancialmente desde el año 2003 en paralelo a la caída, en una cuantía similar, a la observada en los contratos no bonificados.

Por colectivos, el de mujeres desempleadas entre 16 y 45 años, que es el principal colectivo de bonificación, recogió algo más de 134.000 nuevos contratos de «fomento» en 2005, un 8,0 por 100 menos que el año anterior. En cambio, los otros dos colectivos que le siguen en importancia, el de desempleados mayores de 45 a 55 años y el de desempleados de 56 a 65 años, recogieron aumentos cercanos al 5,0 por 100.

[24] La Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas, cuyo Reglamento de aplicación se aprobó por el Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, estableció en su artículo 9, la bonificación de un 45 por 100 de las cuotas a la Seguridad Social por la contratación de cuidadores por parte de familias numerosas. Por otro lado, el Proyecto de Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, presentado al Congreso el 26 de abril de 2006, prevé en su artículo 18 la prestación económica para cuidados en el medio familiar y apoyo a cuidadores no profesionales.

CUADRO II-24

CONTRATOS INDEFINIDOS ACOGIDOS A MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN SEGÚN COLECTIVO DE BONIFICACIÓN, 2003-2005 (Totales anuales)

Colectivo de bonificación[1]	2003			2004			2005		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Mujeres desempleadas entre 16 y 45 años	136.424	—	136.424	146.603	—	146.603	134.805	–	134.805
Mujeres subrepresentadas	579	—	579	631	—	631	443	—	443
Desempleados insc. de 6 o más meses	11.595	9.135	2.460	11.448	8.892	2.556	8.950	6.746	2.204
Desempleados mayores de 45 y hasta 55 años	58.107	34.347	23.760	65.523	36.954	28.569	68.584	38.005	30.579
Desempleados mayores de 55 y hasta 65 años	21.096	14.749	6.347	23.991	16.544	7.447	25.114	16.986	8.128
Desemp. perc. prest. sub. resta 1 año más	2.099	1.539	560	2.565	1.826	739	2.270	1.623	647
Desemp. perc. renta activa inserción	78	38	40	120	55	65	168	90	78
Mujeres contratadas 24 meses sig. alumbr.	2.142	—	2.142	2.259	—	2.259	2.263	—	2.263
Desempleados perceptores subsidio REASS	187	124	63	123	86	37	106	72	34
Minusválidos	12.502	8.574	3.928	13.814	9.371	4.443	15.811	10.406	5.405
Trabajadores en riesgo de exclusión social	2.346	663	1.683	1.318	449	869	835	349	486
Conversión a indefinido acogido bonifica	380.507	223.484	157.023	421.034	245.039	175.995	476.485	273.534	202.951
Otros colectivos	2.962	20	2.942	3.854	51	3.803	3.379	35	3.344
Total bonificados	630.624	292.673	337.951	693.283	319267	374.016	739.213	347846	391.367
No bonificados	*145.881*	*91.833*	*54.048*	*92.209*	*58.233*	*33.976*	*43.022*	*28.488*	*14.534*
Total	**776.505**	**384.506**	**391.999**	**785.492**	**377.500**	**407.992**	**782.235**	**376.334**	**405.901**

[1] Según Ley 12/2001.

Fuente: INEM, *Estadística de Contratos Registrados.*

CUADRO II-25

CONTRATOS INDEFINIDOS ACOGIDOS A MEDIDAS DE FOMENTO DE LA CONTRATACIÓN SEGÚN COLECTIVO DE CONTRATACIÓN, 2003-2005 (Totales anuales)

Categorías	2003			2004			2005		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Mayores de 45 años	76.152	46.079	30.073	86.727	51.013	35.714	89.393	51.835	37.558
Minusválidos	7.959	5.429	2.530	8.657	5.795	2.862	9.396	6.105	3.291
Jóvenes de 16-30 años	126.690	30.122	96.568	127.152	28.973	98.179	105.583	21.486	84.097
Mujeres desemp. ocup. < índice empleo	3.401	—	3.401	5.031	—	5.031	4.619	—	4.619
Desempleados 6 o más meses inscritos	11.010	5.866	5.144	11.680	6.073	5.607	9.980	5.086	4.894
Conversiones indefinidos	427.154	252.244	174.910	401.959	233.619	168.340	69.773	43.817	25.956
No acogidos	*124.139*	*44.766*	*79.373*	*144.286*	*52.027*	*92.259*	*493.491*	*248.005*	*245.486*
Total	**776.505**	**384.506**	**391.999**	**785.492**	**377.500**	**407.992**	**782.235**	**376.334**	**405.901**

[1] Según Ley 12/2001.

Fuente: INEM, *Estadística de Contratos Registrados.*

En cuanto a los contratos acogidos a medidas de fomento según colectivo de contratación, destaca la caída de los contratos del colectivo de jóvenes de 16-30 años que pasaron de 127.152 en 2004 a 105.583 en 2005. Por su parte, el colectivo de mayores de 45 años vio incrementarse el número de contratos aunque a menor ritmo que el año anterior. Pero sin duda lo más destacable es el fuerte aumento de los contratos no acogidos a medidas de fomento que se multiplicaron casi por cuatro en el último año, mientras las conversiones se movieron en sentido inverso.

Personas con discapacidad

Los datos sobre contratación de personas con discapacidad indican una tendencia creciente en los últimos años (cuadros II-18 y II-25). En 2005, se celebraron con este colectivo de bonificación casi 16.000 contratos acogidos a medidas de fomento de la contratación indefinida (en torno a un 14 por 100 más que en el año anterior) y 3.000 conversiones a indefinidos, así como 13.000 contratos temporales dentro de la modalidad (que arrojan un incremento también del 14 por 100 respecto a los celebrados en 2004). Con todo, resultan ser medidas de muy escasa incidencia si se recuerdan algunos indicadores básicos sobre la situación de estas personas en el empleo.

El módulo de la EPA sobre Personas con discapacidad y su relación con el empleo (2002), que contiene la información disponible más actual al respecto, pone de manifiesto que una gran mayoría de la población con problemas de salud o discapacidad no participa en el mercado de trabajo. Su tasa de actividad era del 33,7 por 100 en el año citado, frente a una tasa general del 70 por 100. La tasa de paro de las personas con discapacidad era del 15,3 por 100, cuatro puntos más alta que la general.

Esta cuestión se estudió con detalle, formulándose diferentes propuestas de actuación, en el Informe del CES 4/2003, *La situación de las personas con discapacidad*. Desde entonces, se han puesto en marcha diferentes iniciativas normativas destinadas a mejorar la situación laboral de las personas con discapacidad, entre ellas: el Real Decreto 290/2004, de 20 de febrero, por el que se Regulan los enclaves laborales como medida de fomento del empleo, el Real Decreto 364/2005, de 8 de abril, por el que se Regula el cumplimiento alternativo con carácter excepcional de la cuota de reserva en favor de los trabajadores con discapacidad

y, muy recientemente, el Real Decreto 469/2006, de 21 de abril, por el que se Regulan las unidades de apoyo a la actividad profesional en el marco de los servicios de ajuste personal y social de los centros especiales de empleo. No obstante, aún no se dispone de la información estadística más específica que permitiría analizar la incidencia de estas medidas.

Necesidad de potenciar adicionalmente la formación permanente

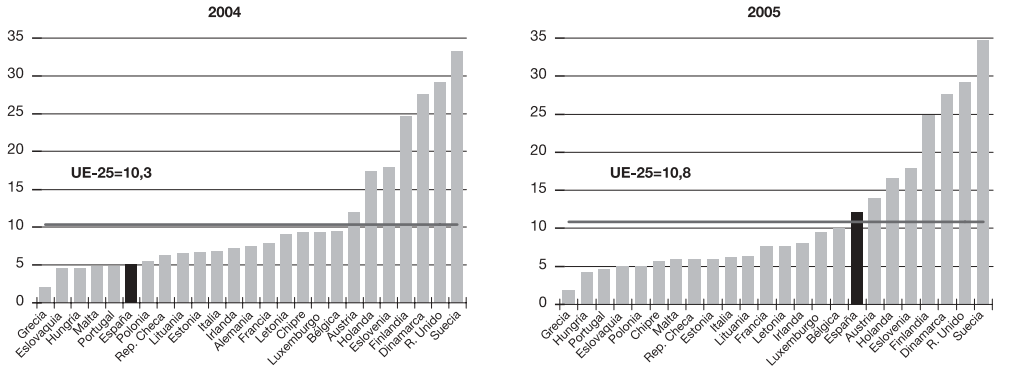
Como ya se ha apuntado, con la revisión de la Estrategia de Lisboa, la inversión en capital humano y, consecuentemente, el aprendizaje permanente, adquieren una mayor relevancia, pasando a ser un objetivo fundamental para aumentar la productividad de nuestras economías. En este sentido, según el indicador más utilizado para el seguimiento de la Estrategia de Empleo en relación con la formación (porcentaje de población de 25-64 años que ha participado en algún tipo de formación permanente durante las últimas cuatro semanas), España se situaba entre los países de la Unión Europea con peores resultados hasta el año 2004. Así, mientras en el conjunto de la UE-25, el 10,3 por 100 de la población había recibido formación permanente en dicho año, en España, sólo el 5,1 por 100. Sin embargo, en el año 2005, Eurostat ha llevado a cabo una revisión metodológica que, en el caso de España, influido en gran parte por los cambios metodológicos de la EPA, impide comparar los datos con los de años anteriores. Así, el porcentaje de población de 25-64 años que ha recibido formación permanente en 2005 se situaría ahora en España en el 12,1 por 100, un punto por encima de la media de la UE-25 que se sitúa en el 10,8 por 100 (gráfico II-15). En todo caso, como ya se ha señalado, el PNR ha dado una clara prioridad al fomento adicional de la formación permanente con lo que se pretende situar dicho porcentaje en el 12,5 por 100 en 2010, nivel medio esperado en la UE-25 para dicho año.

Atendiendo al módulo *ad hoc* sobre formación continua, llevado a cabo por Eurostat en el año 2003, la tasa de participación en cualquier tipo de formación se situó, para el conjunto de la población de 25-64 años, en el 42 por 100 en la UE-25[25] (cuadro II-26), existiendo grandes diferencias entre Estados miembros. España, con una tasa de participación del 25 por 100, se encontraba entre los países con menor participación, tan sólo por delante de Hungría y Grecia y

[25] Véase Eurostat, «Lifelong learning in Europe», *Statistics in Focus,* núm. 8/2005,

GRÁFICO II-15

PORCENTAJE DE POBLACIÓN DE 25-64 AÑOS QUE HA RECIBIDO FORMACIÓN PERMANENTE EN 2004 Y 2005



Fuente: Eurostat.

lejos de los países que registraron las mayores tasas (Austria, Luxemburgo, Eslovenia y Dinamarca con más del 80 por 100). Por otro lado, para el conjunto de la UE-25, el 4,4 por 100 de los que recibieron formación fue de tipo formal, el 16,5 por 100 no formal y un tercio, educación informal.

La probabilidad de participar en cualquier acción formativa responde a los siguientes patrones en la mayoría de los países comunitarios: decrece con la edad, siendo los jóvenes de 25-34 los que participan en mayor medida (50 por 100 en media en la UE-25 frente al 30 por 100 de los mayores de 55-64); es similar para hombres y mujeres, aunque se observan mayores pautas diferenciales entre estados miembros que las observadas respecto a la edad, siendo la participación masculina ligeramente superior a la femenina excepto en Grecia, Letonia, Lituania, Finlandia e Irlanda donde la participación femenina supera a la masculina en más de tres décimas. Por su parte, la probabilidad de no participar en acciones formativas, es mayor en las zonas rurales que en las urbanas, pero sobre todo es proporcional al nivel educativo adquirido, de forma que, en media en la UE-25, la tasa de no participación de los menos cualificados es 1,5 veces superior a la de los más cualificados.

En cuanto a la participación en acciones de formación profesional no reglada, existen también grandes diferencias atendiendo al nivel educativo de partida de los participantes, de forma que en media en la UE-25, el 31 por 100 de los altamente cualificados reciben formación continua frente al 7,0 por 100 entre los escasamente formados (21 y 5,0 por 100 respectivamente en el caso español). Asimismo, los trabajadores ocupados participan en mayor medida que los desempleados, aunque esta diferencia es menor en el caso de España que la observada en el resto de países comunitarios (cuadro II-26). Por su parte, los inactivos apenas participan en acciones de formación (6,0 por 100 en la UE-25), excepto en Austria, Dinamarca, Finlandia o Suecia, donde su tasa de participación supera el 10,0 por 100.

CUADRO II-26

TASAS DE PARTICIPACIÓN EN FORMACIÓN CONTINUA EN LA UE-25 EN 2003 (En porcentaje)

Países de la Unión Europea	Participación en cualquier tipo de formación					Participación en educación no formal					
	Por grupos de edad					Por nivel educativo			Por situación profesional		
	25-34	35-44	45-54	55-64	Total	Alto	Medio	Bajo	Ocupado	Desempleado	Inactiv
Alemania	50	45	41	32	42	25	11	4	16	12	4
Austria	90	88	87	93	89	45	26	9	30	25	11
Bélgica	51	45	41	27	42	35	19	9	26	13	5
España	**33**	**26**	**20**	**14**	**25**	**21**	**13**	**5**	**12**	**16**	**5**
Finlandia	85	82	76	66	77	60	37	24	50	25	16
Francia	61	55	51	32	51	35	20	11	25	20	6
Grecia	27	19	13	7	17	13	5	1	6	7	2
Holanda	51	44	39	30	42	15	12	6	13	9	5
Irlanda	51	52	47	42	49	24	14	7	17	12	6
Italia	57	52	47	35	49	14	7	2	7	2	1
Luxemburgo	86	84	79	75	82	36	16	5	20	20	6
Portugal	54	46	39	33	44	30	18	5	11	9	4
Dinamarca	82	83	80	72	80	61	44	31	53	41	23
Reino Unido	44	42	39	23	38	56	34	11	42	26	14
Suecia	77	74	71	62	71	64	45	30	53	24	23
Chipre	52	41	33	19	38	45	17	4	25	13	4
Eslovaquia	62	62	61	49	60	41	20	7	29	7	2
Eslovenia	86	83	80	78	82	49	22	7	31	13	5
Estonia	41	36	30	16	31	27	11	—	19	13	—
Hungría	20	13	8	4	12	10	5	2	6	5	2
Letonia	56	49	42	36	46	33	11	3	17	8	4
Lituania	34	32	25	16	28	20	5	—	10	4	—
Malta	82	29	74	18	53	25	23	6	14	—	4
Polonia	41	33	26	16	30	32	8	2	15	4	1
Rep. Checa	34	32	28	20	29	27	12	4	17	6	2
UE-25	**50**	**45**	**40**	**30**	**42**	**31**	**16**	**7**	**21**	**14**	**6**

Fuente: Eurostat *Labour Force Survey*, módulo sobre formación permanente 2003.

En el marco de los objetivos de la Estrategia de Lisboa referentes a la formación a lo largo de toda la vida, los agentes sociales europeos se comprometieron en el año 2002 a establecer un marco de acción que permitiera impulsar acciones concretas para el desarrollo de las competencias y de las cualificaciones.[26] Para ello, se establecieron cuatro ejes prioritarios: a) la identificación y anticipación de las competencias y cualificaciones necesarias (tanto a nivel de las empresas como a nivel nacional y sectorial; b) el reconocimiento y validación de las competencias y cualificaciones obtenidas; c) la necesidad de informar y apoyar a los agentes sociales a este respecto; y, d) la necesidad de movilizar recursos que permitan financiar las acciones de formación a lo largo de toda la vida. Este proceso ha dado lugar a un intercambio de experiencias (recogidas en sendos informes anuales) muy positivo, que ha permitido: mejorar el conocimiento sobre las acciones emprendidas tanto a nivel nacional, sectorial y empresarial, fomentar una mayor discusión sobre cuáles son las prioridades de los agentes sociales a este respecto e influir sobre la modernización de los sistemas educativos y de formación de los Estados miembros.[27] Sin embargo, a pesar de los avances realizados, es necesario seguir incidiendo en estas cuestiones para mejorar el funcionamiento de la formación permanente y su adecuación al mercado laboral en todos los países de la Unión Europea.

Por lo que se refiere a la situación española, cabe destacar el avance realizado en los últimos años para identificar mejor las cualificaciones y las competencias gracias al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales[28]. En 2005 se han producido avances en este sentido, con el establecimiento de nuevas cualificaciones[29] y sus

[26] El acuerdo *Framework of Actions for the Lifelong Development of Competencies and Qualifications* fue firmado en marzo de 2002 por la Confederación Europea de Sindicatos y la UNICE/UEAPME.

[27] *Framework of Actions for the Lifelong Development of Competencies and Qualifications, Evaluation Report 2006.*

[28] Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, sobre Cualificaciones y formación profesional y el consiguiente establecimiento de un Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales que permite avanzar en un enfoque de aprendizaje permanente mediante el reconocimiento y acreditación de las competencias profesionales adquiridas tanto a través de la experiencia laboral como de procesos formativos formales o no formales.

[29] RD 1087/2005, de 16 de septiembre, por el que se Establecen nuevas cualificaciones profesionales que se incluyen en el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

correspondientes módulos formativos que se incorporan al Catálogo Modular de Formación Profesional, a la vez que se han actualizado determinadas cualificaciones profesionales de las establecidas por el Real Decreto 295/2004, de 20 de febrero. De momento son ya 24 las familias profesionales identificadas, que agrupan un total de 163 cualificaciones (cuadro II-27).

IV Acuerdo Nacional de Formación y Acuerdo para la Formación Profesional para el Empleo

Por otro lado, ante la necesidad de aumentar la participación y favorecer de forma más activa la formación para todos los trabajadores, los agentes sociales firmaron en febrero de 2006 el IV Acuerdo Nacional de Formación. Dicho Acuerdo, que tiene una duración hasta finales de 2010, pudiendo ser renovado por las partes, pretende promover de forma más activa el desarrollo de un modelo integrado de formación para el empleo que mejore la formación permanente en España, manteniendo los pilares que han permitido su desarrollo durante los últimos trece años. Se pretende así reforzar la formación de demanda, ampliar la oferta para los trabajadores y utilizar mejor los recursos financieros disponibles, en particular, las cuotas aportadas por empresarios y trabajadores.

Paralelamente, y como parte del desarrollo de este acuerdo, los agentes sociales y el Gobierno firmaron el Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo por el cual se respalda la creación de un

CUADRO II-27

CUALIFICACIONES INCLUIDAS EN EL CATÁLOGO NACIONAL

Familia profesional	Cualificaciones incluidas en el Catálogo	Familia profesional	Cualificaciones incluidas en el Catálogo
1. Agraria	5	13. Edificación y obra civil	2
2. Marítimo-pesquera	11	14. Vidrio y cerámica	4
3. Industrias alimentarias	11	15. Madera, mueble y corcho	7
4. Química	13	16. Textil, confección y piel	23
5. Imagen personal	7	17. Artes gráficas	3
6. Sanidad	8	18. Imagen y sonido	4
7. Seguridad y medio ambiente	8	19. Información y comunicaciones	9
8. Fabricación mecánica	9	20. Administración y gestión	5
9. Instalación y mantenimiento	2	21. Comercio y marketing	6
10. Electricidad y electrónica	2	22. Servicios socioculturales y a la comunidad	2
11. Transporte y mantenimiento de vehículos	7	23. Hosteleria y turismo	5
12. Industrias extractivas	4	24. Actividades físicas y deportivas	6

Fuente: Elaboración propia a partir de http://www.mec.es/educa.

único sistema de formación para el empleo, que integra los actuales subsistemas de formación continua y de formación ocupacional, con el fin de mejorar la calidad de la formación profesional y de adecuar mejor la capacidad de gestión de las comunidades autónomas y de la Administración central.

Ambos acuerdos son fruto de las negociaciones desarrolladas desde mediados de 2005 en la Mesa de Diálogo Social, con base en la Declaración para el Diálogo Social firmada en julio de 2004 sobre competitividad, empleo estable y cohesión social, y responden a los recientes cambios producidos, tanto en el ámbito europeo como en la legislación nacional, con el fin de aproximar la formación al mercado laboral.

El nuevo sistema de formación profesional para el empleo, basado en el fomento de la formación a lo largo de la vida tanto de ocupados como de desempleados y en la mejora de su capacitación profesional y promoción personal, pretende ofrecer una formación más adaptada a las necesidades del mercado de trabajo, mejorar la productividad y competitividad de las empresas, así como la empleabilidad de los trabajadores con mayor dificultad de inserción laboral, y promover la acreditación de las competencias profesionales.

Para lograr dichos objetivos, el sistema se articulará en torno a una serie de principios, entre los que destacan: transparencia, simplicidad, calidad y eficacia de la formación; unidad de caja de la cuota de formación profesional; unidad de mercado de trabajo; colaboración entre las distintas Administraciones; participación de los interlocutores sociales; carácter gratuito de la formación para el empleo. Sobre esta base, el Acuerdo describe los ejes sobre los que debe asentarse la reforma, a la vez que establece y delimita, para cada caso, las competencias de los agentes implicados en el sistema formativo (recuadro II-8).

En todo caso, el nuevo sistema, que se espera quede regulado por Real Decreto en breve, requiere una estructura organizativa más racional, aunque basada en la existente[30], así como contar con una

[30] La estructura organizativa se basa en: la Comisión Estatal de Formación para el Empleo como órgano de participación y consulta de las Administraciones públicas y de los agentes sociales; el Servicio Público de Empleo Estatal junto con la Fundación Tri-

RECUADRO II-8

ACUERDO DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO: EJES PRIORITARIOS

•Integración de los subsistemas de formación ocupacional y continua pero manteniendo ambas sus especificidades.

•Acceso universal de todos los colectivos de trabajadores a la formación, incluso aquellos que no cotizan por formación profesional, con especial atención a los colectivos que suelen tener menor acceso a la formación (trabajadores de pymes, mayores de 45 años, mujeres víctimas de violencia de género, trabajadores poco cualificados y discapacitados).

•Promoción del sistema de bonificaciones sobre la cuota de formación, para las empresas que formen a sus trabajadores ya que este mecanismo ha sido poco utilizado hasta ahora. Para ello, se prevé darle mayor difusión, reducir los requisitos burocráticos exigidos y dar un mayor apoyo y asesoramiento a las pymes.

•Impulso de los Permisos Individuales de Formación mediante la concesión de un crédito adicional, equivalente a 200 horas laborales por permiso y curso académico, dependiendo de la duración de la formación prevista y dentro del límite establecido por los Presupuestos Generales del Estado.

•Desarrollo de una oferta formativa amplia, accesible y adecuada a las necesidades de los trabajadores a lo largo de todo el año, incluyendo una oferta formativa modular que, al ofrecer una acreditación parcial de la formación recibida, facilite a los trabajadores avanzar en sus itinerarios formativos.

•Mantenimiento de programas de formación en alternancia con el empleo, tales como los contratos para la formación o los programas públicos de empleo y formación (Escuelas-Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo).

•Impartición de ofertas formativas tanto por parte de las Administraciones públicas a través de sus medios propios, como de las organizaciones empresariales y sindicales y de los centros de formación acreditados para ello. En este sentido, se prevé que el Servicio Público de Empleo, con la colaboración de las comunidades autónomas y de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, gestione un registro de las entidades o centros de formación acreditados. Se prevé asimismo, la realización de acciones de apoyo y acompañamiento de las acciones formativas (orientación profesional, acciones de investigación e innovación de la demanda, etc.).

•Impulso de la certificación de la formación profesional mediante el desarrollo de los certificados de profesionalidad siguiendo las cualificaciones incorporadas al recientemente creado Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

•Mejora de la calidad de la formación, mediante el fomento de una cultura de la evaluación y una mejor integración y coordinación del seguimiento y control de las acciones.

financiación adecuada y suficiente. En este sentido, se aconseja una mayor racionalización del gasto y la consiguiente redistribución del presupuesto entre los colectivos de ocupados y de parados en función del peso de cada uno de ellos en el mercado de trabajo. Si bien no es un elemento del Acuerdo, el presupuesto del Servicio Público de Empleo destinará unos 2.200 millones de euros a formación profesional para el empleo en 2006, de los cuales, el 58 por 100 se dedi-

partita para la Formación en el Empleo como órganos de gestión; las comisiones paritarias estatales; en el ámbito autonómico, los órganos de gestión y participación que establezca cada comunidad autónoma y, por último, la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales, que asegura la coordinación entre los ámbitos estatal y regional.

cará a formación para trabajadores ocupados y el resto para desempleados.

Aumenta el número de participantes en formación continua

En lo referente al actual subsistema de formación profesional continua, la nueva regulación de 2003[31] parece empezar a dar sus frutos a tenor del aumento de los planes de formación, de los trabajadores formados y del presupuesto dedicado a la formación observado durante el último año. En efecto, el número de participantes formados en las empresas acogidas a bonificación prácticamente se ha duplicado, pasando de los 593.368 de 2004 a 933.060 en el año 2005, habiéndose también producido un aumento de la ratio de participación (es decir del número de participantes formados respecto a los notificados) de casi dos puntos.

Si bien dos tercios de los participantes recibieron cursos de formación genérica, se ha producido a lo largo del año un ligero retroceso de ésta a favor de la formación de carácter específico, al igual que un ligero avance de la formación a distancia y mixta en detrimento de la formación presencial. En todo caso, el nivel de formación impartido sigue siendo en su mayor parte de nivel medio o superior y la alfabetización informática sigue siendo escasa. Por lo que se refiere al tamaño empresarial, la mayoría de los participantes se concentran en empresas de más de 1.000 trabajadores, habiéndose producido sin embargo un retroceso del peso de éstas a favor de las pymes (del 50,7 por 100 de 2004 al 43,2 por 100 en 2005) (cuadro II-28).

Por lo que se refiere al perfil sociodemográfico de los participantes, en el año 2005 el 59 por 100 fueron hombres, el 70 por 100 correspondieron al grupo de edad de 26 a 45 años y un tercio tenía educación secundaria. En cuanto al perfil laboral de los participantes, el 38,8 por 100 fueron trabajadores cualificados, seguidos prácticamente en la misma proporción por los no cualificados y los trabajadores técnicos (22,9 y 22,1 por 100 respectivamente), mientras los directivos representaron tan sólo un 4,4 por 100. Por grupos de cotización a la Seguridad Social, los grupos con mayor participación fueron los relativos a oficiales y auxiliares administrativos (28,7 por 100) seguido de los ofi-

[31] Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el Subsistema de formación profesional continua y Orden TAS/500/2004, de 13 de febrero, por la que se regulan las Acciones de formación continua en las empresas, incluidos los permisos de formación.

CUADRO II-28

PARTICIPANTES FORMADOS EN ACCIONES DE FORMACIÓN CONTINUA EN LAS EMPRESAS POR TIPO DE ACCIÓN FORMATIVA Y TAMAÑO DE LA EMPRESA, 2004-2005

Acciones formativas	2004			2005		
	Participantes formados		Ratio de participación[1]	Participantes formados		Ratio de participación[1]
	Número	%		Número	%	
Tipo de acción						
Genérica	397.520	67,0	91,3	613.693	65,8	91,7
Específica	195.848	33,0	88,1	319.367	34,2	88,9
Modalidad de impartición						
Presencial	448.834	75,6	89,5	671.579	72,0	89,4
A distancia	58.379	9,8	94,7	103.493	11,1	94,8
Mixta	57.971	9,8	89,2	125.709	13,5	92,4
Teleformación	28.184	4,7	89,6	32.279	3,5	91,5
Nivel de la formación						
Básico	248.968	42,0	91,2	382.838	41,0	91,3
Medio/Superior	344.400	58,0	89,6	550.222	59,0	90,3
Alfabetización informática						
Módulo aislado	959	0,2	88,0	476	0,1	80,8
Módulo en una acción formativa	3.340	0,6	94,2	6.169	0,7	95,6
Sin módulo	589.069	99,3	90,3	926.415	99,3	90,7
Por tamaño de la empresa [2]						
1 a 5 trabajadores	15.833	2,7	96,1	29.787	3,2	95,3
6 a 9 trabajadores	7.795	1,3	94,5	15.843	1,7	95,1
10 a 49 trabajadores	60.735	10,2	94,6	120.404	12,9	95,3
50 a 249 trabajadores	106.523	18,0	93,0	199.496	21,4	94,0
250 a 999 trabajadores	101.450	17,1	92,0	164.086	17,6	91,7
> 1.000 trabajadores	300.794	50,7	87,5	403.410	43,2	89,3
Total	**593.368**	**100,0**	**90,2**	**933.060**	**100,0**	**91,8**

[1] La ratio de participación se define como el cociente entre el sumatorio de los participantes formados respecto al sumatorio de los participantes notificados o válidos.
[2] Pueden darse diferencias entre el sumatorio de los parciales y los totales como consecuencia de valores nulos o fuera de rango.
Fuente: Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

ciales de primera y segunda y por los ingenieros y licenciados (13 y 11,8 por 100 respectivamente). Atendiendo a los sectores de actividad, el 46,8 por 100 de los participantes notificados en acciones de formación bonificadas se concentraron en el sector servicios, seguidos de la industria y del comercio (24,8 y 12,8 por 100 respectivamente). Por comunidades autónomas, Madrid, Cataluña y Andalucía concentraron el 56 por 100 de los participantes notificados.

En cuanto a las empresas que han llevado a cabo las acciones formativas, hay que señalar el aumento de las mismas, que han pasado de las 31.122 registradas en 2004 a las 61.753 de 2005, lo que ha supuesto

un incremento del crédito asignado a acciones de formación de 194,5 millones de euros a 318,6 millones entre ambos periodos (cuadro II-29).

Formación profesional ocupacional

Por lo que se refiere a la formación profesional ocupacional durante el año 2005, se han seguido desarrollando las actuaciones contempladas en el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP), obteniéndose los principales resultados de participación e inserción que a continuación se detallan.

CUADRO II-29

EMPRESAS FORMADORAS POR TAMAÑO, SECTOR DE ACTIVIDAD Y CRÉDITOS ASIGNADOS[1], 2004-2005

Empresas formadoras	2004				2005			
	Núm. de empresas	%	Crédito asignado [2]	Crédito disponible [3]	Núm. de empresas	%	Crédito asignado [2]	Crédito disponible [3]
Por tamaño de la empresa								
1 a 5 trabajadores	10.776	33,5	4.059.639	901.024	21.777	35,3	9.934.438	2.895.648
6 a 9 trabajadores	3.488	10,9	1.934.261	636.303	7.461	12,1	5.001.394	1.794.472
10 a 49 trabajadores	10.515	32,7	17.501.096	7.450.867	20.895	33,8	40.588.014	18.212.169
50 a 249 trabajadores	5.520	17,2	38.126.412	18.611.090	9.161	14,8	72.951.177	35.212.884
250 a 999 trabajadores	1.388	4,3	38.044.379	17.760.620	1.908	3,1	59.548.083	26.694.628
> 1.000 trabajadores	424	1,3	94.707.886	36.964.515	522	0,8	130.615.620	51.284.865
Por sector de actividad								
Agricultura	368	1,1	972.032	607.486	651	1,1	2.080.036	1.150.310
Industria	8.583	26,7	63.004.961	30.639.138	15.345	24,8	100.870.727	48.000.580
Construcción	3.366	10,5	11.915.858	5.591.873	8.100	13,1	24.227.116	11.645.694
Comercio	5.653	17,6	24.658.159	7.960.998	9.112	14,8	38.097.282	14.130.411
Hosteleria	2.614	8,1	7.804.444	3.479.502	4.297	7,0	12.839.918	4.914.213
Servicios	10.610	33,0	82.859.545	32.710.397	20.172	32,7	129.685.626	50.990.465
Total	**32.122**	**100,0**	**194.491.833**	**82.389.907**	**61.753**	**100,0**	**318.650.928**	**136.094.557**

[1] Pueden darse diferencias entre el sumatorio de los parciales y los totales como consecuencia de valores nulos o fuera de rango.
[2] El crédito asignado se define como la cantidad que le corresponde a la empresa para financiar la formación de sus trabajadores con cargo a las bonificaciones de las cuotas que aporta por concepto de Formación Profesional a la Seguridad Social.
[3] El crédito disponible es la diferencia entre el crédito asignado y el crédito dispuesto, siendo éste último el crédito calculado a partir de las comunicaciones de finalización de los grupos formativos.
Fuente: Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

En el año 2004, el número de alumnos formados ascendió a 228.650, de los cuales los dos tercios fueron mujeres (cuadro II-30).[32]

[32] Los datos de formados en 2004 y contratados en 2005, no son sin embargo comparables con los de años anteriores debido al cambio de metodología llevado a cabo por el SPEE. En cuanto a los formados, hasta ahora se computaban los parados formados con evaluación positiva y ahora se computan todos los demandantes de empleo que han recibido formación. Por otro lado, los cambios del SILE al

CUADRO II-30

DEMANDANTES DE EMPLEO FORMADOS Y COLOCADOS, 2005

Características sociodemográficas	Alumnos formados en 2004	Alumnos contratados en 2005 (primer contrato)	Tasa de inserción
Sexo			
Hombre	89.200	65.591	73,5
Mujer	139.450	94.481	67,8
Edad			
< 18 años	9.118	5.843	64,1
18 a 24 años	66.642	51.416	77,2
25 a 29 años	54.849	42.911	78,2
30 a 39 años	56.470	38.554	68,3
40 a 44 años	18.130	10.872	60,0
> 44 años	23.441	10.476	44,7
Nivel de estudios			
Sin estudios	409	200	48,9
ISCED 1 y 2	90.704	60.628	66,8
ISCED-3	57.634	39.111	67,9
ISCED-4	126	90	71,4
ISCED-5	79.721	60.005	75,3
ISCED-6	56	38	67,9
Total	**228.650**	**160.072**	**70,0**

Fuente: Servicio Público de Empleo, Observatorio Ocupacional. *Datawarehouse*. Datos extraídos a principios de abril de 2006.

Por lo que se refiere al resto de características sociodemográficas, al igual que sucediera en años anteriores, el alumnado es preferentemente joven (un tercio fueron menores de 24 años), y con un nivel de formación igual o inferior al de la primera etapa de secundaria. Según la clasificación internacional ISCED, el 40 por 100 se encontraban en el tramo ISCED-1 y 2, tramo que agrupa los alumnos con estudios primarios y los de primera etapa de secundaria.

Del total de alumnos formados en 2004, un 70 por 100 encontró empleo en el año 2005, manteniéndose las tasas de inserción en los niveles registrados el año anterior. Cabe señalar las mayores tasas de inserción de los hombres, que al igual que en 2004, mantienen un diferencial de casi seis puntos respecto a las tasas de inserción de las mujeres (73,5 y 67,8 por 100 respectivamente). Por lo que se refiere a la edad y al nivel de estudios, exceptuando el primer tramo, el de los menores de 18 años, las tasas de inserción disminuyen con la edad y aumentan con el nivel de formación. Así, las mayores tasas

SISPE modifican las estadísticas de contratos, de manera que dichos datos tampoco son comparables con los de años anteriores.

de inserción se registraron en los tramos de 18-24 años y 25-29 años (77,2 y 78,2 por 100 respectivamente), y en los niveles formativos ISCED-4 y 5 (71,4 y 75 por 100 respectivamente).

En cuanto al sector de actividad o familia profesional, el 83,5 por 100 de los alumnos formados en 2004 siguen concentrándose en el sector servicios, seguido de la industria con un 11 por 100, la construcción con un 3,5 por 100 y el sector agrario con un 1,7 por 100 (cuadro II-31).

CUADRO II-31

DEMANDANTES DE EMPLEO FORMADOS Y COLOCADOS POR FAMILIA PROFESIONAL, 2005

Sector/Familia profesional	Alumnos formados en 2004	Alumnos contratados en 2005 (primer contrato)	Tasa de inserción
Servicios	**190.836**	**132.335**	**69,3**
Administración y oficinas	35.241	24.565	69,7
Comercio	9.348	7.390	79,1
Docencia e investigación	7.148	5.345	74,8
Información y manifestaciones artísticas	2.154	1.641	76,2
Sanidad	11.683	8.001	68,5
Seguros y finanzas	3.604	2.510	69,6
Servicios a la comunidad y personales	12.210	8.674	71,0
Servicio a las empresas	91.888	60.518	65,9
Transportes y comunicaciones	10.402	8.474	81,5
Turismo y hostelería	7.158	5.217	72,9
Industria	**25.143**	**18.881**	**75,1**
Artesanía	1.222	570	46,6
Automoción	2.652	2.162	81,5
Industrias alimentarias	2.749	2.044	74,4
Fabricación de equipos electromecánicos	2.622	2.126	81,1
Industrias gráficas	659	450	68,3
Industria pesada y construcciones metálicas	4.526	3.894	86,0
Industrias químicas	768	568	74,0
Industrias textiles, piel y cuero	1.611	836	51,9
Industrias de la madera y el corcho	1.519	950	62,5
Industrias manufactureras diversas	58	46	79,3
Minería y primeras transformaciones	20	20	—
Montaje e instalaciones	3.473	2.700	77,7
Mantenimiento y reparación	2.497	1.940	77,7
Producción, transformación y distribución de energía y agua	767	575	75,0
Construcción	**7.953**	**5.909**	**74,3**
Edificación y obras públicas	7.953	5.909	74,3
Agrario	**3.081**	**1.970**	**63,9**
Agraria	2.951	1.877	63,6
Pesca y acuicultura	130	93	—
Otro			
Formación complementaria	1.637	977	59,7
Total	**228.650**	**160.072**	**70,0**

Fuente: Servicio Público de Empleo, Observatorio Ocupacional. *Datawarehouse*. Datos extraídos a principios de abril de 2006.

De los 190.836 alumnos formados en el sector servicios, en torno a la mitad se concentraron en la rama de servicios a las empresas, seguido de un 18,5 por 100 en la rama de administración y oficinas.

Sin embargo, atendiendo a las tasas de inserción, el sector industrial destaca con tasas del 75 por 100, seguido de la construcción con un 74,3 por 100 y por último de los servicios con un 69,3 por 100. Dentro del sector industrial, las ramas profesionales que registraron tasas de inserción superiores al 80 por 100 fueron tres: industria pesada y construcciones metálicas, automoción y fabricación de equipos electromecánicos, mientras en el sector servicios éstas se concentraron en dos: servicios de transportes y comunicaciones, y servicios de docencia e investigación.

2.2.3. **Esfuerzo presupuestario: gasto en políticas activas de empleo**

El pasado mes de abril de 2006, Eurostat publicó los datos relativos a los gastos en políticas de empleo para el año 2004, modificando la metodología utilizada hasta entonces con el fin, por un lado, de armonizarla con la metodología de la OCDE, y por otro, de empezar a incluir los datos relativos a los nuevos Estados miembros así como los de los países candidatos a futuras ampliaciones. Esto obliga a efectuar de manera separada un breve comentario de la evolución de dichos datos en el periodo 1998-2003, y comentar posteriormente los datos referentes al año 2004.

Por lo que se refiere a la evolución del gasto público en políticas de empleo en la UE-15[33] entre 1998 y 2003, cabe resaltar las siguientes características:

- El gasto total apenas ha experimentado variación desde 1998, situándose en 2003 en el 2,3 por 100 del PIB en el conjunto de los países comunitarios.

- Alrededor de las dos terceras partes del gasto total fueron destinadas a «políticas pasivas», de protección a los parados, en su mayor parte en forma de prestaciones por desempleo.

[33] Eurostat, «Expenditure on Labour Market Policies, 1998-2003». *Statistics in Focus*, 3-17/2005.

- Dentro de la amplia gama de medidas, el gasto se concentró principalmente en políticas de formación, si bien a pesar de haber sido las más importantes durante dichos años, su peso tiende a disminuir en beneficio de otro tipo de medidas.

La estabilidad del gasto en políticas de empleo en este periodo encierra, no obstante, importantes diferencias entre países, así como en el tipo de medidas que reciben atención prioritaria. La proporción del PIB que destinaron unos y otros varió, así, entre los que superaron el 3,0 por 100 (Bélgica, Alemania, Países Bajos), destacando Dinamarca con un 4,5 por 100, y los que destinaron menos del 1,0 por 100 del PIB (Grecia, Reino Unido), siendo cinco veces mayor la diferencia entre Dinamarca y Reino Unido (el de menor gasto, si se excluyen Grecia y Luxemburgo, para los que no se dispone de datos completos). España, por su parte, gastó en media un 2,1 por 100 del PIB en políticas de empleo en dicho periodo, ligeramente por debajo de la media de la UE-15.

En cuanto al reparto del gasto entre medidas activas y pasivas, la mayor parte del mismo se destinó en todos los países a políticas pasivas, es decir, a financiar las prestaciones y los subsidios por desempleo, habiendo aumentado este porcentaje para la UE-15 del 66,6 por 100 registrado en 1998 al 67,3 por 100 en 2003. Este incremento fue, sin embargo, bastante más significativo en el caso de algunos países como Suecia, Francia o Grecia, mientras en Italia, Países Bajos, Austria o Reino Unido el peso de las políticas pasivas disminuyó durante el periodo considerado. En el caso de España, el porcentaje de gasto en políticas pasivas se redujo en 4,3 puntos (del 76,5 al 72,2 por 100), estando situados en el grupo de países que, junto con Portugal, Austria e Italia, incrementaron significativamente el esfuerzo en medidas activas dentro de ese periodo, con crecimientos anuales cercanos al 5,0 por 100.

En 2004, el gasto en políticas de empleo en España se mantiene por debajo del de la UE-15

Por lo que se refiere al año 2004, primer año en que se incluyen los datos relativos a los nuevos Estados miembros tras la última ampliación comunitaria (a excepción de Chipre, Eslovenia, Malta y Polonia)[34], el gasto total en políticas de empleo se situó en España en el 2,1 por 100 del PIB, dos décimas por debajo de la media de la UE-15 (cuadro II-32).

[34] Al no disponer todavía de los datos relativos a dichos países, Eurostat no publica el dato agregado de la UE-25.

CUADRO II-32

GASTO PÚBLICO EN POLÍTICAS DE EMPLEO EN LA UNIÓN EUROPEA EN 2004 (En porcentaje del PIB)

Países	Servicios de mercado de trabajo	Políticas activas (categorías 2 a 7)	Políticas pasivas (categorías 8 y 9)	Gasto total	Gasto total en políticas activas por punto de tasa de paro	Gasto total por punto de tasa de paro
Alemania	0,29	0,85	2,31	3,46	0,090	0,364
Austria	0,17	0,43	1,39	2,00	0,090	0,416
Bélgica	0,23	0,92	2,41	3,56	0,110	0,423
Dinamarca	0,17	1,52	2,67	4,36	0,277	0,793
España	**0,05**	**0,55**	**1,50**	**2,10**	**0,052**	**0,198**
Finlandia	0,16	0,78	2,07	3,01	0,089	0,341
Francia	0,25	0,73	1,72	2,69	0,076	0,280
Grecia	0,02	0,17	0,45	0,64	0,016	0,060
Holanda	0,32	1,12	2,23	3,68	0,244	0,799
Irlanda	0,20	0,49	0,90	1,59	0,109	0,354
Italia	0,04	0,55	0,76	1,35	0,068	0,169
Luxemburgo	—	—	0,69	—	—	—
Portugal	0,12	0,55	1,32	1,99	0,082	0,296
Reino Unido	0,36	0,16	0,29	0,80	0,034	0,170
Suecia	0,20	1,00	1,32	2,52	0,159	0,399
UE-15	**0,22**	**0,64**	**1,46**	**2,33**	**0,079**	**0,287**
Países de la ampliación						
Chipre	—	—	—	—	—	—
Eslovaquia	0,08	0,07	0,32	0,48	0,004	0,026
Eslovenia	—	—	—	—	—	—
Estonia	0,02	0,04	0,18	0,25	0,004	0,026
Hungría	0,10	0,21	0,38	0,69	0,034	0,113
Letonia	0,04	0,09	0,38	0,50	0,008	0,048
Lituania	0,04	0,15	0,11	0,31	0,014	0,027
Malta	—	—	—	—	—	—
Polonia	—	—	—	—	—	—
Rep. Checa	0,12	0,13	0,26	0,52	0,016	0,062

Fuente: Eurostat, *Labour Market Policy. Expenditure and Participants Data 2004,* 2006.

España se mantiene, junto con Grecia, Italia, y Reino Unido, entre los países que menos esfuerzo dedican a políticas de empleo con relación a su tasa de paro. Así en el año 2004, España dedicó a políticas de empleo el 0,198 del PIB por cada punto de paro, por debajo del 0,287 de la media europea de la UE-15. Por lo que respecta a las políticas activas, el gasto en España sólo alcanzó el 0,052 por 100 del PIB por punto de tasa de paro, siendo junto con Grecia y Reino Unido, el país de la UE-15 que menos esfuerzo relativo realiza en este terreno (al incluir los datos de los nuevos Estados miembros, España ocuparía la duodécima posición, por delante de los dos Estados ya citados y de los nuevos Estados miembros para los que se disponen datos).

El gasto en formación en España se mantiene a la mitad que el comunitario

Por lo que se refiere al desglose del gasto, el peso del gasto en políticas activas aumentó en 2004 en el conjunto de la UE-15 (hasta el 37,1 por 100 del total) en detrimento del peso de las políticas pasivas cuyo peso cae en cuatro puntos porcentuales(del 67 al 63 por 100). En España, sin embargo, el peso de dichas políticas apenas varía respecto al año anterior, manteniéndose en un 26,3 por 100 el peso de las políticas activas y en un 71,4 por 100 el de las pasivas. (27,8 y 72,2 por 100 respectivamente en 2003).

Por su parte, el gasto en formación representó en España el 5,8 por 100 del total, prácticamente la mitad que el comunitario, mientras los gastos en incentivos de empleo (principalmente bonificaciones en cotizaciones sociales) duplicaron el peso que dicho gasto registró en la UE-15 (11,2 y 5,1 por 100 respectivamente).

Gasto en políticas de empleo en los Presupuestos de 2005

Los Presupuestos Generales del Estado consolidados para 2005, contemplaban dedicar en sus políticas de gasto 12.475,6 millones de euros en concepto de prestaciones por desempleo, un 14,4 por 100 superior al gasto presupuestado inicialmente el año anterior. De ellos, 12.175.6 millones de euros se dedicaron al pago de prestaciones y 300 millones al pago de la renta activa de

CUADRO II-33

GASTO EN POLÍTICAS DE EMPLEO POR TIPO DE ACCIÓN, ESPAÑA Y UE-15, 2004

Categorías de gasto	España		UE-15	
	Millones de euros	Porcentaje respecto al total	Millones de euros	Porcentaje respecto al total
1. Servicios de mercado de trabajo	395,2	2,3	21.806,6	9,5
2. Formación	1.025,5	5,8	25.825,7	11,2
3. Rotación y reparto de trabajo	70,3	0,4	226,4	0,1
4. Incentivos al empleo	1.970,2	11,2	11.632,6	5,1
5. Integración de discapacitados	593,1	3,4	11.435,2	5,0
6. Creación directa de empleo	677,2	3,9	10.316,2	4,5
7. Incentivos a la creación de empresas	280,7	1,6	4.187,3	1,8
Total medidas activas (1-7)	*5.012,2*	*28,6*	*85.430,0*	*37,1*
8. Mantenimiento de ingresos y apoyo excluidos mercado de trabajo	12.317,2	70,2	136.242,9	59,2
9. Prejubilaciones	224,9	1,3	8.392,4	3,6
Total medidas pasivas (8-9)	*12.542,1*	*71,4*	*144.635,3*	*62,9*
Total	**17.554,3**	**100,0**	**230.065,3**	**100,0**

Fuente: Eurostat, *Labour Market Policy. Expenditure and Participants Data 2004,* 2006.

inserción[35]. El incremento respecto a 2004, se explica por la actualización monetaria de las prestaciones, por la variación de los colectivos objeto de protección y por el incremento del Índice Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM) para determinar la cuantía de las distintas prestaciones.[36]

Por su parte, el gasto dedicado a políticas activas de fomento del empleo supuso 6.237,56 millones de euros (un 7,0 por 100 más que en 2004), dentro de los cuales, algo más de los dos tercios (2.270 millones de euros) se destinaron a bonificar las cuotas empresariales a la Seguridad Social para la formalización de contratos indefinidos.

Por lo que se refiere a las actuaciones de carácter formativo, en el año 2005 se presupuestaron 854 millones de euros para formación profesional ocupacional, un 6,8 por 100 superior a lo presupuestado el año anterior, y 1.131,59 millones para formación continua, un 26,2 por 100 más que en 2004. Los créditos destinados a las acciones que combinan formación y empleo a través de las Escuelas-Taller, Casas de Oficio y Talleres de Empleo ascendieron a 492,61 millones de euros.

3. DIÁLOGO SOCIAL Y RELACIONES LABORALES

Se analizan, en el presente apartado, la dinámica y los principales desarrollos del diálogo social y las relaciones laborales. El estudio de aspectos centrales de las relaciones colectivas de trabajo, como la negociación colectiva y la conflictividad, junto con el bloque relativo a la prevención de riesgos laborales, viene precedido de una panorámica que da cuenta de los principales resultados alcanzados a partir del desarrollo de un intenso proceso de diálogo social,

---

[35] Véase Memoria CES, capítulo III.2.5, *infra* para mayor detalle sobre la liquidación provisional del presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal.

[36] Según el Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio, desde el 1 de julio de 2004, el uso del Salario Mínimo Interprofesional queda restringido al ámbito estrictamente laboral, creándose otro índice, el Índice Público de Rentas de Efectos Múltiples para referenciar otras cuestiones entre las que se encuentran la cuantía de la prestación y el subsidio por desempleo. El IPREM se incrementó un 2,0 por 100 en el año 2005, quedando fijado en 6.577,2 euros anuales (5.637,6 euros si se excluyen las pagas extras). El SMI por su parte se incrementó un 5,5 por 100, quedando fijado para 2005 en 7.182 euros al año.

tanto a escala europea como nacional. Ambos bloques de materias, diálogo social y relaciones laborales, aparecen en buena medida interconectados desde el momento en que el diálogo social se ha mostrado como el instrumento que permite afrontar de manera equilibrada y no traumática cambios en el marco de las relaciones laborales, abordar los desequilibrios que caracterizan al mercado español de trabajo y orientar la dinámica y contenidos de los convenios colectivos, razones que han reforzado su valor político en la actual legislatura.

Se pasa revista, en primer lugar, al balance del diálogo social europeo, fuertemente marcado en la última etapa por los objetivos económicos y de empleo de la Estrategia de Lisboa, y la posible contribución a los mismos de las organizaciones empresariales y sindicales de ámbito europeo. A continuación, se aborda el desarrollo y los principales resultados del diálogo social en España, proceso especialmente intenso en 2005 a partir de los objetivos y materias planteadas en la Declaración para el Diálogo Social de 2004.

Los principales datos y características de la negociación colectiva en España, tanto en ámbitos y estructura, como en relación a los principales contenidos de los convenios, con base en la información estadística que proporciona el MTAS, constituyen el siguiente bloque de análisis. Previamente, se analiza el planteamiento de la negociación, con base en las orientaciones del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2005. Asimismo, se tienen en cuenta desarrollos normativos relevantes, como la Ley 14/2005, sobre las Cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación o la nueva regulación reglamentaria del procedimiento de extensión de convenios colectivos.

A continuación, se analizan los principales datos y resultados de la conflictividad laboral registrada en el año, en parte ligada a la propia dinámica de negociación de los convenios colectivos. Se ofrecen así, por un lado, las principales cifras relativas a huelgas y los datos de solución de conflictos en instancias de mediación, arbitraje y conciliación. De manera acorde a su cada vez mayor relevancia en la dinámica de las relaciones laborales, se presta especial atención a los datos de conflictos resueltos mediante órganos y procedimientos extrajudiciales y autónomos de solución, tanto a través de la actividad del Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA),

como de los órganos correspondientes creados en el ámbito de las comunidades autónomas.

Por último, se analizan los datos y las principales tendencias de la siniestralidad laboral en España, con base asimismo en la información estadística proporcionada por el MTAS, principalmente. En conexión con unos datos que muestran una todavía alta siniestralidad, a pesar de la evolución descendente registrada en los últimos años, se abordan los principales avances institucionales y normativos que han tenido lugar en el ámbito de la prevención de riesgos laborales con el objetivo de lograr la mejora progresiva de los niveles de seguridad y salud laboral en España. Avances que combinan un doble esfuerzo de mejora estructural, a través del perfeccionamiento del marco normativo de la prevención, y de acciones estratégicas como el Plan de actuación para la mejora de la seguridad y la salud en el trabajo y la reducción de los accidentes laborales, una de cuyas piezas fundamentales estriba en impulsar una Estrategia española coherente con la Estrategia europea en este terreno.

3.1. Diálogo social

El diálogo y la negociación entre los gobiernos y las organizaciones de trabajadores y empresarios representa un instrumento central en la práctica social y política en la Unión Europea y los Estados que la componen, formando parte de lo que se ha identificado, desde instancias institucionales, como su modelo social. Es habitual y obligado, por tanto, reservar un espacio para la observación de sus principales resultados en el balance del año, porque los mismos constituyen en numerosas ocasiones el punto de partida de importantes avances y transformaciones en el Derecho y las políticas sociales y la condición de su eficacia y consolidación. Los dos planos en los que se estructura el análisis del diálogo social, el ámbito comunitario y el nacional, son independientes entre sí en la iniciativa, la dinámica y las materias que abordan, todo ello como consecuencia de la autonomía e independencia de los actores sociales que protagonizan uno y otro, pero están cada vez más interconectados en sus objetivos y fines, como resultado de la dinámica armonizadora de las políticas económicas, sociales y de empleo a nivel comunitario. Es cada vez más frecuente que la dinámica de mayor autonomía del diálogo social

europeo se apoye para su aplicación en los instrumentos y prácticas existentes en los Estados miembros, principalmente la concertación social y la negociación colectiva, y ahí juegan un papel de primer orden instrumentos como los sucesivos Acuerdos Interconfederales sobre Negociación Colectiva (ANC) firmados en España por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas.

El lanzamiento en 2005 del nuevo ciclo de la Estrategia de Lisboa plantea implicaciones de interés para los dos ámbitos analizados de diálogo social. En el plano europeo, el año transcurrido supuso un final de ciclo con la terminación del primer programa de trabajo adoptado conjuntamente por las organizaciones sindicales y empresariales europeas. Para los próximos años, la atención se centra en demandar una contribución más clara del diálogo social europeo a los objetivos sociales y económicos del conjunto de la Unión Europea. Por lo que respecta a España, el lanzamiento de ese nuevo ciclo ha puesto más de relieve el valor político y estratégico del diálogo social en nuestro país, al aparecer éste como uno de los instrumentos clave para alcanzar los objetivos globales de modernización, crecimiento y empleo que recoge el Programa Nacional de Reformas español.

En España, el balance de 2005 dejaba una situación compleja. Por una parte, a lo largo del año se cerraron importantes acuerdos en temas que resultan cruciales para los objetivos de desarrollo y cohesión social, principalmente el Acuerdo para crear un sistema de atención a las situaciones de dependencia. Por otra parte, sin embargo, continuaron abiertos importantes temas en los que no se alcanzaba acuerdo, fundamentalmente las negociaciones sobre el mercado de trabajo. Finalmente, sin embargo, la importancia de los objetivos planteados y el compromiso de los agentes sociales y del Gobierno llevaron a la firma, en el mes de mayo de 2006, del Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo, que, al igual que la reforma acometida en 1997, asimismo por amplio consenso, persigue la consecución de importantes resultados en términos de creación de empleo estable. Asimismo, se dio inicio al proceso de diálogo para afrontar reformas en el sistema de protección social, en la línea marcada por el consenso político expresado en el Pacto de Toledo, habiéndose constituido la mesa de protección social en los meses finales del año.

Junto al diálogo social de ámbito estatal y a nivel interconfederal, se vienen desarrollando asimismo procesos de diálogo en otros dos planos diferentes. Se trata, por un lado, del diálogo sectorial que se está abriendo camino a partir de la creación de instrumentos importantes para el futuro del tejido productivo, el empleo y las relaciones laborales como son los observatorios sectoriales. Por otro lado, continuó desarrollándose la conformación de pactos de desarrollo económico y social, y de empleo, en el ámbito de las comunidades autónomas, proceso que se sigue desde hace más de una década. Se trata de acuerdos negociados a nivel tripartito, con compromisos de recursos y de políticas que vinculan a los gobiernos y a los agentes sociales autonómicos en estrategias para la dinamización económica de los territorios y para la puesta en marcha de políticas sociales y de empleo.

3.1.1. **Diálogo social en la Unión Europea**

La revisión de la Estrategia de Lisboa como contexto

El diálogo social de ámbito europeo se desarrolló en un contexto marcado por la evaluación a medio término de la Estrategia de Lisboa. Lo insuficiente de los resultados alcanzados por Europa en términos de crecimiento económico y empleo en el último quinquenio impulsaron el consenso político en torno a la necesidad de intensificar y mejorar la aplicación de la Estrategia. En estas coordenadas, la Cumbre Social Tripartita para el Crecimiento y el Empleo, que reúne, al más alto nivel, a las organizaciones sindicales y empresariales europeas con representantes del Consejo y de la Comisión, estuvo, una vez más, fuertemente marcada por la agenda de Lisboa y el replanteamiento de sus prioridades e instrumentos de aplicación.

Los agentes sociales europeos mantienen un firme consenso en torno a la necesidad del proceso de Lisboa, sobre la base de un diagnóstico, que también comparten en sus grandes líneas, acerca de los grandes retos que afronta Europa como consecuencia de la globalización, los avances tecnológicos y las tendencias demográficas. En una declaración conjunta al Consejo Europeo de primavera, la CES, UNICE, UEAPME y CEEP, manifestaron lo que consideran los elementos clave de una política de impulso de la competitividad europea basada en la innovación, el fomento de la empleabilidad, el desarrollo de sistemas de protección social eficientes, la puesta en práctica de políticas medioambientales equilibradas, un entorno

público promotor de la actividad económica y un marco adecuado de políticas macroeconómicas[37].

Por otra parte, las organizaciones sindicales y empresariales reclamaron de los poderes públicos que la implementación de la Estrategia se lleve a cabo con la participación de los agentes sociales, tanto en el ámbito nacional, para el desarrollo de los programas de reformas, como en el plano europeo, de cara a evaluar la aplicación y resultados de la Estrategia en su conjunto.

El primer Programa de Trabajo conjunto de los agentes sociales, que finalizó en 2005, proporcionó una primera base para la contribución a la aplicación de la Estrategia de Lisboa fundamentalmente a través de la firma de acuerdos de diálogo bipartito, como el Acuerdo Marco sobre Estrés en el Trabajo, así como mediante marcos de acciones conjuntas, en materia de aprendizaje permanente y en materia de igualdad de género, respectivamente, y documentos de orientaciones, como el adoptado en materia de reestructuraciones (cuadro II-34). Asimismo, los agentes sociales abordaron, mediante seminarios conjuntos, una serie de materias clave como el trabajo no declarado, el acoso o la movilidad geográfica y las cualificaciones. En cualquier caso, la valoración de hasta qué punto los agentes sociales europeos adquieren una posición de centralidad en la implementación de la nueva Estrategia de Lisboa deberá tener en cuenta los objetivos y las iniciativas asumidas de común acuerdo para el diálogo social en los próximos años. Para ello, resultará crucial el nuevo Programa de Trabajo adoptado conjuntamente para el periodo 2006-2008 y su desarrollo centrado en las prioridades europeas en materia de empleo [38].

[37] CES, UNICE, UEAPME y CEEP: «Declaración conjunta sobre la revisión a medio término de la Estrategia de Lisboa», de 15 de marzo de 2005.

[38] CES, UNICE, UEAPME y CEEP: «Programa de Trabajo de los Agentes Sociales Europeos, 2006-2008», presentado en el mes de marzo. Cabe recordar que la Comisión Europea, en su comunicación sobre la propuesta de nueva Estrategia, COM (2005) 24, de 2 de febrero de 2005, invitó a los agentes sociales a adoptar un programa conjunto de acción en el que se identifique de forma expresa su contribución a los objetivos de Lisboa.

CUADRO II- 34

PRINCIPALES RESULTADOS Y NUEVAS INICIATIVAS DE DIÁLOGO SOCIAL EN MATERIA DE EMPLEO

Programa de Trabajo 2003-2005	Principales resultados	Programa de Trabajo 2006-2008
Directrices de empleo Informes sobre las acciones de los agentes sociales a nivel nacional para aplicar las directrices de empleo.	Segundo Informe sobre iniciativas relevantes para la aplicación de las directrices de empleo llevadas a cabo por los agentes sociales en los Estados miembros (2005).	**Objetivos** — Las organizaciones CES, UNICE/UEAPME, CEEP y EUROCADRES/CEC reiteran su apoyo a la Estrategia de Lisboa. — Desean contribuir a y promover el crecimiento, el empleo y la modernización del modelo social europeo, comprometiéndose a llevar a cabo un análisis conjunto de los desafíos clave que afrontan los mercados de trabajo europeos. — El nuevo Programa de Trabajo es, además, un cauce para reforzar la autonomía de los agentes sociales.
Aprendizaje permanente Seguimiento del "Marco de Acciones" e Informe de Evaluación.	Tercer Informe anual sobre las acciones emprendidas por los interlocutores sociales para promover el desarrollo de las competencias y las cualificaciones a lo largo de toda la vida (2005). Informe final de evaluación (2005).	
Estrés laboral Seminario con vistas a negociar un acuerdo voluntario.	Acuerdo Marco sobre Estrés en el Trabajo (CES, EUROCADRES/CEC, UNICE, UEAPME y CEEP), octubre de 2004.	**Materias** — Políticas macroeconómicas y de mercado de trabajo. — Cambio demográfico, envejecimiento activo, integración de los jóvenes, movilidad y migraciones. — Aprendizaje permanente, competitividad, innovación e integración de los grupos desfavorecidos en el mercado de trabajo. — Equlibrio entre flexibilidad y seguridad. — Trabajo no declarado.
Igualdad de género Seminario sobre igualdad y discriminación por razón de género con vistas a un marco de acciones.	Marco de Actuaciones sobre la Igualdad entre hombres y Mujeres (CES, UNICE, UEAPME y CEEP), marzo de 2005.	
Reestructuraciones Identificar orientaciones de referencia para ayudar a gestionar los cambios y sus consecuencias sociales sobre la base de casos.	Documento conjunto sobre Orientaciones de referencia para la gestión de las reestructuraciones empresariales y sus consecuencias sociales (CES, UNICE, UEAPME y CEEP), 2003.	**Instrumentos y compromisos** — Recomendaciones conjuntas a las instituciones europeas y nacionales. — Definir prioridades a incluir en un marco de acciones sobre empleo por los agentes sociales. — Negociar un acuerdo marco autónomo sobre integración laboral de los grupos desfavorecidos y sobre aprendizaje permanente. Negociar un acuerdo marco voluntario sobre acoso y violencia, en 2006. Promover y evaluar las orientaciones para la gestión del cambio y sus consecuencias sociales, y las conclusiones sobre comités de empresa europeos. Informar sobre la aplicación de los Acuerdos sobre Teletrabajo, Estrés, y el Marco de Acciones sobre igualdad de género. Desarrollar la comprensión común de estos instrumentos y cómo pueden tener un impacto positivo en los distintos niveles de diálogo social.
Discapacidad Actualización de la Declaración conjunta de 1999.	Sin resultado en el periodo.	
Jóvenes Promover el interés de los jóvenes en ciencia y tecnología para ayudar a reducir la brecha de cualificaciones mediante una Declaración conjunta y/o campañas de concienciación.	Sin resultado en el periodo.	
Racismo Actualización de la Declaración conjunta de 2005.	Sin resultado en el periodo.	

Fuente: Elaboración propia.

Nueva Agenda de política social

Por otra parte, no cabe olvidar que las iniciativas de la Comisión Europea en el ámbito de la política social pueden afectar a la dinámica y contenidos del diálogo social. En este sentido, la nueva Agenda Social 2005-2010[39] recoge, como objetivo estratégico, promover una mayor implicación de los agentes sociales en las reestructuraciones; al mismo tiempo, enuncia una serie de iniciativas como la elaboración de un Libro Verde sobre la evolución del Derecho del Trabajo, una propuesta sobre protección de los datos personales de los trabajadores, o una nueva estrategia en el ámbito de la seguridad y salud en el trabajo para el periodo 2007-2012. Además, en el terreno de las medidas para impulsar el mercado de trabajo europeo, ha anticipado la futura aprobación de un marco europeo para la negociación colectiva transnacional, de utilización optativa para los agentes sociales.

Diálogo social bipartito: el Marco de acciones para la igualdad entre hombres y mujeres

El diálogo social bipartito ha seguido en los últimos años una tendencia de mayor autonomía, tanto en las fases de iniciativa como en las de aplicación y seguimiento de lo acordado, habiendo perdido peso la implementación de los acuerdos de los agentes sociales a través de Directivas de armonización. Los agentes sociales europeos vienen apostando, así, por lograr una mayor eficacia de sus iniciativas conjuntas en los ámbitos nacionales a partir del instrumento más versátil de la autonomía colectiva. A la vista de esta tendencia, las recomendaciones efectuadas por la Comisión Europea en su última Comunicación sobre el diálogo social, de la que se daba cuenta en la pasada edición de esta Memoria, apuntaban a la necesidad de un mayor grado de transparencia de lo acordado y una mayor efectividad de los mecanismos de seguimiento y aplicación. Como contrapartida, la Comisión anunciaba un respaldo más amplio a la aplicación, en los ámbitos nacionales, de los resultados de dicho diálogo [40].

En el nivel bipartito de diálogo, el resultado de mayor relieve lo constituyó el texto conjunto firmado por la CES, UNICE, UEAPME y CEEP en el mes de marzo, sobre un Marco de acciones para la igualdad de género [41]. Con él, los agentes sociales europeos buscan contribuir, desde

[39] Comunicación de la Comisión sobre la Agenda Social. COM (2005) 33 final.

[40] Comunicación de la Comisión Europea, *Colaboración para el cambio en una Europa ampliada: potenciar la contribución del diálogo social europeo.* COM (2004) 557 final.

[41] CES, UNICE, UEAPME y CEEP: «Marco de acciones para la igualdad entre hombres y mujeres», 22 de marzo de 2005.

sus competencias y responsabilidades, al impulso de políticas de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo. En este sentido, cabe recordar que la Estrategia marco europea de igualdad entre hombres y mujeres se apoya también en el papel de los agentes sociales y su principal instrumento de actuación, la negociación colectiva.

Las políticas de lucha contra las barreras que persisten para la plena participación de las mujeres en la vida laboral, el acceso al empleo en igualdad de condiciones que los hombres y, una vez empleadas, la igualdad de trato retributivo y de oportunidades de promoción profesional son esenciales desde un doble punto de vista: como exigencia de equidad, para lograr la igualdad real y efectiva que consagran los tratados, y como imperativo de eficiencia, para alcanzar los fines de prosperidad económica y social que fundamentan el proceso de construcción europea.

Desde este segundo punto de vista, tales políticas son un instrumento central de la Estrategia de Lisboa para hacer realidad las metas en materia de empleo, atrayendo a más personas, fundamentalmente mujeres, al mercado de trabajo. Objetivo que resulta clave en países como España, donde la meta de empleo para 2010 incorporada en el Programa Nacional de Reformas dependerá en su mayor medida del comportamiento de la actividad y la ocupación femenina durante el próximo quinquenio. En este sentido, el conjunto de actuaciones que postulan los agentes sociales europeos se inscribe entre los instrumentos y actuaciones necesarias a todos los niveles para el éxito de las nuevas directrices integradas sobre crecimiento y empleo.

Las organizaciones sindicales y empresariales europeas comparten, en sus grandes líneas, el diagnóstico que ofrecen los dos últimos informes de la Comisión Europea en materia de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el empleo, las oportunidades ocupacionales y las condiciones de trabajo [42]. Sobre esa base, el Marco de actuaciones define cuatro ejes prioritarios: actuar sobre los roles de género, impulsar la participación femenina en la toma de decisiones, favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar y abordar la brecha salarial entre hombres y mujeres, identificando en cada uno de ellos una serie de elementos clave para la acción (recuadro II-9). Por último, empleando la metodología seguida en instrumentos

[42] Respectivamente, COM (2004) 115 final, y COM (2005) 44 final.

RECUADRO II-9

ACCIONES PARA LA IGUALDAD ENTRE HOMBRES Y MUJERES: PRIORIDADES Y ELEMENTOS CLAVE 2005-2010

ABORDAR EL TEMA DE LOS ROLES DE GÉNERO

Los interlocutores sociales tienen un papel que desempeñar actuando sobre los estereotipos y roles de género en los lugares de trabajo, a fin de evitar su influencia en la división del trabajo entre hombres y mujeres.

Resulta crucial desegregar los mercados de trabajo, a fin de conseguir la igualdad ocupacional entre los géneros, aunque ello constituye una tarea compleja en la que convergen múltiples factores socioeconómicos.

Elementos clave:

— Promover una educación sin sesgo de género en el sistema educativo.

— Realizar más esfuerzos para atraer a las mujeres jóvenes hacia profesiones científicas y técnicas.

— Promover la contratación y retención de mujeres y hombres con las competencias o habilidades adecuadas a nivel de empresa en aquellos sectores y profesiones en los que estén infrarrepresentados.

— Sensibilizar a los mandos intermedios de las empresas sobre las vías para fomentar la igualdad de oportunidades entre todos los empleados.

— Promocionar la iniciativa empresarial como una opción profesional para las mujeres y los hombres.

— Potenciar el desarrollo de competencias por los adultos con el fin de que los hombres y las mujeres puedan desarrollar sus carreras a lo largo de sus vidas, y abordar las carencias creadas en el pasado por la estructura educativa, ofreciendo un apoyo especial a las pymes.

PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LAS MUJERES EN LA TOMA DE DECISIONES

Los agentes sociales tienen una clara responsabilidad en asegurar que el entorno laboral en su conjunto promueva una participación más equilibrada entre mujeres y hombres en la toma de decisiones.

Promover la participación de las mujeres en puestos de toma de decisión constituye una herramienta para lograr un entorno laboral más productivo, innovador y estimulante, y un mejor desempeño económico.

Elementos clave:

— Promover procesos de contratación basados en las competencias y neutros por razón de género.

— Estimular la permanencia de las mujeres en las empresas, para evitar la fuga de competencias.

— Fomentar el desarrollo profesional de las mujeres y los hombres. Es esencial el compromiso de los órganos de dirección con iniciativas que promuevan la participación de las mujeres en la toma de decisiones.

— Promover la iniciativa empresarial de las mujeres como vía complementaria para aumentar su participación en la toma de decisiones e incrementar su participación en el mercado laboral.

— Promover el papel de las mujeres en el diálogo social a todos los niveles, tanto del lado empresarial como sindical, especialmente en las comisiones negociadoras de los convenios colectivos.

FAVORECER EL EQUILIBRIO ENTRE LA VIDA PERSONAL Y PROFESIONAL

Las políticas con éxito de apoyo a la conciliación de la vida familiar y laboral requieren medidas adaptadas a las necesidades de los individuos, tomando en consideración que dichas necesidades pueden variar a lo largo de la vida. Ha de tenerse en cuenta que las jornadas de trabajo largas y/o irregulares pueden representar un obstáculo para la conciliación; pero, asimismo, han de tenerse en cuenta las necesidades de las empresas, que pueden también ser variables dependiendo de los ciclos productivos o las necesidades de los clientes. Los mejores resultados se alcanzarán mediante el diálogo en un enfoque ganador-ganador.

Aunque la responsabilidad de abordar el equilibrio de vida personal y profesional en los lugares de trabajo debe ser asumida por empresarios y trabajadores, los agentes sociales consideran que los poderes públicos tienen un papel crucial que desempeñar asegurando la disponibilidad y accesibilidad de cuidados de calidad para niños, mayores y/u otras personas dependientes, que permitan a mujeres y hombres acceder al mercado laboral.

Elementos clave:

— Estudiar acuerdos de trabajo flexibles que puedan ser asumidos voluntariamente, incluyendo acuerdos de excedencias que no menoscaben su participación ni su posición a largo plazo en el mercado de trabajo.

— Promover una demanda más equilibrada de las posibilidades de conciliar vida laboral y familiar por parte de trabajadores y trabajadoras.

— Plantear conjuntamente a las autoridades públicas el desarrollo de instrumentos que aumenten la disponibilidad de servicios de atención a niños accesibles y asequibles, y de calidad; encontrar vías innovadoras para proveer servicios esenciales de asistencia en el hogar.

ABORDAR LA BRECHA SALARIAL ENTRE HOMBRES Y MUJERES

Los agentes sociales de todos los Estados miembros tienen una clara obligación de asegurar que los sistemas salariales que ponen en práctica no conducen a situaciones de discriminación entre mujeres y hombres.

Consideran muy importante comprender mejor los múltiples y complejos factores que están detrás de la persistencia de brechas salariales en Europa y actuar en consecuencia.

Elementos clave:

— Informar sobre la legislación en vigor sobre igualdad salarial y orientar sobre cómo contribuir a cerrar la brecha salarial en diferentes niveles.

— Elaborar estadísticas actualizadas y claras a nivel sectorial y/o nacional para permitir a los interlocutores sociales analizar y comprender las complejas causas de las diferencias salariales. Potenciar la disponibilidad de información específica de género a los niveles apropiados, nacional, sectorial y empresarial.

— Garantizar que los sistemas salariales, incluyendo los sistemas de evaluación del trabajo, son transparentes y neutros desde el punto de vista de género, prestando atención a los posibles efectos discriminatorios de otros componentes del salario. Desarrollar métodos e instrumentos para abordar la diferencia salarial entre hombres y mujeres de manera sistemática, permitiendo realizar seguimientos y evaluaciones como parte de una estrategia más amplia.

similares, proporcionan ejemplos de buenas prácticas a partir del estudio de casos de empresa.

Este Marco de acciones contiene un enfoque que, partiendo del progreso realizado en las últimas décadas, tiene en cuenta la complejidad de las causas de las desigualdades persistentes y la diversidad en las responsabilidades para removerlas, así como la limitación de un enfoque meramente regulatorio.

Como viene siendo la tónica en la más reciente etapa del diálogo social, los agentes sociales acordaron impulsar este Marco de acciones de manera autónoma, mediante los instrumentos y prácticas existentes a nivel nacional, asumiendo el compromiso de solicitar a sus organizaciones afiliadas que trabajen en los próximos cinco años

para aplicar sus previsiones. En el terreno del seguimiento y aplicación de lo acordado, las organizaciones sindicales y empresariales en el plano nacional deberán remitir informes anuales acerca de las acciones llevadas a cabo en los Estados miembros, previéndose una evaluación global de impacto en las empresas tras la realización de cuatro informes de evaluación anuales.

En España, a diferencia de otros temas abordados en etapas anteriores desde el diálogo social europeo, la promoción de la igualdad en el trabajo de hombres y mujeres a través de la autonomía colectiva se ha venido situando en un lugar destacado del diálogo de los sindicatos y las organizaciones empresariales y se abre paso paulatinamente en el contenido de los convenios colectivos. Como ya expresara el CES, se pone de manifiesto una apuesta decidida de los agentes sociales 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[43]. Lo anterior se ha verificado en los sucesivos Acuerdos interconfederales para la negociación colectiva, que han pasado a ser un instrumento proactivo de referencia en la materia[44]. Así, el ANC 2005, firmado en torno a las mismas fechas que el Marco de acciones europeo, recoge estos objetivos ofreciendo un conjunto de criterios a los negociadores de los convenios colectivos, todo lo cual debería constituir un terreno abonado para contribuir a una aplicación más efectiva de lo acordado a nivel europeo.

Las políticas de educación, formación y empleo de los jóvenes

Otro aspecto central de las políticas sociolaborales viene representado por la potenciación de la educación, la formación y la inserción socioprofesional de los jóvenes. La mejora de los niveles educativos, la formación y las cualificaciones, y el incremento de los niveles de empleo de aquéllos, como población afectada por superiores tasas de paro y mayores dificultades de acceso a la ocupación, representan una obligación de los poderes públicos en términos de

[43] Informe del CES 2/2003, *La negociación colectiva como mecanismo de promoción de la igualdad entre hombres y mujeres.*

[44] El ANC 2002 encomendaba a la Comisión de Seguimiento realizar un estudio de los factores que dificultan la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. En cumplimiento de dicho acuerdo los agentes sociales elaboraron un documento sobre «Consideraciones generales y buenas prácticas sobre igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la negociación colectiva», aprobado en febrero de 2003.

equidad social y, al mismo tiempo, forman parte de los objetivos de la estrategia renovada de crecimiento y empleo, especialmente en el actual contexto de evolución demográfica en la Unión Europea.

En atención a ello, el Consejo Europeo aprobó en el mes de marzo el Pacto Europeo para la Juventud, con los objetivos de mejorar la educación, la formación, la movilidad, la inserción profesional y la inclusión social de los jóvenes europeos, y de facilitar, al mismo tiempo, la conciliación entre actividad profesional y vida familiar, como se ha expuesto anteriormente [45]. En la aplicación de este conjunto de políticas y de medidas, plenamente integradas en la Estrategia de Lisboa, el Consejo Europeo hizo una llamada a la implicación efectiva de todos los actores interesados, entre ellos los interlocutores sociales.

Ante el reto crucial que supone integrar mejor a los jóvenes en la vida laboral, las organizaciones CES, UNICE, UEAPME y CEEP, aprobaron previamente una «Contribución conjunta a la Iniciativa Europea para la Juventud» en la que, además de recordar las iniciativas emprendidas en común en relación con la formación y el empleo de los jóvenes, abogan por la adopción de un enfoque verdaderamente intergeneracional en las políticas activas, a fin de mejorar sustancialmente el funcionamiento de los mercados de trabajo, enfoque que supone fundamentalmente desarrollar estrategias de envejecimiento activo al tiempo que se favorece la incorporación de más jóvenes a la actividad laboral. Las organizaciones sindicales y empresariales, en consecuencia, se comprometieron a explorar posibles iniciativas conjuntas en este ámbito, en el marco de un nuevo programa de trabajo para el diálogo social [46].

Impulso de las competencias y cualificaciones profesionales

Por otra parte, cabe hacer referencia a los informes de evaluación que vienen elaborando anualmente las organizaciones sindicales y empresariales CES, UNICE, UEAPME y CEEP en el terreno de las competencias y cualificaciones profesionales, por una parte, y de la participación de los agentes sociales en la aplicación de los planes nacionales de empleo, por otra.

---

[45] Consejo Europeo de primavera, Bruselas, 22 y 23 de marzo de 2005: *Conclusiones de la Presidencia*. Véase Memoria CES, capítulo II.2.1, *supra*.

[46] Cabe citar, asimismo, diversas contribuciones y declaraciones conjuntas de apoyo al Pacto Europeo para la Juventud llevadas a cabo, en el marco del diálogo social europeo sectorial, por las organizaciones sindicales y empresariales del comercio, la construcción, la hostelería y la limpieza industrial.

Así, en el contexto de la Cumbre Social Tripartita del mes de marzo, se presentó el tercer Informe anual sobre las acciones emprendidas por los interlocutores sociales para promover el desarrollo de las competencias y las cualificaciones a lo largo de toda la vida, que incluye por primera vez a los nuevos Estados miembros tras la ampliación. En él se describen las iniciativas de los agentes sociales, a nivel intersectorial, sectorial y de empresa, para promover el desarrollo de las competencias y cualificaciones, la anticipación a los cambios y la adaptabilidad en relación con los nuevos requerimientos productivos. Las tendencias que se dibujan ponen de manifiesto que la mejora de las competencias y cualificaciones se ha situado en el centro de las prioridades a nivel nacional en los Estados miembros. En este contexto, los agentes sociales juegan un papel cada vez más importante en la definición de políticas formativas coherentes que garanticen a los trabajadores la adquisición y mantenimiento de las cualificaciones adecuadas a la competitividad empresarial en la nueva economía.

Cabe concluir que el proceso iniciado por los agentes sociales europeos con la aprobación en 2002 del Marco de acciones para el desarrollo de las competencias y cualificaciones a lo largo de la vida, ha supuesto una de las contribuciones más relevantes del diálogo social desde el punto de vista de las necesidades europeas de modernización y competitividad, y sus conclusiones, tras la evaluación global de las repercusiones para las empresas y los trabajadores, deberían valorarse en el proceso de reflexión sobre el futuro de los sistemas de educación y formación en Europa [47].

Aplicación de las directrices de empleo en los Estados miembros

Por último, con el mismo objetivo de contribuir a la aplicación de la Estrategia de Lisboa, las organizaciones sindicales y empresariales europeas presentaron asimismo un segundo Informe sobre iniciativas relevantes para la aplicación de las directrices de empleo llevadas a cabo por los agentes sociales en los Estados miembros, en el que se da cuenta de la implicación y el papel de los agentes sociales en la preparación de los planes nacionales de acción para el empleo.

La valoración del papel de las organizaciones de trabajadores y empresarios debe completarse con el análisis de los resultados de los

[47] En febrero de 2006 se aprobó el Informe de evaluación final de este marco de acciones. Véase Memoria CES, capítulo II.2.2.2, *supra*.

Consultas a los agentes sociales: las reestructuraciones empresarial y los comités de empresa europeos

procesos de consulta impulsados por la Comisión Europea. En este terreno ocupa un lugar destacado el proceso de consultas a los agentes sociales en relación con dos cuestiones de enorme trascendencia para el tejido empresarial, el empleo y las relaciones industriales en Europa: las reestructuraciones empresariales y el papel de los comités de empresa europeos.

La dinámica de las reestructuraciones empresariales ha seguido una tendencia de intensidad creciente en Europa como consecuencia, entre otros factores, de la estructuración del mercado único, la apertura y competencia internacional, los procesos de innovación tecnológica, los cambios en la organización productiva o las transformaciones en la demanda de productos y servicios, planteando frecuentemente fuertes impactos en términos sociales y de empleo. Aunque no son un fenómeno nuevo en los países europeos, las reestructuraciones han acentuado en los últimos años un perfil transnacional que requiere instrumentos de acompañamiento y gestión adecuados, más allá de los disponibles en el ámbito de los Estados.

La trascendencia para el empleo y la cohesión social de un proceso continuo de reestructuraciones ha hecho emerger la necesidad de políticas específicas que promuevan la anticipación a los cambios, la adaptabilidad de empresas y trabajadores, y el acompañamiento y gestión de las consecuencias sociales de este fenómeno, situando en primer plano el papel de las instituciones y las políticas europeas, y, asimismo, el papel que pueden desempeñar los agentes sociales y el diálogo social.

En el ámbito de las instituciones de la Unión Europea se han venido dando pasos en este sentido desde mediados de los años noventa, tras la creación del grupo de alto nivel encargado de analizar las consecuencias económicas y sociales del cambio industrial y el modo de anticiparlo, y la posterior puesta en marcha del Observatorio Europeo del Cambio (EMCC, en sus siglas en inglés) en el seno de la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo [48]. Más recientemente, en la nueva Agenda social, la Comisión Europea ha puesto las bases

[48] Véase en CES, *Observatorio de Relaciones Industriales,* núm. 86, diciembre de 2005, un balance del análisis de las reestructuraciones en Europa durante estos años.

para el desarrollo de una estrategia específica en materia de gestión de las reestructuraciones que se debe asentar en una mejor interacción de las políticas y los instrumentos financieros comunitarios y en una mayor implicación de los agentes sociales. En ese marco, la Comisión aprobó su Comunicación sobre *Reestructuraciones y empleo. Anticipar y acompañar las reestructuraciones para desarrollar el empleo. El papel de la Unión Europea* [49]. En ella se perfila el sentido y orientación de la política europea en este terreno, que debe atender a un doble objetivo: social, en el sentido de potenciar la capacidad de empleo de los trabajadores y facilitar las transiciones hacia otros empleos de calidad, y económico, en el sentido de permitir a las empresas la adaptación rápida a los cambios que garanticen su competitividad y la de la economía europea en su conjunto.

En este marco, se dio un nuevo paso en junio de 2005 con la creación del Foro de las Reestructuraciones, que reunió a miembros de la CES y de la UNICE con representantes de las instituciones comunitarias y de los gobiernos nacionales. En su primera sesión constitutiva se avanzó en el consenso para abordar las reestructuraciones como una realidad permanente que exige instrumentos inme-

RECUADRO II-10

PRINCIPALES PROPUESTAS DE LA COMISIÓN EUROPEA PARA LA ANTICIPACIÓN Y GESTIÓN DE LAS REESTRUCTURACIONES

- Potenciar la adaptabilidad de los trabajadores y las empresas e invertir más en el capital humano.
- Reforma de los instrumentos financieros para reforzar la contribución de la política de cohesión, del FSE y de los programas europeos de educación y de formación permanente a la Estrategia de Lisboa.
- Creación de un fondo de ajuste al crecimiento y de reservas para imprevistos en el marco de la política de cohesión para hacer frente a choques imprevistos.
- Promoción de las normas sociales fundamentales, del trabajo digno y el diálogo social en las políticas externas.
- Seguimiento sectorial y regional reforzado de los sectores que pueden experimentar a corto plazo una evolución significativa de su competitividad.
- Mayor implicación de los comités de diálogo social sectorial en cuestiones de reestructuración.
- Simplificación de la movilidad intracomunitaria de los trabajadores.
- Inicio de la segunda fase de consulta de los interlocutores sociales sobre las reestructuraciones y los comités de empresa europeos.

[49] COM (2005) 120 final.

diatos adecuados a sus efectos, en el marco de los objetivos económicos y de empleo de la Estrategia de Lisboa [50].

Por tanto, uno de los aspectos clave de la estrategia en materia de reestructuraciones empresariales es el papel que pueden y deben desempeñar los agentes sociales y el diálogo social. A este respecto, cabe recordar que la realidad de las reestructuraciones ha sido uno de los ejes principales de la última etapa de diálogo social europeo, materializada en la firma en 2003 del documento conjunto sobre Orientaciones de referencia para la gestión de las reestructuraciones empresariales y sus consecuencias sociales, en el que las organizaciones sindicales y empresariales CES, UNICE, UEAPME y CEEP plantearon un elenco de recomendaciones para las empresas inmersas en procesos de reestructuración con efectos sobre el empleo [51].

Por otra parte, otro importante punto de debate en el terreno de las relaciones industriales ha sido el referente a la implantación y funcionamiento de los comités de empresa europeos a los diez años de la aprobación de la Directiva 94/45, periodo en el que Europa y las empresas europeas han asistido a importantes cambios económicos y múltiples procesos de reestructuración empresarial de alcance transnacional. Tales transformaciones, junto con un balance complejo del funcionamiento de los alrededor de 740 comités de empresa europeos creados, llevó a la Comisión Europea en 2004 a abrir con las organizaciones empresariales y sindicales europeas una primera fase de consultas acerca de, entre otras cuestiones, una eventual revisión de la Directiva comunitaria [52]. Este proceso llevó a la adopción de un documento conjunto de los agentes sociales sobre las experiencias de funcionamiento de los comités de empresa europeos con el fin de facilitar la información y consulta en las empresas y grupos de dimensión comunitaria [53].

---

[50] Se adoptó un Programa de Trabajo en el que se prevé que el Foro se reúna dos veces al año, con órdenes del día monográficos en el ámbito del empleo y los sectores industriales. Para la primera reunión está previsto abordar el papel de los ámbitos local y regional en las reestructuraciones.

[51] Véase Memoria CES 2003, capítulo II.3.1.

[52] Sobre este proceso de consultas y las posiciones de los agentes sociales al respecto, véase Memoria CES 2004, capítulo II.3.1.1.

[53] «Lecciones extraídas de los Comités de Empresa Europeos», valoración conjunta de la CES, UNICE, UEAPME y CEEP, de 7 de abril de 2005.

Ambas esferas, dinámica de reestructuraciones empresariales y papel de los comités de empresa europeos, han venido a converger en la estrategia planteada por la Comisión Europea en su Comunicación sobre *Reestructuraciones y empleo*. Con ella, la Comisión lanzó formalmente una segunda fase de consultas, en el marco del artículo 138 del Tratado CE, sobre las reestructuraciones de empresas y los comités de empresa europeos, cuestiones estrechamente vinculadas dado el cometido primordial que desempeñan los comités en esta materia. Con esta segunda fase de las consultas, la Comisión emplazó a los agentes sociales a profundizar en sus compromisos al respecto, entablando una negociación con el fin de celebrar un acuerdo entre ellos sobre los medios adecuados para garantizar la aplicación de sus propias orientaciones en materia de reestructuraciones así como para promover las mejores prácticas de trabajo de los comités de empresa europeos que mejoren su eficacia, especialmente por lo que se refiere a su papel como agentes del cambio.

En julio de 2005, la CES y la UNICE respondieron formalmente a las cuestiones planteadas por la Comisión en este terreno. En opinión de la Confederación Europea de Sindicatos, la Comisión Europea no habría seguido correctamente el procedimiento de consulta previsto en el Tratado en la cuestión de los comités, toda vez que si, tras una primera fase de consultas, la Comisión considera aconsejable emprender una acción a nivel comunitario, la segunda fase debería tener por objeto el contenido de una propuesta legislativa concreta. Más allá de esta crítica, la CES se reiteró en su postura acerca de la conveniencia de revisar la Directiva de los comités europeos, sin perjuicio de seguir estudiando conjuntamente con la organización empresarial el funcionamiento de éstos a través de las experiencias prácticas. En relación con las reestructuraciones, la organización sindical europea planteó diversas propuestas, tales como avanzar en una propuesta de la Comisión de armonización de derechos de información y consulta, o evaluar los avances del diálogo social sectorial y la situación en los distintos Estados en esta materia.

Por su parte, la Unión de Confederaciones de Industriales y Empresarios de Europa consideró que no era deseable ni necesario el lanzamiento de la segunda fase de consultas sobre los comités de empresa europeos. En relación con las reestructuraciones, recordó la necesidad de que no se impongan nuevas cargas sobre las empresas que puedan obstaculizar su adaptación ágil a las cambiantes necesi-

dades económicas, rechazando por contraproducentes los cambios normativos que puedan limitar o impedir las reestructuraciones. Sobre el papel de las instituciones europeas, la organización empresarial considera que la Unión Europea puede desempeñar un papel positivo, si bien la gestión de las consecuencias de las reestructuraciones es, por definición, competencia de los actores locales, empresas y trabajadores. Como conclusión de todo ello, reiteró su compromiso con el impulso y aplicación a nivel nacional de los documentos de recomendaciones adoptados conjuntamente con la CES sobre las reestructuraciones y los comités de empresa europeos, sobre una base voluntaria, excluyendo que la Comisión adopte nuevas propuestas legislativas a partir de lo que son herramientas de mejores prácticas.

Derechos de información, consulta y participación en empresas resultantes de fusiones transfronterizas

En el plano de la información, consulta y participación de los trabajadores en las empresas de dimensión transnacional, el marco de instrumentos existente se completó con el reconocimiento de un nivel de derechos igual en el seno de las sociedades resultantes de fusiones transfronterizas de empresas, que fueron reguladas mediante una nueva Directiva [54]. De conformidad con ella, en los casos de fusiones de dos o más sociedades de capital constituidas conforme a la legislación de dos o más Estados miembros y radicadas en el territorio de la Comunidad, se deberán establecer los órganos y procedimientos necesarios para garantizar, en la nueva sociedad resultante, los derechos de información y consulta de los representantes de los trabajadores o, en el caso de que estuvieran reconocidos con anterioridad en, al menos, una de las sociedades fusionadas, los correspondientes derechos de participación cuando se cumplan determinados requisitos. La nueva Directiva, a tal fin, se remite al acervo comunitario existente en materia de derechos de información y consulta, mientras que, para los derechos de participación, obliga a tomar como base los principios y procedimientos del Estatuto de la Sociedad Anónima Europea y de la Directiva que la completa en lo que respecta a la implicación de los trabajadores.

Diálogo social sectorial

El diálogo social europeo cuenta, asimismo, con un activo nivel sectorial de desarrollo en el que las federaciones de rama y de indus-

[54] Directiva 2005/56/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 26 de octubre de 2005, relativa a las fusiones transfronterizas de las sociedades de capital (DOUE L 310, de 25.11.2005), que establece el 15 de diciembre de 2007 como fecha límite de transposición a los ordenamientos nacionales.

tria de las organizaciones sindicales y empresariales europeas han pactado en los últimos años una serie de acuerdos e iniciativas conjuntas en los principales temas de interés común. En la actualidad hay más de treinta comités permanentes de diálogo sectorial, el último de los cuales se creó en diciembre de 2004 en la industria química.

Entre los principales avances registrados en 2005 cabe reseñar, en primer lugar, el Acuerdo sobre reducción de la exposición de los trabajadores al riesgo de padecer trastornos musculoesqueléticos derivados del trabajo en la agricultura, firmado en el mes de noviembre por las organizaciones empresariales y sindicales europeas del sector EFFAT y COPA-GEOPA. En dicho Acuerdo, resultado de las consultas abiertas por la Comisión Europea en el marco del artículo 138 del Tratado CE, los agentes sociales europeos del sector han apostado por la puesta en marcha de diversas iniciativas, a nivel comunitario y nacional, para reducir este riesgo, desde la necesidad de adoptar una definición del mismo válida a nivel comunitario [55].

La intensificación del diálogo social europeo sectorial se viene traduciendo en un variado conjunto de instrumentos, incluyendo acuerdos que, en ocasiones, se traducen en la adopción de iniciativas normativas por parte de la Comisión Europea. Tal fue el caso del sector de transportes por ferrocarril, con la presentación en febrero de 2005 de una propuesta de Directiva sobre tiempo de trabajo para los maquinistas que cubren rutas transfronterizas [56].

Por último, cabe hacer referencia a la adopción de diversas declaraciones conjuntas en las que se abordaron temas de interés común

[55] Entre otras medidas, las organizaciones agrarias europeas pretenden avanzar en la creación de Observatorios nacionales sobre seguridad y salud de los trabajadores agrícolas; creación, asimismo, de un Observatorio europeo de seguridad y salud de los trabajadores agrícolas con el apoyo de la Agencia Europea de Seguridad y Salud en el Trabajo; definición y coordinación de políticas preventivas a cargo de una autoridad u órgano nacional en cada Estado miembro, con participación de los agentes sociales; organizar información y programas de formación para la prevención de los trastornos musculoesqueléticos; y la aplicación, en empresas y explotaciones agrícolas a nivel nacional, de las mejores prácticas de prevención de dichos trastornos.

[56] La propuesta de Directiva incorpora el contenido del Acuerdo de los agentes sociales, firmado en enero de 2004 por las organizaciones empresariales y sindicales CER y ETF, acuerdo que será aplicado, de esta manera, mediante una norma comunitaria en el marco del artículo 139 del Tratado.

sobre las perspectivas de futuro y del empleo en diversos sectores. Así, las declaraciones conjuntas en los sectores del comercio, construcción, hostelería y limpieza industrial en apoyo del Pacto Europeo por la Juventud, y la que adoptaron las organizaciones de empresas y artistas de espectáculos públicos relativa a la diversidad cultural y el tratamiento de los bienes, servicios y actividades culturales en las negociaciones en el marco de la OMC.

Nuevos acuerdos marco mundiales

La actividad de las grandes empresas y grupos multinacionales con presencia a nivel mundial, en el marco de los procesos de globalización, ha generado en los últimos años el desarrollo de un tipo de acuerdos mediante los cuales se establecen marcos de derechos y condiciones de trabajo de observancia en todo el ámbito geográfico en el que aquéllas operan, tomando como base la aplicación de las normas y principios fundamentales del trabajo [57]. En 2005, diversas empresas y grupos multinacionales europeos han pactado este tipo de acuerdos marco mundiales, como instrumentos de responsabilidad social empresarial, habiendo sido firmados por la dirección de las empresas y grupos, de una parte, y, de otra, por las correspondientes federaciones de industria de las organizaciones sindicales internacionales y/o por los correspondientes comités de empresa europeos [58]. En la mayoría de los casos, son acuerdos para garantizar la observancia de derechos laborales básicos, individuales y colectivos, sancionados en los correspondientes convenios de la OIT y en los principios de Naciones Unidas sobre libertad sindical, negociación colectiva, erradicación del trabajo forzoso y del trabajo infantil, igualdad de oportunidades y de trato, y no discriminación en el empleo y la ocupación, entre otros. Asimismo, algunos de estos acuerdos extienden sus contenidos a otros aspectos tales como seguridad y salud laboral, protección del medio ambiente y diálogo social.

Iniciativas pendientes de solución

Finalmente, no debe olvidarse la situación de determinadas iniciativas normativas de indudable relevancia para las relaciones laborales y el empleo, que estuvieron en discusión y pendientes de acuer-

[57] Como se indicaba en la edición anterior de esta Memoria, el texto de los acuerdos puede consultarse en la base de datos de la OIT sobre iniciativas empresariales y sociales [http://www.ilo.org/basi].

[58] Se trata de los acuerdos marco concluidos en los grupos y empresas Rhodia (industria química), EADS (defensa), Röchling KG (metal), Schwan-Stabilo y Arcelor (siderurgia).

do político a lo largo del año, entre ellas la propuesta de modificación de la Directiva sobre tiempo de trabajo. Se trata de iniciativas que, en su mayoría, han sido objeto de consultas a los agentes sociales en el marco de los procedimientos previstos en el Tratado CE.

Cabe recordar, en primer lugar, que la Comisión Europea planteó la conveniencia de retirar un conjunto de propuestas de directiva que, en su opinión, no responden a los objetivos y prioridades de la Unión Europea en materia de política económica y social, y que deberían reconsiderarse en aras de la simplificación y racionalización de la legislación comunitaria. En materia social, esto deja en situación incierta a algunas propuestas que llevan tiempo en discusión y que no han sido abordadas por el Consejo de Ministros a lo largo de 2005, como es el caso de la propuesta en materia de empresas de trabajo temporal [59]. Por el contrario, a lo largo del año 2005 se dio impulso a otras iniciativas que podrían ver la luz en 2006. Tal es el caso de la propuesta para refundir en una sola norma las Directivas comunitarias en materia de igualdad de trato y de oportunidades, y la propuesta para unificar los procedimientos de información de los Estados miembros acerca de la aplicación de las Directivas específicas en seguridad y salud laboral, actualmente separados en diversos informes de periodicidad también diferente.

Más sustantivo fue el debate político, aún no cerrado, en torno a la propuesta de revisión de la Directiva sobre tiempo de trabajo [60]. En síntesis, las posiciones de los Estados miembros en el Consejo continuaron divididas en torno a los dos principales aspectos que habían suscitado originariamente la necesidad de modificar la Directiva y sobre los que se habían pronunciado las organizaciones de los agentes sociales: la oportunidad o no de suprimir la facultad de supe-

[59] Respecto de ella, la Comisión Europea anunció su intención de reconsiderarla a la luz del desarrollo futuro de otros debates e iniciativas. Esta postura de la Comisión, que abarca a otras materias sociales como la limitación del riesgo por exposición a radiación óptica, no ha encontrado, sin embargo, una respuesta pacífica por parte de los agentes sociales.

[60] Directiva 2003/88/CE, de 4 de noviembre, relativa a determinados aspectos de la ordenación del tiempo de trabajo. Sobre el procedimiento de consultas a los agentes sociales con vistas a una posible revisión de la misma, y las posiciones de las organizaciones sindicales y empresariales europeas, véase Memoria CES 2004, capítulo II.3.1.

rar el límite máximo de 48 horas de duración semanal de la jornada, mediando pacto expreso con el trabajador (*opt-out*), y la naturaleza del tiempo no activo, de presencia física en el lugar de trabajo, en los servicios de atención continuada, tras la jurisprudencia sentada por el TJCE en el ámbito de la sanidad, que consideró a éste como tiempo efectivo de trabajo[61]. Sobre el segundo de tales aspectos, si bien se registraron avances en torno a la inclusión, en el texto de la Directiva, de medidas flexibilizadoras de las consecuencias de la jurisprudencia comunitaria, quedó en pie la cuestión de si la parte no activa de los tiempos de guardia debe o no computar como tiempo de descanso, previa autorización de la negociación colectiva o la norma estatal [62]. Sobre todos estos aspectos no se consiguió acuerdo en el Consejo de diciembre, continuando los debates en los primeros meses de 2006.

Por último, en 2005 continuó el debate en torno a la libre circulación de servicios en el mercado interior europeo, respecto de la que existe un importante grado de consenso acerca del potencial que encierra para el desarrollo económico y el empleo en la Unión Europea. La propuesta originaria de Directiva presentada por la Comisión Europea en la materia dio lugar, no obstante, a una importante polémica por las posibles consecuencias sociales y de empleo que se pudieran derivar de la aplicación del principio de «país de origen» en cuanto a la determinación de los derechos y condiciones de trabajo de los trabajadores desplazados. Por otra parte, este debate se ha desarrollado en paralelo y relacionado con la posible regulación de los servicios de interés general a nivel comunitario, sobre la que la Comisión Europea también ha presentado diversas propuestas. La intensa discusión en torno a la propuesta inicial de Directiva de servicios llevó a la presentación de una nueva propuesta por parte de la Comisión Europea, que recoge enmiendas sustanciales del Parlamento Europeo, para su discusión en el seno del Consejo[63].

---

[61] SSTJCE de 3 de octubre de 2000, asunto C-303/98 (*SIMAP*) y de 9 de octubre de 2003, asunto C-151/02 (*Jaeger*).

[62] A este respecto, en el trámite en el Parlamento Europeo, este consideró que la parte no activa del tiempo de guardia no puede considerarse tiempo de descanso.

[63] Comisión Europea: *Propuesta modificada de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a los servicios en el mercado interior,* COM (2006) 160 final.

3.1.2. **Diálogo social en España**

El transcurso del primer año completo de desarrollo del intenso proceso iniciado con base en la Declaración de julio de 2004, permite aproximarse a un primer balance de cumplimiento del amplio y ambicioso programa de diálogo social que contiene aquélla, estructurado en torno a trece ámbitos de negociación (cuadro II-35). La nueva etapa en el diálogo social que comenzó con la actual legislatura se caracteriza por la novedad del método adoptado, con la plasmación en un documento tripartito y programático de los objetivos y las materias del diálogo, y por la orientación estratégica de todo el proceso, centrada en alcanzar un modelo de crecimiento económico equilibrado y duradero basado en la mejora de la competitividad, la productividad y el empleo. Gobierno y agentes sociales se comprometieron, así, a abordar de forma conjunta, en mesas de negociación tripartitas o bipartitas, el conjunto de materias que inciden en el crecimiento económico y la competitividad empresarial, el incremento y la calidad del empleo, las relaciones laborales y la protección social. De manera específica, uno de los principales ejes del diálogo se orientó a afrontar los desequilibrios estructurales que vienen lastrando el mercado de trabajo en España, principalmente las altas tasas de paro y de temporalidad. Por su parte, el Gobierno, junto al diálogo con los agentes sociales, se comprometió a apoyar el cambio de modelo productivo mediante una reorientación de las prioridades de gasto público primando la educación y la formación, las infraestructuras, la investigación, el desarrollo y la innovación, y la política industrial y de medio ambiente, a fin de impulsar un modelo productivo basado en la innovación y la calidad.

Por otra parte, el programa de diálogo social plasmado en la Declaración de julio de 2004, por su amplitud y transversalidad, ha adquirido un importante valor estratégico para la consecución en España de los objetivos de crecimiento y empleo de la Estrategia de Lisboa, como lo confirma la importante presencia de dicho diálogo como uno de los principales instrumentos en el Programa Nacional de Reformas elaborado y presentado por el Gobierno a la Comisión Europea, de manera fundamental en relación con los objetivos de reforma y modernizacion del mercado de trabajo (Eje 6).

CUADRO II-35

BALANCE DEL DIÁLOGO SOCIAL 2004-2006

Declaración para el Diálogo Social 2004	Acuerdos 2004-2006	En negociación o sin acuerdo
Mercado de trabajo		
Consensuar las modificaciones legales y de otra naturaleza, buscando compromisos que logren aunar seguridad para los trabajadores y flexibilidad para las empresas.	Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (Gobierno, CCOO y UGT, CEOE y CEPYME, mayo de 2006).	Proyecto de Estatuto del Trabajador Autónomo [1].
Empleo de colectivos con dificultades		
Promover con intensidad acciones dirigidas a favorecer el empleo de los jóvenes, de los trabajadores de edad avanzada, de las personas con discapacidad y de otros colectivos con mayores dificultades de inserción laboral. Buscar concertadamente soluciones que promuevan la integración laboral de las mujeres y mejoren sus condiciones de trabajo, así como procurar la conciliación de la vida familiar y laboral, de conformidad todo ello con el principio de igualdad y no discriminación.	Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (Gobierno, CCOO y UGT, CEOE y CEPYME, mayo de 2006). Aspectos laborales y de Seguridad Social del Anteproyecto de LO de Igualdad entre mujeres y hombres (Gobierno, CCOO y UGT, marzo 2006).	
Inmigración laboral		
Diálogo específico para el desarrollo reglamentario de la «Ley de Extranjería» (*sic*.).	Desarrollo y aplicación de los aspectos laborales de la LO de Derechos y libertades de los extranjeros en España (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004). Plasmado en el RD 2393/2004, de 30 de diciembre.	
Formación permanente		
Analizar conjuntamente las adaptaciones necesarias del modelo actual de formación de los trabajadores, con el objetivo de favorecer la formación permanente a lo largo de la vida laboral.	— Acuerdo sobre Formación Profesional para el Empleo (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, febrero de 2006). — IV Acuerdo Nacional de Formación (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, febrero de 2006).	
Políticas activas y papel de los servicios públicos de empleo		
Analizar cuál debe ser el diseño de las políticas activas y el papel de los SPE para asegurar la eficacia y eficiencia de sus funciones, así como la adecuada protección ante la falta de empleo: prestaciones y políticas activas. Asegurar la adecuada cooperación y coordinación entre las Administraciones y los agentes, públicos y privados, implicados.	Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (Gobierno, CCOO y UGT, CEOE y CEPYME, mayo de 2006).	
Revalorización de instituciones laborales		
Mejorar el funcionamiento, y la participación en ellas de los interlocutores sociales; abordar las competencias, papel y funcionamiento de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos, la Comisión Nacional de Salud y Seguridad en el Trabajo, y la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, respectivamente.	Programa de objetivos y necesidades de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos. Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo (Inspección de Trabajo) (Gobierno, CCOO y UGT, CEOE y CEPYME, mayo de 2006).	

[1] En negociación o consultas.

[2] Sin acuerdo.

CUADRO II-35 *(Continuación)*

BALANCE DEL DIÁLOGO SOCIAL 2004-2006

Declaración para el Diálogo Social 2004	Acuerdos 2004-2006	En negociación o sin acuerdo
Política industrial y de medio ambiente		
Diseñar políticas industriales y de medio ambiente que favorezcan inversiones de mayor nivel tecnológico, incluyendo medidas que contribuyan a evitar deslocalizaciones o reestructuraciones injustificadas. Propiciar la participación de los interlocutores sociales en las políticas horizontales e impulsar análisis de los sectores industriales mediante observatorios específicos. Abordar el desarrollo de los compromisos y las consecuencias sobre la actividad productiva y el empleo del Protocolo de Kioto.	— Acuerdo Marco de colaboración para impulsar el desarrollo y modernizacion de los sectores industriales (Observatorios sectoriales) (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, abril de 2005). — Institucionalización del diálogo social sobre los efectos productivos y de empleo del cumplimiento del Protocolo de Kioto (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004), plasmado en el RD 202/2006, de 17 de febrero.	Pacto por la Industria [1].
Salario Mínimo Interprofesional (SMI)		
Abordar el proceso de su revisión futura a lo largo de los próximos años, los criterios para la revisión del IPREM, y los cambios en la regulación sustantiva del SMI.	Incremento de la cuantía del SMI y racionalización de su regulación (IPREM) (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004), plasmada en el Real Decreto-Ley 3/2004, de 25 de junio.	Método de determinación de la cuantía del SMI (reforma del art. 27 ET) [2].
Derechos de información, consulta y/o participación de los representantes de los trabajadores		
Analizar conjuntamente la transposición de la Directiva que acompaña al Estatuto de la Sociedad Anónima Europea. Analizar conjuntamente el actual tratamiento normativo de los derechos colectivos en las nuevas realidades empresariales y societarias, y la transposición de la Directiva por la que se establece un marco general relativo a la información y consulta de los trabajadores en la Comunidad Europea.		— Transposición de la Directiva 2002/14 sobre marco general de información y consulta[1] (AP de Ley en trámite de consultas).
Prevención de riesgos laborales		
Elaboración y aplicación de políticas activas dirigidas a eliminar la siniestralidad y promover la cultura de la prevención entre empresas y trabajadores. Cumplimiento riguroso de la normativa en vigor y desarrollo pendiente. Participación de los agentes sociales en el diseño, ejecución y control de las medidas, en el marco de sus competencias.	Varios acuerdos (2005-2006): — Fundación para la prevención de riesgos laborales. — Habilitación de funcionarios técnicos comunidades autónomas. — Control cumplimiento normas salud laboral. — Planes de choque en comunidades autónomas. — Modificación del Reglamento de los servicios de prevención. — Acuerdo sobre la estructura y funciones del INSHT.	— Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo [1]. — Nueva lista de enfermedades profesionales *(pendiente de firma).* — Nueva tarifa de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales *(pendiente de firma).*

[1] En negociación o consultas.
[2] Sin acuerdo.

CUADRO II-35 *(Continuación)*

BALANCE DEL DIÁLOGO SOCIAL 2004-2006

Declaración para el Diálogo Social 2004	Acuerdos 2004-2006	En negociación o sin acuerdo
Negociación colectiva		
Diálogo social bipartito para desarrollar la capacidad de regulación de la negociación colectiva y su cobertura laboral, propiciar la capacidad de adaptación de la negociación colectiva a las necesidades de empresas y sectores productivos, y mejorar la productividad. Articulación de la negociación colectiva de acuerdo con los principios de eficacia y transparencia. Afirmar su papel en la determinación de políticas de empleo. Continuar impulsando los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos.	— Recuperación de la facultad para los convenios de establecer cláusulas de jubilación obligatoria por objetivos coherentes de empleo (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004). Plasmado en la Ley 14/2005, de 1 de julio. — Acuerdo sobre el nuevo Reglamento de extensión de convenios colectivos (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004), plasmado en el RD 718/2005, de 20 de junio. — III Acuerdo de Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC III) (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, diciembre de 2004). — Acuerdo Tripartito para la Solución Extrajudicial de Conflictos (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, marzo de 2005). — Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2005 (ANC 2005) (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, marzo de 2005). — Prórroga para 2006 del ANC 2005 (CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, enero de 2006).	
Participación institucional de los interlocutores sociales		Pendiente de desarrollo.
Revisar los instrumentos de participación institucional de los sindicatos y organizaciones empresariales en el marco de su reconocimiento como entidades de relevancia constitucional.		

CUADRO II-35 *(Continuación)*

BALANCE DEL DIÁLOGO SOCIAL 2004-2006

Declaración para el Diálogo Social 2004	Acuerdos 2004-2006	En negociación o sin acuerdo
Seguridad Social y protección social		
Acometer las reformas y perfeccionamientos necesarios del sistema, en el marco de desarrollo del Pacto de Toledo, para prepararlo de cara a los retos sociodemográficos. Conseguir un sistema de protección social más justo, solidario y eficiente, que siga ayudando a la creación de empleo, riqueza y bienestar. Potenciar los sistemas de previsión social complementaria, analizar los problemas que dificultan el desarrollo de los específicamente derivados de la negociación colectiva e incentivar estos importantes instrumentos de ahorro y previsión.	Revalorización de pensiones mínimas (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, 2004) Acuerdo sobre la Acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia (Gobierno, CCOO, UGT, CEOE y CEPYME, diciembre de 2005). Ampliación del plazo de adaptación de las comisiones de control de los planes de pensiones de empleo y ampliación del plazo de adaptación de determinados compromisos por pensiones vinculados a la jubilación.	Mesa de diálogo social sobre reforma del sistema de protección social[1].
Comisión de Seguimiento y Evaluación		
Creación de una Comisión de Seguimiento y Evaluación con el fin de establecer las prioridades, el calendario y el método de trabajo para abordar los distintos asuntos. Evaluación de las medidas adoptadas como resultado del diálogo.	— Acuerdo por el que se desarrollan las bases de funcionamiento para la concertación y el diálogo social (Comisión de Seguimiento del Diálogo Social, marzo de 2005). — Declaración en relación con la responsabilidad social de las empresas (Comisión de Seguimiento del Diálogo Social, marzo de 2005).	

[1] En negociación o consultas.
[2] Sin acuerdo.
Fuente: Elaboración propia.

Mesa de diálogo sobre mercado de trabajo

El desarrollo del diálogo social estuvo intensamente marcado por las negociaciones entre el Gobierno, las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, sobre mercado de trabajo. La adopción de medidas en este ámbito sobre la base de un amplio consenso, uno de los temas centrales de la Declaración de julio de 2004, arrancó en el mes de marzo con una relación abierta de temas a abordar estructurada en torno a medidas de actuación sobre el marco de la regulación laboral, los costes de la contratación temporal e indefinida, la mejora y consolidación de las políticas activas de empleo y de protección por desempleo, y la mejora y modernización de los servicios públicos de empleo estatal y autonómicos [64]. Las negociaciones en esta mesa de diálogo se centraron durante 2005 en torno a una serie de bloques de materias con los principales objetivos compartidos de impulsar la capacidad de adaptación de las empresas y mejorar el nivel de empleo y su estabilidad, introduciendo fórmulas que garanticen un mejor equilibrio entre flexibilidad y seguridad en el mismo. Tras un intenso periodo de reuniones, el Gobierno presentó en el mes de octubre a las organizaciones un conjunto de propuestas de medidas en relación con la temporalidad y la contratación indefinida, en relación con las nuevas formas de organización empresarial y la realidad de la externalización productiva, de impulso a la igualdad entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo y de mejora de la protección a los desempleados, modernización de los servicios públicos de empleo y refuerzo de la Inspección de Trabajo[65].

[64] El Gobierno planteó una primera propuesta de temas de negociación en el «Documento para el diálogo social sobre el mercado de trabajo», de 15 de marzo de 2005, dejando abierta la posibilidad de que «se aborden igualmente aquellas materias que los interlocutores sociales acuerden introducir a lo largo de este proceso de diálogo». Poco después, las organizaciones sindicales CCOO y UGT presentaron sus propuestas en el documento conjunto: «Propuestas unitarias para el diálogo social sobre el mercado de trabajo», de 19 de abril de 2005. Previamente, dicho proceso había contado de partida con el Informe de una Comisión de Expertos constituida *ad hoc* en el marco de la propia Declaración para el Diálogo Social: «Más y mejor empleo en un nuevo escenario socioeconómico: por una flexibilidad y seguridad laborales efectivas. Informe de la Comisión de Expertos para el diálogo social», 2005.

[65] «Documento para la mesa de diálogo social sobre mercado de trabajo», de 18 de octubre de 2005. Por su parte, las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME presentaron sus propuestas, y la respuesta al documento del Gobierno, en el documento: «Planteamientos empresariales para el diálogo social sobre el mercado de trabajo», 25 de octubre de 2005.

La distancia entre las posiciones en torno a algunos de los principales temas abordados prolongó las negociaciones en la mesa de diálogo durante los primeros meses de 2006 [66]. Finalmente, el Gobierno, las organizaciones sindicales CCOO y UGT, y las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME firmaron, el 9 de mayo de 2006, el Acuerdo para la Mejora del Crecimiento y del Empleo, con el que se persigue apoyar y sostener la creación de empleo así como mejorar el funcionamiento del mercado laboral y la estabilidad del empleo. En este sentido, los firmantes coinciden en que para mejorar la productividad del trabajo y la competitividad empresarial, dos de los grandes desafíos de futuro para la economía española, se debe alcanzar necesariamente un mayor nivel de estabilidad en el empleo. El Acuerdo, como punto de equilibrio entre las posiciones de las partes, se basa en tres bloques de medidas:

— Impulso del empleo, la contratación indefinida y la conversión de empleo temporal en fijo, mediante bonificaciones a los nuevos contratos indefinidos y reducción de cotizaciones empresariales al Fondo de Garantía Salarial y por desempleo, estas últimas asimismo en apoyo del empleo estable.

— Limitación a la utilización sucesiva de contratos temporales e introducción de mayor transparencia en la subcontratación de obras y servicios entre empresas cuando comparten un mismo centro de trabajo. Incluye, además, el refuerzo de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y articula la participación de los interlocutores sociales en la definición de sus objetivos y programas.

— Potenciación de la eficiencia de las políticas activas de empleo y la actuación del Sistema Nacional de Empleo. Por otra parte, medidas de mejora de la protección por desempleo de los parados y de las prestaciones del Fogasa.

[66] En el transcurso de este proceso, la negociación de las medidas sobre igualdad entre mujeres y hombres en el mercado de trabajo se desgajó del resto de temas de la reforma, alcanzándose un acuerdo entre el Gobierno y las organizaciones sindicales CCOO y UGT, en marzo de 2006, sobre las medidas laborales y de Seguridad Social del Anteproyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre mujeres y hombres.

Consenso sobre la creación del Sistema Nacional de Dependencia

No obstante, las negociaciones anteriores, aun representando uno de los principales acontecimientos del año en este terreno, no han agotado el abanico de temas del diálogo social. Asimismo, en el marco de la Declaración de julio de 2004, se desarrollaron otras mesas de diálogo con la firma de importantes acuerdos en diversos ámbitos, como la atención a la dependencia, seguridad y salud laboral, negociación colectiva o formación profesional, entre otros temas [67].

Así, el Gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales CCOO, UGT, CEOE y CEPYME firmaron en el mes de diciembre el Acuerdo sobre la acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia. Mediante dicho Acuerdo se sentaron las bases del consenso social para la creación de un sistema público integral que facilite asistencia, mediante la provisión de una serie de servicios, a las personas que padecen una falta de autonomía para la realización de actividades básicas de su vida y que se encuentran en situación de dependencia para tales fines. Estas situaciones, que afectan a un gran número de personas de edad avanzada o discapacitadas, han sido atendidas tradicional y masivamente en el ámbito familiar, mediante lo que se conoce como cuidados informales, desempeñados prácticamente en su totalidad por mujeres. Los importantes cambios sociodemográficos que afectan a España y los países de su entorno, especialmente en las estructuras familiares y el papel de las mujeres, a partir de una incorporación cada vez mayor al mercado de trabajo, junto con un número creciente de personas de edad avanzada y más longevas, condicionan una realidad social en la que los cuidados familiares pierden peso frente a unas necesidades cada vez más amplias de atención a personas sin autonomía o con autonomía muy reducida. De ahí que la garantía de un nivel suficiente, en cantidad y calidad, de cuidados de larga duración, que ha conocido un desarrollo importante en numerosos países de la Unión Europea en las últi-

[67] Por otra parte, junto a la firma de importantes acuerdos, el intenso proceso de diálogo llevado a cabo en 2005 se ha ubicado en diversas mesas que dejaron otros temas abiertos en 2006. Por su especial trascendencia, cabría citar el proceso de negociación para la reforma del sistema de protección social, iniciado por el Gobierno a finales de año con la presentación del documento «Propuestas de medidas de reforma de la Seguridad Social», de 4 de noviembre de 2005, tema que se aborda en el capítulo III de esta Memoria. Como temas pendientes podrían citarse los relativos al Proyecto de Estatuto del Trabajador Autónomo o la transposición de la Directiva por la que se establece un marco general relativo a la información y consulta de los trabajadores.

mas décadas, se haya venido configurando también en España como una de las principales demandas sociales.

El desarrollo de esta vertiente de la protección social había sido encuadrado en el marco de consenso político representado por la renovación del Pacto de Toledo, que, en la tercera de sus recomendaciones adicionales («Dependencia»), consideraba necesaria «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, teniendo en cuenta la distribución de competencias entre las distintas administraciones públicas, garantizando los recursos necesarios para su financiación y la igualdad de acceso». En esas coordenadas, uno de los compromisos del Gobierno para la presente legislatura fue la de impulsar la regulación mediante ley de un sistema nacional de atención a la dependencia, para lo que promovió un amplio debate público con la elaboración del Libro Blanco sobre la atención a las personas en situación de dependencia en España, presentado a finales de 2004. La configuración de un sistema de atención a la dependencia se abre paso, así, sobre unas amplias bases de consenso social y político imprescindibles para dotarlo de la necesaria estabilidad normativa y financiera.

El Acuerdo alcanzado es fruto de las negociaciones desarrolladas en 2005 en la mesa de diálogo social sobre dependencia, con base en la Declaración para el Diálogo Social. Su principal finalidad es impulsar un Sistema Nacional de Dependencia (SND) que tendrá por objetivos promover la autonomía personal y garantizar el derecho a ser atendido en las situaciones de dependencia. El SND se regulará mediante una ley, que tendrá la condición de norma básica, en la que se establecerán las condiciones elementales y los requisitos de acceso a los servicios y prestaciones en condiciones de equidad en todo el territorio nacional [68]. En opinión del CES, la creación del SND representa un avance fundamental en la modernización del sistema español de protección social, dando respuesta a necesidades cada vez más presentes en nuestra sociedad [69].

[68] Véase Memoria CES, capítulo III, *infra*.

[69] Dictamen del CES 3/2006, sobre el Anteproyecto de Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia. Aprobado en Sesión del Pleno de 20 de febrero de 2006.

En suma, se trata de un acuerdo de gran significado político, social y económico, por cuanto apunta a la creación de toda una nueva vertiente de la protección social de garantía pública, a partir de la consideración de la dependencia como contingencia específica y diferenciada, que supondrá el reconocimiento de numerosos derechos subjetivos a prestaciones, y que implicará un importante esfuerzo público al tiempo que conllevará la movilización de recursos privados, todo lo cual se estima que puede potencialmente generar un importante volumen de nuevos empleos relacionados con este sector.

Acuerdos en solución extrajudicial de conflictos, negociación colectiva y formación profesional.

La solución de la conflictividad laboral mediante órganos y procedimientos creados por la autonomía colectiva y la negociación de marcos conjuntos de orientaciones y recomendaciones para los negociadores de los convenios colectivos constituyen dos de los ámbitos en los que se ha materializado un diálogo social más fructífero y consolidado entre las organizaciones sindicales y empresariales a lo largo del último decenio, desde la aprobación, respectivamente del primer ASEC, en enero de 1996, y del Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva (AINC) de 1997. El otro gran ámbito de materialización de importantes acuerdos en terrenos de interés común de sindicatos y organizaciones empresariales, desde el protagonismo de la autonomía colectiva, lo ha constituido la formación profesional continua, desde la firma del primer Acuerdo Nacional de Formación Continua (ANFC) en 1992. Se trata, en todos los casos, de espacios de negociación y acuerdo mediante los cuales la autonomía colectiva de empresarios y trabajadores ha contribuido de forma decisiva a la modernización de las relaciones laborales en España. En la última etapa del diálogo social, gobierno y agentes sociales han apostado firmemente por la continuación y la consolidación plena de estos espacios de protagonismo de la autonomía colectiva, y a este consenso responden los acuerdos firmados en esos ámbitos en 2005 y los primeros meses de 2006, que son tratados en otros apartados de este capítulo: así, el Acuerdo Tripartito sobre Solución Extrajudicial de Conflictos, que vino a integrar mediante el adecuado soporte financiero la firma en 2004 del ASEC-III; el Acuerdo Interconfederal sobre Negociación Colectiva (ANC), firmado en marzo de 2005, y el pacto de prórroga de su vigencia para 2006; y, finalmente, el importante Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo, de febrero de 2006, que ha venido a estructurar en un único sistema los dos subsistemas anteriores de la formación

profesional ocupacional y la continua, y que se recoge y desarrolla en el IV Acuerdo de Formación suscrito de forma bipartita en febrero de 2006.

Avances en el diálogo sobre prevención de riesgos laborales

La seguridad y salud en el trabajo es uno de los ámbitos en los que se registra un diálogo más intenso, coincidiendo con los diez años de vigencia de la LPRL. En un contexto de persistencia de altos niveles de siniestralidad, pese a la mejora relativa registrada en los últimos años, la inserción de la prevención de riesgos en la organización de las empresas y la extensión de la cultura preventiva han demandado el desarrollo, revisión y mejora continuadas de los instrumentos creados por la Ley de 1995, así como del refuerzo de su aplicación y cumplimiento. Estos objetivos se han impulsado a partir del diálogo y la colaboración continuados entre Gobierno y agentes sociales, como lo ilustra la serie de acuerdos alcanzados, desde un consenso básico sobre la necesidad de mejorar la seguridad y la salud en el entorno de trabajo y de reducir sustancialmente la siniestralidad laboral [70].

Institucionalización del diálogo social sobre Kioto

El diálogo social desarrollado con base en la Declaración de julio de 2004 se ha centrado asimismo en la necesidad de aplicar nuevos instrumentos de política industrial y de gobernar conjuntamente las consecuencias para la actividad productiva y el empleo de las políticas de sostenimiento medioambiental. A la primera necesidad responde la puesta en marcha de observatorios sectoriales, a la que se aludirá posteriormente. Por su parte, el cumplimiento por España de los compromisos internacionales asumidos en el marco del Protocolo de Kioto sobre el cambio climático planteó la necesidad de analizar el impacto sobre la actividad productiva y el empleo de la progresiva reducción de emisiones de gases con efecto invernadero, a fin de poder articular respuestas adecuadas que cuenten con la participación de los agentes sociales. Los compromisos asumidos en este ámbito, en el marco de la citada Declaración, han llevado a la institucionalización de un cauce de participación permanente de las organizaciones sindicales y empresariales en la elaboración y seguimiento de los instrumentos de cumplimiento del Protocolo de Kioto, principalmente el Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión (PNADE), mediante la constitución de una mesa general de diálogo social, de composición tripartita, y una serie de mesas en los secto-

[70] Véase Memoria CES, capítulo II.3.4.1, *infra*.

res de la electricidad, refinería, siderurgia y coquerías, cemento y cal, vidrio, cerámica, y la actividad de pasta, papel y cartón [71].

Impulso a los observatorios sectoriales

Por otra parte, en años recientes se ha asistido a la creación de observatorios sectoriales como un instrumento nuevo y cualificado de la política industrial y las relaciones laborales para la información y análisis conjunto, por empresarios y trabajadores, de la situación y perspectivas de futuro de los sectores, en un contexto de competencia internacional abierta y mayores exigencias de adaptación y competitividad. La creación de los primeros observatorios vino de la mano del diálogo bipartito sectorial, animados desde los sucesivos ANC [72]. En paralelo a este proceso, impulsado estrictamente desde la autonomía colectiva, en 2005 se avanzó un nuevo paso mediante el apoyo e impulso de estas estructuras por parte de la Administración. El Acuerdo Marco de colaboración para impulsar el desarrollo y modernización de los sectores industriales, firmado por el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y las organizaciones CCOO, UGT, CEOE y CEPYME en el mes de abril, se dirige a potenciar la capacidad productiva y exportadora de las empresas, a modernizar tecnológicamente el tejido productivo y a consolidar inversiones y empleo. De esta forma, mediante convenios específicos, se ha definido el apoyo y desarrollo de una serie de observatorios en los sectores de químicas, textil, bienes de equipo, material eléctrico y electrónico, automóvil, metal y madera, previéndose la ampliación a otros sectores en sucesivos ejercicios presupuestarios. El cometido de estos observatorios es trazar análisis detallados de la situación general de los sectores, su estructura ocupacional y productiva, los procesos de renovación tecnológica, las necesidades de I+D+i, el fomento de tecnologías de la información, y la promoción exterior e internacionalización de las empresas.

---

[71] Ley 1/2005, de 9 de marzo, Reguladora del régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero. Previamente, el CES, en su Dictamen 3/2004, sobre el Proyecto de Real Decreto-Ley por el que se Regula el régimen del comercio de derechos de emisión de gases de efecto invernadero, había apoyado la creación de estas mesas de diálogo social, y había recomendado que las previsiones iniciales del PNADE pudieran ajustarse durante su vigencia, de resultas de los acuerdos alcanzados mediante tales instrumentos de diálogo social. Por otra parte, la composición y funcionamiento de las mesas de diálogo social se ha regulado mediante el Real Decreto 202/2006, de 17 de febrero.

[72] Tal es el caso de los observatorios de químicas, textil, curtido/piel, calzado, loterías, y seguros, reaseguros y mutuas de AT y EEPP.

Retribuciones y condiciones de trabajo en las Administraciones públicas. El Plan Concilia

A semejanza del método empleado para desarrollar el diálogo social general, el Gobierno y los sindicatos representativos de la Función Pública concluyeron en 2004 un Acuerdo-programa sobre objetivos y ámbitos de la concertación. La Declaración para el Diálogo Social en las Administraciones Públicas, suscrita por el Gobierno y las organizaciones sindicales CCOO, UGT y CSI-CSIF, en el ámbito de la AGE, definió varios objetivos fundamentales:

— Fomentar la estabilidad laboral, reduciendo la temporalidad en el empleo público hasta situarla en el 10 por 100 en los próximos cuatro años.

— Adaptar la oferta de empleo público y mejorar los procesos de ingreso, promoción y carrera de los empleados públicos. Mejorar sus condiciones de trabajo y su profesionalización.

— Abordar desde la negociación una serie de reformas normativas, entre ellas el Estatuto Básico de los empleados públicos.

— Reforzar los derechos de participación y negociación colectiva en las Administraciones públicas.

En este marco continuó desarrollándose el diálogo entre Gobierno y sindicatos en el ámbito de la Administración Pública, con la firma, en el mes de julio, de un nuevo pacto de retribuciones y sobre la oferta de empleo público para 2006, suscrito por el Ministerio de Administraciones públicas y las organizaciones sindicales representativas CCOO, UGT, CSI-CSIF y SAP.

Más allá de los aspectos de actualización retributiva para 2006, debe destacarse la previsión de avanzar en cuanto a la solución de un importante problema en el empleo en las Administraciones públicas como el que representa el importante volumen de temporalidad, que ha registrado una acusada tendencia al alza en los últimos años. Cabe recordar que los compromisos para atajar la alta temporalidad y otros problemas del empleo y las relaciones laborales en el ámbito público orientan gran parte de la Declaración para el Diálogo Social suscrita por el Gobierno y las organizaciones sindicales, ya que se considera que están fuertemente relacionados con los objetivos más generales de mejora de los servicios hacia los ciudadanos. En esta línea, el Acuerdo, pese a que no incorporó reivindicaciones de los sindicatos como el destope de la tasa

de reposición de efectivos, previó la posibilidad de que las Administraciones públicas sustituyan empleo temporal por empleo fijo, en aquellos ámbitos en que se detecte un amplio volumen de empleo temporal, sin que la cobertura de esas plazas compute a efectos de la tasa de reposición. Medida que, sin duda, podrá tener efectos positivos para la mejora de la temporalidad en el empleo público, si bien será difícil que tenga por sí sola un impacto significativo en un problema en el que convergen causas más complejas. En cualquier caso, otro instrumento para avanzar en este terreno, en el que resulta clave el concurso de las Administraciones autonómicas y locales, puede venir representado por la futura creación de la Mesa General de Negociación de las Administraciones Públicas, como ámbito de encuentro de las tres Administraciones territoriales y las organizaciones sindicales [73].

Por otra parte, no pueden dejar de mencionarse dos importantes aspectos más de este Acuerdo, como fueron los compromisos de iniciar negociaciones sobre el Estatuto básico de los empleados públicos, base de la futura ley en la materia, y de abordar el estudio y análisis de un programa de racionalización y rejuvenecimiento en la Administración General del Estado.

Como desarrollo y continuación de los compromisos plasmados en el Acuerdo de julio, en el mes de diciembre se firmó un nuevo Acuerdo entre el Ministerio de Administraciones Públicas y las organizaciones sindicales UGT, CSI-CSIF y SAP, que, junto al desarrollo de determinados aspectos retributivos (Plan de pensiones, mejora de resultados y productividad), incorporó como principal novedad un amplio conjunto de medidas tendentes a facilitar la conciliación de la vida personal y profesional de los empleados públicos («Plan Concilia»), además de medidas de protección de empleadas públicas víctimas de violencia de género (recuadro II-11)[74].

[73] La Mesa General se creará con la aprobación de la Ley, actualmente en tramitación, de Reforma de la Ley de órganos de representación, determinación de las condiciones de trabajo y participación del personal al servicio de las Administraciones públicas (LORAP), impulsada en este marco de diálogo.

[74] Acuerdo de la Mesa General de Negociación por el que se establecen medidas retributivas y para la mejora de las condiciones de trabajo y la profesionalización de los empleados públicos. Dicho Acuerdo no contó finalmente con el respaldo de la otra organización sindical representativa en el ámbito de la Función Pública, CCOO, por desavenencias en los aspectos retributivos, si bien apoyaba los contenidos de mejora de las condiciones de trabajo y profesionalización. El Acuerdo se publicó por OM de 15 de diciembre de 2005.

RECUADRO II-11

«PLAN CONCILIA» EN LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO

•Concesión de diez días de permiso de paternidad por nacimiento, acogimiento o adopción de un hijo.

•Derecho de los empleados públicos a acumular el periodo de vacaciones al permiso de maternidad, lactancia y paternidad, aún habiendo expirado ya el año natural.

•Aumento del permiso de lactancia, de nueve a doce meses, y posibilidad de su sustitución, con carácter opcional, por un permiso adicional de hasta cuatro semanas tras la finalización del permiso de maternidad.

•Ampliación de la reducción de jornada a quienes tengan a su cuidado directo hijos menores de 12 años.

•Derecho a flexibilizar en una hora el horario fijo de jornada para quienes tengan a su cargo personas mayores, hijos menores de 12 años o personas con discapacidad.

•Derecho a solicitar una reducción del 50 por 100 de la jornada laboral durante un mes, con carácter retribuido, para atender el cuidado de un familiar en primer grado, por razón de enfermedad muy grave.

•Ampliación a tres años del periodo máximo de excedencia al que tienen derecho los empleados públicos para el cuidado de cada hijo o un familiar a su cargo, hasta el segundo grado de consanguinidad. Durante los dos primeros años se reserva el mismo puesto de trabajo. A partir del tercero, se garantiza un puesto en la misma localidad y de igual nivel y retribución.

•Facilidades para casos de fecundación asistida, adopciones internacionales y formación dentro del horario laboral.

•Ayuda en casos de víctimas de violencia de género.

Otras mesas. Diálogo sectorial agrario y protección social

En el mes de octubre, el Gobierno y las principales organizaciones de agricultores y ganaderos, ASAJA, COAG y UPA, suscribieron un Acuerdo sobre encuadramiento y cotización a la Seguridad Social de los trabajadores agrarios por cuenta propia [75].

Por otro lado, en el mes de diciembre, el Gobierno y las organizaciones sindicales CCOO y UGT firmaron un Acuerdo para la mejora del sistema de protección por desempleo de los trabajadores agrarios, que tenía como finalidades sentar las bases de un nuevo sistema de protección integral para los trabajadores eventuales de Andalucía y Extremadura, y avanzar en el logro de la equiparación del REASS al Régimen General. Al mismo tiempo, se espera que las medidas contenidas en dicho Acuerdo contribuyan a regularizar el

[75] Véase Memoria CES, capítulo III.3.2.4, *infra.*

mercado de trabajo agrario y promover la estabilidad del empleo en el campo. Entre otras medidas, se acordó igualar la escala que determina la duración de la prestación de nivel contributivo de los trabajadores eventuales agrarios con la del resto de trabajadores, eliminar los límites temporales de obtención de la renta agraria o prorrogar la exoneración del requisito de jornadas reales para acceder al subsidio agrario y a la renta agraria.

Diálogo social autonómico: nuevos acuerdos

En paralelo al diálogo de ámbito estatal, en los últimos diez años se ha consolidado una importante dinámica de concertación y diálogo social en el ámbito de las comunidades autónomas, facilitada por los procesos de transferencia de funciones y servicios en diversas materias, y, fundamentalmente, en las políticas de empleo (cuadro II-36). A grandes rasgos, cabe agrupar el conjunto de pactos autonómicos vigentes en la actualidad en dos tipos de acuerdos: pactos de empleo y acuerdos de desarrollo económico y social regional, de contenido más amplio [76]. Mediante los primeros, los gobiernos y los agentes sociales autonómicos conciertan marcos de políticas activas orientados a las características que presenta el mercado de trabajo en cada territorio, comprendiendo, en muchos casos, la propia puesta en marcha del correspondiente servicio público de empleo regional. Por su parte, los acuerdos de desarrollo económico y social tienen una orientación de naturaleza estratégica que abarca el desarrollo y modernización económica de la región, la política industrial, políticas sectoriales y políticas de sanidad, vivienda o educación, además de temas de empleo. La vigencia de tales acuerdos aparece ligada, normalmente, a la duración de la legislatura y la orientación de la política presupuestaria de los gobiernos autonómicos, representando auténticos acuerdos programáticos que deben concretarse en cada ejercicio presupuestario. Tras la firma de algunos nuevos acuerdos en 2005 se completó un panorama generalizado de diálogo y concertación de indudable relevancia para el desarrollo económico y social de las comunidades autónomas.

[76] Véase Memoria CES 2003, capítulo II.3.2.

CUADRO II-36

PRINCIPALES ACUERDOS AUTONÓMICOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL CON VIGENCIA EN 2005 O POSTERIOR

CC.AA.	Denominación	Vigencia	Firmantes	Materias
Andalucía	*VI Acuerdo de Concertación Social*	2005-2008	Junta de Andalucía, CEA (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	• Sociedad de la información y del conocimiento. • Productividad e innovación en la economía. Competitividad del tejido productivo. • Calidad en el empleo. Políticas activas. Creación de empleo estable. • Fortalecimiento de la capacidad emprendedora y del tejido empresarial. • Políticas sectoriales para desarrollar la estructura productiva. • Políticas de cohesión social. • Diálogo social y mecanismos de participación institucional.
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	*Plan de Ocupación*	2005-2007	Gobierno Balear, CAEB (CEOE), PIMEB (CEPYME), CCOO, UGT	• Modernización del Servicio de Ocupación. • Políticas de igualdad, integración y cohesión social (mujeres, jóvenes, parados de larga duración, discapacitados, trabajadores inmigrantes, personas en situación de exclusión social). • Orientación profesional. • Formación para la ocupación y mejora de las cualificaciones. • Fomento de la ocupación. Pactos locales de ocupación. • Calidad del empleo. Seguridad y salud laboral.

CUADRO II-36 *(Continuación)*

PRINCIPALES ACUERDOS AUTONÓMICOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL CON VIGENCIA EN 2005 O POSTERIOR

CC.AA.	Denominación	Vigencia	Firmantes	Materias
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.
Cantabria	*Acuerdo de Concertación Social*	2005-2007	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 León	*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).
	Acuerdo Marco para la competitividad e innovación industrial de Castilla y León	2005-2009	Junta de Castilla y León, CECALE (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	• Políticas de apoyo al tejido empresarial: instrumentos de apoyo financiero, servicios de apoyo avanzado, creación y consolidación de empresas, internacionalización. • Responsabilidad social empresarial. • Investigación, desarrollo e innovación (I+D+i). • Política industrial.
Castilla-La Mancha	*III Acuerdo Regional por el Empleo*	2004-2007	Junta de Comunidades, CECAM (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	• Plan de mejora de la Formación Profesional Ocupacional. • Plan por el Empleo de la Mujer. • Otras políticas activas (jóvenes, paro de larga duración, integración laboral de discapacitados, promoción del autoempleo, cooperación local en política de empleo, red regional de orientación para el empleo).

CUADRO II-36 *(Continuación)*

PRINCIPALES ACUERDOS AUTONÓMICOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL CON VIGENCIA EN 2005 O POSTERIOR

CC.AA.	Denominación	Vigencia	Firmantes	Materias
Cataluña	*Acuerdo estratégico para la internacionalización, la calidad de la ocupación y la competitividad de la economía catalana*	2005-final de Legislatura	Generalitat de Cataluña, FTN (CEOE), PIMEC, FEPIME, CONC (CCOO), UGT	• Mejora de las condiciones de competitividad: I+D+i, educación y formación, infraestructuras de transporte y movilidad, infraestructuras de energía y de medio ambiente (Plan de Energía de Cataluña), telecomunicaciones. • Internacionalización de la economía: inversiones y fomento de las exportaciones. • Calidad del empleo y cohesión social: políticas activas; relaciones laborales; vivienda, dependencia y discapacidad; conciliación de la vida personal, familiar y laboral; inclusión social.
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).
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).
Madrid	*Acuerdo por el Empleo y el Crecimiento Económico de la Comunidad de Madrid*	2005-final de Legislatura	Gobierno regional, CCOO, UGT y CEIM (CEOE)	• Políticas activas de empleo, formación profesional, fomento de la participación laboral de las mujeres, flexibilidad y conciliación de la vida laboral y personal, formación y empleo de inmigrantes. • Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i). • Apoyo a los emprendedores. • Apoyo a sectores productivos. • Refuerzo y modernización de instituciones laborales de la CAM.

CUADRO II-36 *(Continuación)*

PRINCIPALES ACUERDOS AUTONÓMICOS DE CONCERTACIÓN SOCIAL CON VIGENCIA EN 2005 O POSTERIOR

CC.AA.	Denominación	Vigencia	Firmantes	Materias
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	*III Plan de Empleo de Navarra*	2005-2007	Gobierno Foral de Navarra, CEN (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	• Modernización del Servicio de Empleo autonómico. Observatorio de Empleo. • Igualdad, integración y cohesión social (mujeres, inmigrantes, jóvenes, discapacitados). • Fomento del Empleo, orientación y formación. • Prevención de riesgos laborales. • Políticas medioambientales. • Competitividad de las empresas y calidad del empleo.
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 para la Productividad y el Empleo*	2005-2007	Gobierno de La Rioja, Federación de Empresarios de La Rioja (CEOE-CEPYME), CCOO, UGT	• Desarrollo económico sostenible: competitividad y empleo, I+D+i, internacionalización, modelo energético, infraestructuras, política de medio ambiente. • Formación y empleo. Modernización del Servicio de Empleo regional. • Seguridad y salud laboral. Instituto de Salud Laboral. • Políticas sociales y cohesión social. • Sociedad del conocimiento.

Fuente: Elaboración propia.

3.2. Negociación colectiva

La negociación de los más de cinco mil convenios colectivos existentes constituye la dinámica de mayor magnitud y repercusión en el ámbito de las relaciones laborales. La determinación de las condiciones salariales de casi diez millones de trabajadores tiene evidentes implicaciones para el mantenimiento del poder adquisitivo de las familias, la estructura y nivel de los costes productivos de las empresas, y, en el plano macroeconómico, el comportamiento de la demanda agregada. Cabe recordar que el consumo privado es uno de los dos principales factores en los que se ha basado la etapa más reciente de crecimiento económico. Por otra parte, otros contenidos de la negociación colectiva diferentes de los del salario y la jornada, vienen condicionando de forma progresiva aspectos como el equilibrio entre la vida laboral y familiar de las personas, la igualdad laboral entre hombres y mujeres, la estabilidad del empleo, o las cualificaciones y el aprendizaje permanentes, entre otros.

3.2.1. **Contexto y planteamiento de la negociación**

La negociación colectiva de 2005 contó, por cuarto año consecutivo, con un marco común de criterios, orientaciones y recomendaciones pactado por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas CCOO, UGT, CEOE y CEPYME [77]. La continuidad, un año más, de esta modalidad de pacto se asienta en un balance favorable de la contribución que ha representado para afrontar en mejores condiciones el contexto de incertidumbre económica que se viene produciendo durante los últimos años y por sus efectos beneficiosos sobre el crecimiento económico sostenido, así como sobre el mantenimiento y la creación de empleo.

El ANC 2005 se firmó con el principal objetivo de dar una visión compartida, desde los agentes sociales, sobre la necesidad de impulsar la competitividad de la economía española para afrontar en mejores condiciones los cambios derivados de la ampliación euro-

[77] Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (ANC) 2005 (BOE de 16 de marzo de 2005).

pea, los procesos de liberalización del comercio mundial, la coyuntura económica y los efectos de todo ello en el empleo, abordando un conjunto interrelacionado de materias y criterios que debían tener proyección en los convenios colectivos. Como en años anteriores, los agentes sociales asumieron un diagnóstico compartido sobre el contexto económico y del empleo, apostando, en esta ocasión, por los objetivos de competitividad, inversión y modernización productiva recogidos en la Declaración para el Diálogo Social 2004. En ese año, los principales elementos de contexto de la negociación fueron:

— Ritmos de crecimiento de la economía española sostenidos y superiores a la media comunitaria, principalmente a partir del comportamiento del consumo interno y la inversión en construcción.

— Un importante diferencial de inflación con respecto al entorno comunitario, responsable en parte del deterioro de nuestra capacidad competitiva y de la ampliación del déficit exterior.

— Un ritmo de crecimiento moderado aunque sostenido del empleo, crecimiento que fue más intenso entre las mujeres que entre los hombres, y una reducción del número de parados, en paralelo a una desaceleración del crecimiento de la contratación indefinida y un incremento de los asalariados con contrato temporal, aumentando ligeramente la tasa de temporalidad.

— Un débil crecimiento de la productividad del trabajo, manteniéndose un diferencial importante en la productividad por hora trabajada en España con respecto a la media europea.

La dinámica de la negociación se desenvolvió, a lo largo de 2005, en un contexto económico favorable en el que España ha continuado creciendo muy por encima de la media de sus socios comunitarios, y con unos resultados también positivos en la evolución del empleo que apuntan a un aumento de la actividad y la ocupación y a una disminución del paro. Sin embargo, dicho contexto

ha venido caracterizado, al mismo tiempo, por la acentuación de algunos desequilibrios de la economía y el mercado de trabajo, como son, fundamentalmente, el fuerte crecimiento de la inflación, el deterioro de la competitividad del sector exportador, la baja productividad del trabajo y un repunte de la tasa de temporalidad entre los ocupados.

El ANC 2005 incorporó un conjunto de orientaciones en torno a materias tales como: salarios, empleo y contratación, flexibilidad en la organización del trabajo, absentismo injustificado, formación permanente, observatorios sectoriales, igualdad de trato e igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, seguridad y salud en el trabajo, responsabilidad social de las empresas, estrés en el trabajo y estructura de la negociación colectiva y procedimiento de la negociación, introduciendo determinadas novedades respecto de años anteriores. A partir de la naturaleza obligacional del pacto, las organizaciones firmantes asumieron el compromiso de intensificar los esfuerzos para establecer con las organizaciones afiliadas los mecanismos y cauces para la aplicación de lo acordado en las mesas de negociación, respetando en todo caso la autonomía colectiva de las mismas. A continuación se exponen los principales criterios y orientaciones para la negociación colectiva del año.

Continuidad de la política de crecimiento moderado de los salarios

En el terreno de la negociación salarial se apostó por una línea de sustancial continuidad de criterios, dado que el balance de la política seguida por los agentes sociales en este terreno se valora como muy positivo (recuadro II-12). De esta forma, se recogió la intención de continuar con una política de crecimiento moderado de los salarios que permitiera adaptarse al contexto económico, apoyar el descenso de la inflación y la mejora de la competitividad, potenciar las inversiones productivas y favorecer el empleo estable y seguro. Cabe destacar el énfasis puesto en la necesidad de incrementar la productividad como objetivo estrechamente vinculado con la mejora de la competitividad, para lo que el modelo productivo español debe basarse en la incorporación de más valor añadido y no exclusivamente en el ajuste de costes. Por otro lado, a la vista del problema de inflación como principal desequilibrio de la economía, se hizo especial énfasis en la necesaria credibilidad de las previsiones oficiales como base para el modelo de negociación salarial, evitando tensiones e incertidumbres.

RECUADRO II-12

CRITERIOS Y ORIENTACIONES DEL ANC-2005 PARA LA NEGOCIACIÓN SALARIAL

INCREMENTOS SALARIALES

•Considerar el 2 por 100 de inflación prevista por el Gobierno para 2005 como primera referencia, desaconsejando la utilización de previsiones de inflación distintas de las oficiales.

•Posibilidad de incrementos superiores a la inflación prevista dentro de los límites derivados del incremento de la productividad.

REVISIÓN

•Incorporación de cláusulas de revisión salarial en los convenios, tomando como referencia la inflación prevista, el IPC real y el incremento salarial pactado.

DESCUELGUE

•Necesidad de que los convenios de ámbito superior a la empresa prevean cláusulas de inaplicación del régimen salarial a las empresas cuya estabilidad económica pudiera verse dañada, recordando que forman parte del contenido mínimo de tales convenios.

OTROS ASPECTOS

•Tomar como referencia también los costes laborales unitarios de las empresas, condicionados por diversos factores.

•Afrontar cambios en las actuales estructuras salariales, avanzando en una mayor relación entre retribución y productividad.

•Definición y criterios de una estructura salarial (conceptos fijos y variables) adecuada a la realidad de sectores y empresas.

•Definición de conceptos variables según criterios de objetividad y claridad en su implantación; delimitación de porcentajes de retribución variable sobre la retribución total; derechos de información y participación en la empresa de los representantes de los trabajadores.

•Tomar en cuenta la diversidad de situaciones y circunstancias de cada ámbito de negociación para fijar las condiciones salariales.

PREVISIÓN SOCIAL COMPLEMENTARIA

Recordó la ampliación del plazo, hasta el 31 de diciembre de 2005, para la adaptación de los compromisos por pensiones de las empresas pactados en convenios colectivos de ámbito supraempresarial, así como la ampliación por un año del plazo de adaptación de las comisiones de control de los planes y fondos de pensiones de empleo.

No obstante, la previsión social complementaria es otra de las materias sometidas a negociación en el marco de la Declaración para el Diálogo Social 2004.

Empleo, flexibilidad interna y cualificación profesional: promover la estabilidad del empleo facilitando la adaptabilidad de empresas y trabajadores

Los aspectos relacionados con el empleo, la organización del trabajo y las nuevas formas de organización empresarial constituyen, como en anteriores años, uno de los ámbitos de mayor entidad y peso dentro del ANC, derivados de la trascendencia, la complejidad y la estrecha interrelación de las cuestiones abordadas. La generación de más empleo estable, el uso adecuado de las modalidades de contratación, la organización interna del trabajo sobre criterios de flexibilidad, con preferencia de los mecanismos de flexibilidad interna sobre mecanismos externos de ajuste, la gestión de los procesos de reestructuraciones y de externalización productiva, incluyendo una referencia a las materias que deben ser objeto de información y, en su caso, de consulta a los representantes de los trabajadores, o la potenciación de la formación continua y la empleabilidad, se abordan extensamente reflejando la estrecha interconexión que se da entre todos ellos.

De nuevo, como sucediera en el terreno de la negociación salarial, cabe hablar de una sustancial continuidad de los criterios y orientaciones planteados para la negociación de todos estos temas, reflejo sin duda de una identidad también sustancial en los objetivos asumidos, al margen de determinadas referencias novedosas a aspectos específicos, como la utilización de las empresas de trabajo temporal, la jubilación obligatoria en convenio colectivo, el suministro de información en materia de seguridad y salud, tanto en los supuestos de concurrencia de actividades empresariales como sobre los medios de coordinación establecidos en tales casos, entre otras, que, en buena medida, son un recordatorio o llamada a los negociadores para un mejor cumplimiento de las previsiones legales.

Se renueva la apuesta por el empleo estable

Los agentes sociales mantuvieron la apuesta por el empleo estable como un gran objetivo que debe seguir presente en la negociación colectiva, sin perjuicio del marco de contratación temporal causal que permita responder a las necesidades coyunturales de producción de bienes y servicios, estimando que favorece la capacidad de planificación de las empresas y la seguridad y la cualificación de los trabajadores. La creación de empleo y su estabilidad, por otra parte, deben contextualizarse en el marco de una economía abierta a la competencia exterior que demanda instrumentos de flexibilidad para las empresas entre los que aparecen las nuevas formas de organización del trabajo, así como una preferencia general por los mecanismos de flexibilidad y adaptación interna frente a la flexibilidad externa o de ajuste de empleo.

Junto a los criterios generales ya asentados en anteriores ANC en materia de empleo, destacan las orientaciones en torno a la utilización del marco de contratación temporal causal (recuadro II-13). Cabe recordar que la adaptación y concreción por parte de los convenios colectivos del uso de los contratos de duración determinada ha sido una de las materias en que se ha abierto un más claro espacio de protagonismo a la negociación colectiva a impulsos de sucesivas reformas del marco normativo. Función asignada a los convenios que ha venido encontrando, por parte de éstos, un desarrollo relevante en la negociación de estos años [78]. Por ello, el ANC 2005, partiendo de la premisa de que los convenios deben seguir asumiendo las competencias que la legislación laboral traslada a la negociación colectiva en esta materia, sintetizó y actualizó los criterios en materia de contratos temporales y de duración determinada, sin reiterar llamadas o recordatorios de lo que la ley permite o espera de los convenios en esta materia.

Destacan las referencias expresas a la posible contratación a través de empresas de trabajo temporal y a la introducción de cláusulas de jubilación forzosa en los convenios. Lo primero denotaría, aparte de la identificación de una realidad que se ha abierto paso en el mercado

RECUADRO II-13

CRITERIOS Y ORIENTACIONES DEL ANC 2005 EN MATERIA DE CONTRATACIÓN

- Con el objetivo de reducir la contratación temporal injustificada, promover la contratación indefinida, la conversión de contratos temporales en fijos y la adopción de fórmulas que eviten el encadenamiento injustificado de sucesivos contratos temporales.
- Fomentar el uso adecuado de las modalidades contractuales, de forma que las necesidades permanentes de las empresas se atiendan con contratos indefinidos y las necesidades coyunturales, cuando existan, puedan atenderse con contratos temporales causales, directamente o a través de empresas de trabajo temporal.
- Fomentar el uso de los contratos formativos, como vía de inserción laboral y cualificación de jóvenes.
- Fomentar asimismo los contratos a tiempo parcial indefinidos, como alternativa a la contratación temporal o a la realización de horas extraordinarias en supuestos determinados; además, fomentar los contratos fijos discontinuos en actividades discontinuas o estacionales.
- Utilizar las figuras de la jubilación parcial y el contrato de relevo, así como las cláusulas de jubilación obligatoria en los términos del Estatuto de los Trabajadores.

[78] Así, el ANC 2003 constataba como dato positivo el creciente tratamiento en los convenios colectivos de esos aspectos de la contratación temporal y llamaba a los negociadores a profundizar en tal dirección.

de trabajo español en el último decenio, la preocupación, particularmente del lado sindical, sobre otras fórmulas de organización de actividades económicas y de empleo tales como empresas multiservicios, de proliferación reciente. El segundo aspecto hace referencia a la recuperación de la facultad de la negociación colectiva de pactar jubilaciones obligatorias como herramienta de política de empleo, que tendría lugar definitivamente tras la aprobación de la Ley 14/2005, de 1 de julio, fruto de un acuerdo entre el Gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, sobre la que se volverá más adelante.

En el ANC se refleja también la atención que las partes conceden a las nuevas formas de organización productiva y societaria, con una magnitud cada vez mayor en un contexto de creciente externalización de actividades, fórmulas que no deben suponer en ningún caso la inaplicación del convenio colectivo ni incurrir en cesiones ilegales de trabajadores, recordándose el marco legal de derechos de información individual y colectiva al respecto en subcontratación, empresas de trabajo temporal, y coordinación de actividades para la prevención de riesgos laborales.

Por otra parte, se reiteró la apuesta por la implantación de formas innovadoras de organización del trabajo que permiten las nuevas tecnologías, concretamente del teletrabajo como medio para modernizar la organización empresarial y para conciliar vida profesional y personal de los trabajadores. Así, como ya hiciera más extensamente el ANC 2003, se recogieron criterios generales en la línea del Acuerdo Marco Europeo sobre Teletrabajo firmado en 2002 por las organizaciones sindicales y empresariales CES, UNICE/UEAPME y CEEP.

El ANC 2005 volvió, asimismo, sobre las orientaciones que persiguen hacer del convenio colectivo el instrumento en el que se concreten y se combinen adecuadamente medidas de flexibilidad en la organización del trabajo para las empresas y medidas de seguridad en el empleo para los trabajadores, lo que requiere orientar en términos de flexibilidad la negociación de reglas sobre clasificación profesional y movilidad funcional, modificaciones en la organización del trabajo y gestión del tiempo de trabajo, como opción preventiva de los ajustes de empleo. En conexión con lo anterior, el desarrollo de la formación continua de los trabajadores a partir de la negociación colectiva completa un marco de orientaciones para per-

mitir la adaptabilidad de las empresas y fortalecer la seguridad en el empleo, al tiempo que las orientaciones sobre reducción del absentismo injustificado apuntan a la mejora del clima laboral, de la productividad y de la salud de los trabajadores.

En este mismo ámbito, destacan como aspectos novedosos la conveniencia de gestionar las consecuencias sociales de los procesos de reestructuración, en el marco de las orientaciones contenidas en la declaración conjunta suscrita en el ámbito europeo por las organizaciones sindicales y empresariales CES, UNICE/UEAPME y CEEP en 2003, el desarrollo de los derechos de información y consulta a los representantes de los trabajadores, recordando que está pendiente de transposición la Directiva 2002/14, y la necesidad de que los convenios regulen los derechos individuales y colectivos de los trabajadores en relación con el uso de nuevas tecnologías de la información y la comunicación en las relaciones laborales.

Hacer realidad la igualdad de trato y de oportunidades

Una de las realidades más preocupantes del mercado de trabajo es la situación de desventaja relativa en que se encuentran importantes partes o colectivos de la población como las mujeres, los jóvenes, los mayores de 45 años, los discapacitados o los inmigrantes, en el acceso al empleo y en las condiciones de trabajo. Los firmantes del ANC 2005, partiendo de que en tal situación convergen múltiples factores que tocan de lleno a las políticas públicas, consideran no obstante que la negociación colectiva también puede contribuir a la corrección de los posibles fenómenos de desigualdad, promoviendo actuaciones concretas dirigidas a eliminar discriminaciones directas e indirectas. En atención a ello, estimaron que la negociación debía guiarse por el criterio de reconocer la diversidad y facilitar la igualdad de trato y la no discriminación en las relaciones laborales, mediante una serie de medidas generales. En este ámbito, el ANC 2005 dedicó una atención específica al fomento de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, terreno en el que también se desplegó el diálogo social de ámbito europeo con la firma del Marco de actuaciones sobre la igualdad entre hombres y mujeres anteriormente reseñado. Básicamente, el ANC 2005 reiteró los criterios adoptados en los anteriores, procedentes del estudio promovido en su día por los propios agentes sociales sobre el papel de la negociación colectiva en la igualdad de oportunidades. Destaca, no obstante, alguna referencia más novedosa como el establecimiento de preferencias, en la conversión de contratos temporales a fijos, a favor de

las mujeres que se encuentren afectadas en mayor medida que los hombres por el nivel de temporalidad, siempre que concurran determinados requisitos, o el recordatorio de las medidas laborales contenidas en la Ley de Medidas de protección integral contra la violencia de género.

Prevención de riesgos laborales y reducción de la siniestralidad

Ante la persistencia de la siniestralidad laboral, no obstante la tendencia a la reducción de los últimos años, el ANC 2005 incidió de nuevo en la necesidad de impulsar la integración de la prevención de riesgos laborales en la organización empresarial y concretar el marco normativo sobre seguridad y salud en el trabajo, especialmente en las pymes. Los agentes sociales reiteraron, así, los criterios básicos que han venido configurando las normas sobre prevención y las líneas maestras del diálogo social en materias como la integración de la prevención, la vigilancia de la salud, la formación preventiva o los delegados de prevención, remarcando más explícitamente una preferencia casi generalizada por la negociación colectiva sectorial para abordar tales materias. Cabe hacer referencia, como aspectos más novedosos, a la posibilidad de incluir disposiciones sobre procedimientos de información y consulta en relación con la coordinación de actividades empresariales regulada en el artículo 24 de la LPRL, bien sea sobre los riesgos que derivan de la concurrencia de tales actividades o bien sobre los medios de coordinación que se establezcan. Igualmente, cabe mencionar la recomendación de aplicar el Acuerdo Marco Europeo sobre Estrés en el Trabajo firmado en 2004 por las organizaciones CES, UNICE, UEAPME y CEEP, derivado de la preocupación creciente que suscita este problema entre trabajadores y empresarios [79].

Apuesta por la responsabilidad social de las empresas sobre la base del consenso

Como novedad importante destaca, asimismo, la apuesta inequívoca que formula el ANC 2005 por la introducción de prácticas de responsabilidad social de las empresas (RSE), sobre la base del mayor grado posible de implicación y de consenso. Cabe recordar que el impulso de la RSE formó parte de los objetivos de la Declaración para el Diálogo Social firmada por el Gobierno y los agentes sociales en 2004. La RSE alude a los comportamientos asumidos por las organizaciones de manera voluntaria y adicionalmente al cumpli-

[79] Sobre la gestación y orientación de este Acuerdo en el marco del diálogo social europeo, véase Memoria CES 2004, capítulo II.3.1.

miento de la legalidad, tendentes a integrar determinados valores sociales, económicos y medioambientales en las actividades y las estrategias empresariales.

Estructura y procedimiento negociador

El ANC 2005, como novedad, formuló recomendaciones en materia de estructura y articulación de la negociación, incorporando una llamada a los negociadores para que, en sus respectivos ámbitos, analizaran la estructura de la negociación colectiva del sector y la articulación de materias entre los distintos ámbitos negociales. Cabe recordar, en este sentido, que desde el Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva (AINC) y el Acuerdo Interconfederal para la Cobertura de Vacíos (AICV), firmados ambos en 1997 por las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, sigue en gran medida pendiente un esfuerzo efectivo de racionalización y vertebración de la negociación colectiva ante la persistencia de tradicionales problemas como la dispersión, la atomización y la falta de articulación convencionales que se siguen constatando en el panorama que presentan los alrededor de 5.500 convenios existentes.

Por lo demás, en relación al procedimiento negociador, el ANC 2005 no aportó apenas novedades, reiterándose los criterios trasladados a los negociadores en años anteriores en relación con el deber de negociar y la utilización de los procedimientos de autocomposición de conflictos. Cabe reseñar, únicamente, el recordatorio que las partes hicieron de la firma y novedades incorporadas por el III Acuerdo Extrajudicial de Solución de Conflictos (ASEC)[80], a fin de potenciar su utilización y, asimismo, la referencia al acuerdo que alcanzaron las partes sobre el nuevo Reglamento del procedimiento de extensión de convenios colectivos, finalmente aprobado por el RD 718/2005, de 20 de junio, que se estudiará en el siguiente epígrafe.

En síntesis, cabe valorar como muy importante el compromiso asumido de impulsar la adopción en los convenios de criterios en torno a materias clave de las relaciones laborales, la organización productiva y el empleo, que sitúa a la autonomía colectiva de empresarios y trabajadores en el centro de las iniciativas y de los instrumentos para avanzar en la dirección de modernización, competitividad y mejora del empleo y las condiciones de trabajo, en línea con los objetivos de la Estrategia de Lisboa. En tal sentido, la prórroga

[80] Sobre las novedades y significado del ASEC-III, véase Memoria CES 2004.

acordada para el año 2006[81], y la continuidad de los criterios adoptados, pone de manifiesto la apuesta por consolidar una negociación madura sobre los problemas y necesidades reales del mercado de trabajo y las relaciones laborales en España. No obstante, no cabe olvidar que también se ponen de manifiesto en el ANC los límites de todo pacto y las dificultades a la hora de precisar criterios con la suficiente definición en determinadas materias, que pueden limitar el alcance real de lo acordado. Por todo ello, la Comisión de seguimiento debería estar llamada a jugar un importante papel para la resolución de discrepancias en la interpretación y aplicación de los contenidos del Acuerdo.

3.2.2. Novedades en el marco normativo de la negociación colectiva

Jubilación obligatoria y políticas de empleo: recuperación del papel de los convenios colectivos

En el marco de las políticas que, en el transcurso de los últimos años, han propiciado la configuración de un modelo de jubilación flexible, una de las medidas consistió en la derogación de la disposición adicional décima del Estatuto de los Trabajadores, que contenía una doble autorización, al Gobierno y a los convenios colectivos, para utilizar la jubilación forzosa como instrumento de política de empleo dentro de ciertos requisitos tendentes a garantizar los derechos de protección social de los trabajadores afectados por la misma [82].

Esta medida, que omitía cualquier previsión acerca de la validez de las cláusulas convencionales en vigor o de la posibilidad de incluir a partir de ella nuevos pactos de jubilación forzosa, dio paso a una situación de inseguridad jurídica para los trabajadores y empresas afectados por cláusulas convencionales de jubilación forzosa vigentes al producirse la misma, así como para los negociado-

[81] Publicada mediante Resolución, de 31 de enero de 2006, de la Dirección General de Trabajo.

[82] RDL 5/2001, de 2 de marzo, de Medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo para el incremento del empleo y la mejora de su calidad, cuya posterior tramitación parlamentaria dio origen a la Ley 12/2001, de 9 de julio. La derogación de la autorización estatutaria para fijar edades de jubilación forzosa se apoyaba en que la misma estimulaba la adopción de medidas que tenían como fin la salida del mercado de trabajo de los trabajadores de mayor edad como instrumento en el marco de una política de empleo basada en una concepción y en una realidad demográfica diferentes de las que regían a comienzos del siglo XXI.

res de los convenios colectivos [83]. Finalmente, el Tribunal Supremo, mediante dos sentencias de 9 de marzo de 2004, vendría a zanjar de forma definitiva la polémica en torno a este tema, en el sentido de entender suprimida la posibilidad de pactar este tipo de cláusulas en convenio colectivo.

Así las cosas, en el marco de concertación abierto con la Declaración para el Diálogo Social 2004, uno de cuyos propósitos expresos consistía en «afirmar el papel de la negociación colectiva en la determinación de políticas de empleo», el Gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas alcanzaron un acuerdo para reintroducir la base legal que diese plena seguridad jurídica a la posibilidad de pactar este tipo de cláusulas en los convenios colectivos por razones de empleo. Dicho Acuerdo se plasmó íntegramente en la Ley 14/2005, de 1 de julio, sobre las Cláusulas de los convenios colectivos referidas el cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación.

La Ley introdujo una nueva disposición adicional décima en el Estatuto de los Trabajadores que vino a restituir, con una nueva redacción, la autorización a los convenios colectivos para establecer cláusulas de jubilación forzosa por razones de empleo [84]. Cabe decir, en primer lugar, que la nueva disposición adicional décima del ET circunscribe su contenido autorizatorio a la negociación colectiva,

[83] Un sector de la doctrina y de las resoluciones de los Tribunales Superiores de Justicia se pronunciaron a favor de que los convenios colectivos podían seguir incluyendo este tipo de cláusulas, aun desaparecida la autorización estatutaria, que sería así una autorización de naturaleza meramente declarativa, en virtud de la propia fuerza vinculante *ex Constitutione* de la negociación colectiva, y de la genérica libertad de contenidos de la negoción reconocida en el artículo 85 del ET. Por el contrario, otro sector doctrinal y jurisprudencial argumentó que con la derogación de dicha norma quedaba vetada a futuro toda posibilidad de los convenios colectivos de incluir cláusulas de jubilación forzosa a una determinada edad, al desaparecer la norma habilitante a tal fin, la cual revestía un carácter constitutivo de la autorización. Esta segunda tesis se apoyaba en la doctrina contenida en la STC 58/1985, en el entendimiento de que la autorización para pactar este tipo de cláusulas en los convenios colectivos provenía directamente del legislador, quien había convertido en disponible colectivamente una materia que con anterioridad no lo era.

[84] El Dictamen del CES 1/2005, sobre el Anteproyecto de Ley sobre las Cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, valoró positivamente esta iniciativa legislativa en cuanto que la misma respondía a la necesidad de restablecer las condiciones necesarias de seguridad jurídica en la que se ha de desenvolver la negociación de los convenios colectivos.

desapareciendo la autorización general conferida anteriormente al Gobierno para fijar límites máximos de edad y desapareciendo, asimismo, la referencia general a la realización de una política de empleo. Con ello, la figura de la jubilación forzosa se reconduce al ámbito profesional como instrumento exclusivo de los representantes colectivos para articular estrategias de empleo adaptados a los sectores y las empresas.

La Ley, además de formular de una manera más explícita y precisa los requisitos tendentes a garantizar el derecho del trabajador afectado a la pensión de jubilación en su modalidad contributiva, protegiendo así, según dice en su Exposición de Motivos, sus expectativas para acceder a la jubilación en unas condiciones más adecuadas, y además de tratar de solventar las situaciones de derecho transitorio, en lo fundamental ha venido a restablecer indubitadamente la exigencia de requisitos de empleo para entender justificadas y válidas las cláusulas convencionales que establezcan la extinción del contrato, con la consiguiente limitación del derecho individual al trabajo, por cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación [85]. Este condicionamiento de la validez de tales cláusulas se formula ahora de una manera más precisa, debiendo estar vinculadas dichas medidas a objetivos coherentes con la política de empleo tales como una mejora de la estabilidad en el empleo, la transformación de contratos temporales en indefinidos, el sostenimiento del empleo, la contratación de nuevos trabajadores u otros que favorezcan la calidad

[85] Con la anterior redacción de la disposición adicional décima resultaba problemático determinar en qué medida cabía exigir requisitos de empleo a los convenios colectivos respecto de la autorización para fijar cláusulas de jubilación forzosa. La indefinición normativa unida al propio tratamiento contenido en los convenios colectivos, habían propiciado pronunciamientos judiciales oscilantes y contradictorios sobre el grado de exigibilidad del cumplimiento de condiciones en materia de empleo para entender válidamente extinguido un contrato de trabajo por aplicación de una cláusula convencional de jubilación. Finalmente, la cuestión se decantó por la no exigibilidad de condicionante alguno en materia de empleo, considerándose que el contrato de trabajo quedaba extinguido por aplicación de la cláusula sobre jubilación obligatoria del convenio con tal, naturalmente, de que el trabajador reuniese todos los requisitos, y en particular los periodos de carencia, para tener derecho a la pensión de jubilación contributiva de la Seguridad Social. La STS de 14 de julio de 2000, dictada en unificación de doctrina, llegó a esta solución con base en la STC 58/1985 y posteriores, fallando que no resulta exigible, para estimar la validez de una cláusula convencional sobre jubilación forzosa y de la extinción de contratos llevada a cabo en aplicación de la misma, que vengan condicionadas en el propio convenio a medidas de fomento del empleo.

del empleo. Como también recuerda la propia Exposición de Motivos de la Ley, «se persigue así conciliar adecuadamente los derechos individuales de los trabajadores con los intereses colectivos derivados de circunstancias concretas relacionadas con el empleo».

Con todo, en el ánimo de los agentes sociales estuvo también recuperar una herramienta que consideran preferible a otros mecanismos más traumáticos para adaptar las plantillas empresariales a los cambios económicos, organizativos o productivos. Esta finalidad legítima, no obstante, se debe conjugar con la realización de objetivos efectivos de empleo. Solamente así cabría entender que la nueva norma autorizatoria de esta facultad de los convenios colectivos resulta acorde con las normas comunitarias sobre igualdad de trato y, concretamente, con las prescripciones de la Directiva 2000/78/CE relativa al establecimiento de un marco general para la igualdad de trato en el empleo y la ocupación [86]. Además, en otro orden de cosas, la concreción de objetivos de empleo permitiría conciliar las lógicas que animan, de un lado, las estrategias de flexibilización de la edad de jubilación y la prolongación de la vida activa laboral con las cláusulas convencionales de jubilación obligatoria por motivos de empleo, ya que queda excluido el carácter incondicionado que éstas habían venido ganando. En el terreno de los negociadores de los convenios está conjugar los diversos intereses en juego planteando estrategias coherentes de empleo en los sectores y las empresas que permitan la adaptación a los cambios sin perjudicar posibilidades de jubilación gradual y progresiva, siendo necesario tiempo suficiente para valorar de qué manera la negociación colectiva traduce los diversos fines y objetivos implícitos en el recurso a la jubilación forzosa por motivos de empleo.

Un nuevo marco para la extensión de los convenios colectivos

A mediados de año vio la luz el nuevo Reglamento sobre el procedimiento de extensión de convenios colectivos, tras casi cinco años desde la entrada en vigor de la reforma llevada a cabo en el Estatuto de los Trabajadores en esta materia [87]. El Real Decreto 718/2005, de

[86] Como se sabe, dicha Directiva permite a los Estados miembros (artículo 6.1) disponer que las diferencias de trato por motivos de edad no constituirán discriminación si están justificadas objetiva y razonablemente, en el marco del Derecho nacional, por una finalidad legítima, incluidos los objetivos legítimos de las políticas de empleo, del mercado de trabajo y de la formación profesional, y si los medios para lograr este objetivo son adecuados y necesarios.

[87] La reforma del artículo 92.2 del ET, operada por la Ley 24/1999, de 6 de julio, se orientó básicamente a racionalizar, reduciéndolas a una, las causas de la

20 de junio, fruto del acuerdo entre el Gobierno y los agentes sociales, vino a actualizar el desarrollo reglamentario de la norma legal introduciendo determinadas novedades de mejora y agilización del procedimiento de extensión.

La extensión de convenios constituye un relevante instrumento para evitar vacíos de cobertura de la negociación en ámbitos en los que falta una de las partes legitimadas para negociar, y para solventar así los perjuicios derivados de la inexistencia de convenio colectivo aplicable. Según datos de la Comisión Consultiva Nacional de Convenios Colectivos (CCNCC), entre 1983 y 2004 se promovieron 213 expedientes de extensión de convenios [88], en su práctica totalidad motivados por la imposibilidad de la negociación como consecuencia de la inexistencia de parte legitimada del lado empresarial. Las extensiones de convenios llevadas a cabo en estas dos décadas han afectado a múltiples sectores de actividad, pero han tocado de forma más intensa a una serie de ámbitos funcionales que, en gran medida, coinciden con las actividades recogidas en el Acuerdo Interconfederal de Cobertura de Vacíos de 1997 (AICV), como es el caso del sector de oficinas y despachos, en el que se concentra la cuarta parte de todos los expedientes promovidos en estos años, y, en menor medida, el sector de fincas urbanas y otros servicios [89].

El nuevo Reglamento prevé la facultad de extender un convenio colectivo por los perjucios derivados para los trabajadores de la imposibilidad de suscribir en ese ámbito un convenio colectivo estatutario derivada de la ausencia de partes legitimadas. Se ajusta, así, el desarrollo reglamentario al modelo vigente tras la reforma del artículo 92.2 del ET, en el que permanece esa sola causa como motivadora de la extensión. Adaptación que también se produce en otros aspectos tales como la desaparición en el texto reglamentario de la exigen-

---

extensión, agilizar el procedimiento suprimiendo requisitos que se habían revelado inoperantes en la realidad y que ocasionaban largas demoras en la tramitación, y reconocer las competencias en la materia de las comunidades autónomas, conforme a la jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Sobre el Anteproyecto de dicha Ley, configurado sobre la base del acuerdo entre el Gobierno y los agentes sociales, el CES emitió dictamen en el que valoraba como oportuna y necesaria la reforma.

[88] Las Memorias de la CCNCC no proporcionan, sin embargo, datos sobre trabajadores afectados.

[89] Véase «La extensión de convenios colectivos», en CES: *Observatorio de Relaciones Industriales,* núm. 83 (agosto-septiembre de 2005).

cia de constitución de una comisión paritaria en el ámbito al que se dirige la extensión, a efectos de emitir informe, y del expreso reconocimiento de la competencia para instruir y resolver los expedientes a los órganos correspondientes de las comunidades autónomas. Se trata, en todo caso, de adaptaciones obligadas del texto del Reglamento, por diferentes razones, que no entrañaban novedad alguna en el régimen jurídico de la extensión de convenios ya existente a la entrada en vigor del Reglamento.

Como novedades del nuevo Reglamento pueden citarse, entre otras: la documentación mediante la que se acredita por los solicitantes la concurrencia de los requisitos y circunstancias que avalan el acto de extensión (artículo 4 Reglamento), la emisión de informe por parte de las organizaciones sindicales y empresariales más representativas (artículo 6), el reconocimiento expreso de la competencia para emitir informe, junto a la CCNCC, también a los órganos de naturaleza consultiva que puedan existir en las comunidades autónomas (artículo 7), el ámbito temporal de efectos de la extensión autorizada, que se ha ampliado también a la vigencia prorrogada del convenio extendido (artículo 9), la regulación de un procedimiento con plazos más reducidos para renovar una extensión, una vez que el convenio extendido haya sido sustituido por otro (artículo 10), o la regulación, más detenida y precisa, de las situaciones que pueden concurrir de forma posterior a la solicitud de extensión de un convenio (artículo 11).

En suma, las correcciones y adaptaciones introducidas por el nuevo Reglamento deberían redundar en un mejor y más fluido funcionamiento del mecanismo de la extensión de convenios, agilizando su tramitación y reforzando la seguridad y la excepcionalidad del procedimiento, con efectos a la postre positivos sobre la cobertura de la negociación colectiva.

3.2.3. **Estructura y ámbitos de aplicación**

Tomando como referencia el inicio de efectos económicos en 2005, hasta finales de año se registraron 4.167 convenios, que afectaron a 966.643 empresas y a 8,38 millones de trabajadores[90] (cuadro II-37).

[90] Convenios colectivos registrados hasta 31 de diciembre de 2005, con inicio de efectos económicos entre enero y diciembre de ese año. MTAS, *Estadística de Convenios Colectivo de Trabajos. Avance mensual*.

CUADRO II-37

CONVENIOS COLECTIVOS, 1998-2005 (Número, empresas y trabajadores)

Año	Convenios		Empresas		Trabajadores	
	Número	Variación (%)	Número	Variación (%)	Número	Variación (%)
1998	3.776	0,3	814,2	–3,9	6.972,2	–3,51
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
2004	4.182	–4,2	902,9	–14,6	7.800,6	–4,3
2005	4.167	–0,4	966,6	7,1	8.380,9	7,4

Nota: datos a 31 de diciembre de cada año.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

No obstante el menor número de convenios con respecto a igual periodo de años anteriores, los convenios registrados cubren a un mayor número de empresas y trabajadores, lo que podría ser reflejo no sólo de factores relacionados con la dinámica y ritmo de la negociación, sino también con la evolución del empleo en las ramas cubiertas por negociación de ámbito supraempresarial, así como de la apertura de nuevas unidades de negociación sectoriales de ámbito estatal.

Progresiva expansión del número de convenios

Tomando los últimos datos disponibles, a 31 de marzo de 2006 se habían registrado 4.717 convenios con efectos económicos en 2005, que afectaban a 1,1 millones de empresas y 9,33 millones de trabajadores. La evolución en los cuatro años inmediatamente anteriores, junto al carácter procíclico de la negociación colectiva, permiten pensar que, con datos definitivos, la cifra final se situará en torno a los 5.500 convenios (cuadro II-38).

El paulatino pero continuado crecimiento del número de convenios colectivos, como tendencia de la negociación colectiva, es consecuencia directa del surgimiento de nuevas unidades de negociación cada año, fundamentalmente la aparición de nuevos convenios de empresa. La aparición de nuevas unidades también contribuye al progresivo incremento en el número de trabajadores cubiertos, si bien, en este caso, son los convenios de sector los responsables de los aumentos más significativos en 2004 y 2005. En los últimos años, con datos cerrados o prácticamente cerrados, el número de nuevas unidades de negociación es bastante homogéneo, aunque no

CUADRO II-38

CONVENIOS COLECTIVOS REGISTRADOS TOTALES, 1998-2005

Año	Convenios		Empresas		Trabajadores	
	Número	Variación (%)	Número	Variación (%)	Número	Variación (%)
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	5.462	0,8	1.302,3	0,7	9.696,5	2,1
2003	5.522	1,1	1.281,4	–1,6	9.995,0	3,1
2004*	5.420	–1,8	1.236,7	–3,5	10.090,7	1,0
2005*	4.717	–13,0	1.091,3	–11,8	9.335,6	–7,5

* Datos provisionales a 31 de marzo de 2006. Los datos de 2004 son casi definitivos, al cerrarse el periodo de registro a 30 de abril de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

así el número de trabajadores afectados por las mismas. Con datos aún provisionales, en 2005 se registraron 317 nuevos convenios, que afectan a casi 300.000 trabajadores (cuadro II-39). En los últimos cuatro años las nuevas unidades registradas consisten, en torno al 95 por 100, en convenios de empresa, pertenecientes, también mayoritariamente, al sector de servicios (en torno al 75 por 100). Por número de trabajadores afectados, el mayor volumen lo aportan los convenios del sector de servicios de ámbito sectorial estatal.

CUADRO II-39

NUEVAS UNIDADES DE NEGOCIACIÓN POR ÁMBITO Y SECTOR, 2002-2005

	Convenios				Trabajadores			
	2002	2003	2004 *	2005 *	2002	2003	2004 *	2005 *
Total	**433**	**439**	**429**	**317**	**75.253**	**110.989**	**147.343**	**293.872**
Empresa	418	408	413	298	54.831	78.055	55.679	37.522
Sector	15	31	16	19	20.422	32.934	91.664	256.350
Provincial	8	23	9	11	13.193	15.359	4.195	7.962
Autonómico	7	7	6	6	7.229	9.415	27.469	86.388
Nacional	0	1	1	2	0	8.160	60.000	162.000
Sectores								
Agrario	7	5	6	7	244	145	5.630	375
Industria	113	100	92	65	20.155	29.698	22.928	19.727
Construcción	0	4	1	2	0	282	800	90
Servicios	313	330	330	243	54.854	80.864	117.985	273.680

* Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: elaboración propia a partir de MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Cabe destacar, asimismo, la menor dimensión, en número de trabajadores, que presentan las empresas que han negociado convenio propio en los últimos años, por contraste con el volumen de plantilla de las empresas con una negociación propia más consolidada. Así, en los últimos años, los nuevos convenios de empresa afectan a un número medio de trabajadores significativamente inferior que el que ha reflejado tradicionalmente la negociación de ámbito empresarial, no obstante el paulatino descenso que se viene observando, a su vez, en ésta.

La adscripción de estas nuevas unidades negociales por ramas de actividad refleja, en parte, las dinámicas y tendencias de descentralización productiva y de externalización de actividades. En 2005, descontando la rama de Administración Pública, defensa y seguridad social, a la que se deben 59 de los nuevos convenios registrados con efectos económicos en ese año, prácticamente todos de ayuntamientos, las siguientes en importancia son transportes, con 33 nuevos convenios, la mayoría en actividades anexas al transporte, la comprendida en la rúbrica de otras actividades empresariales, con 31 nuevos convenios, mayoritariamente de empresas de servicios externos, la rama de saneamiento público, también con 31 convenios nuevos, generalmente en empresas contratistas de la Administración local para la prestación de esos servicios, actividades recreativas y culturales, con 23, y sanidad y servicios sociales, con 21. En la industria destaca, al igual que en 2004, la rama de alimentación, bebidas y tabaco, con 15 nuevos convenios. En cuanto a los trabajadores afectados por el conjunto de las nuevas unidades, la cifra fue significativamente superior en 2005, 170.000 trabajadores más, debidos casi todos a un nuevo convenio de sector estatal, el convenio de instalaciones deportivas, que afecta a 160.000 trabajadores.

Dificultad de medir la evolución de la cobertura de la negociación colectiva

Son conocidas las dificultades que plantea la medición de la tasa de cobertura de la negociación colectiva en España, como también es un dato ampliamente manejado una estimación de la misma en torno al 80 por 100 de los trabajadores asalariados, lo que situaría al sistema español de negociación entre los que presentan una más elevada cobertura.

Un problema derivado es el de saber cómo está evolucionando esta variable teniendo en cuenta el doble hecho de la aparición cada

año de nuevas unidades de negociación y, sobre todo, de la importante creación de empleo de los últimos años. Si se comparan los datos de la EPA y de la ECC, se advierte un incremento del número de trabajadores recogidos por aquélla sensiblemente superior, especialmente en determinados años, lo que podría abonar la idea de que se está produciendo una disminución de la tasa de cobertura. Este descenso, de confirmarse, podría estar ligado al surgimiento de nuevos ámbitos de actividad económica que no conforman nuevas unidades de negociación. Con todo, parece que la importante evolución del empleo de los últimos años no está teniendo un reflejo estadístico paralelo en la ECC, principalmente como consecuencia de las propias limitaciones que presenta esta fuente, derivadas, unas, de su metodología y, otras, de la mecánica de suministro de la información por los actores de la negociación, como se ha puesto de manifiesto en anteriores Memorias.

En este sentido existen, al menos, dos factores que contribuyen a distorsionar la medición. Por un lado la propia metodología de la ECC que tiende a reflejar una evolución en los datos inferior a la realidad, tanto en épocas de crecimiento como de disminución del empleo. Ello se debe a que, como es sabido, la actualización de los datos del número de trabajadores afectados por cada convenio sólo se realiza a la firma del mismo, lo que, teniendo en cuenta la tendencia creciente a pactar una vigencia de varios años en los convenios, lleva a que, en muchos casos, la actualización se realice cada tres o cuatro años. En segundo lugar, aparece la dificultad de los componentes de las mesas negociadoras para conocer el número de trabajadores afectados en los casos de convenios sectoriales, lo que lleva a que, en no pocas ocasiones, se incluya en la correspondiente hoja estadística un número de trabajadores idéntico al de la vez anterior. Por otra parte, si se toman los datos de un año concreto, por ejemplo 2004, los convenios firmados durante el mismo fueron el 47 por 100 del total de convenios registrados, de manera que la ECC no experimentó variación en los datos de empleo cubierto para el 53 por 100 de los convenios, al corresponder a revisiones, con independencia de la evolución del empleo en los mismos.

Las dificultades con que topa la medición de la tasa de cobertura, y la dificultad sobreañadida de conocer con fiabilidad su evolución, plantean la necesidad, por una parte, de mejorar los procedimientos

de recogida de la información de que se nutre la ECC y, por otra, de considerar sus bases metodológicas para aproximar en mayor medida los datos estadísticos a la realidad de los convenios colectivos vigentes.

Evolución de la estructura de la negociación colectiva

En relación al ámbito funcional de los convenios, los datos provisionales apuntan a unas cifras muy similares a las de años anteriores, reflejo de la estabilidad que, a grandes rasgos, presenta la negociación colectiva en su estructura, basada en un predominio de los convenios de sector provinciales y estatales, en cuanto al porcentaje de trabajadores que cubren estos dos ámbitos de negociación (cuadro II-40). Así, el 76,4 por 100 de los convenios, que sin embargo afectan a menos del 10 por 100 de los trabajadores, fueron convenios de empresa, frente a los convenios de sector provinciales, un 21 por 100, que afectan al 54 por 100 de trabajadores, y los convenios de sector estatal, un 1,5 por 100, que vinculan a un 26 por 100 de trabajadores. No obstante, como se recordaba en la pasada edición de esta Memoria, el peso de los distintos ámbitos funcionales que reflejan los datos de estructura de la negociación deben ser matizados a la vista de determinadas características metodológicas de la ECC, que, en conjunto, arrojarían un peso más equilibrado de los convenios de sector nacionales y provinciales, en cuanto a la población

CUADRO II-40

EVOLUCIÓN DE LA ESTRUCTURA DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, 2001-2005 (En porcentaje)

Convenios	2001	2002	2003	2004	2005
Total convenios	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Convenios de empresa[1]	75,8	76,5	76,8	76,4	76,4
Convenios de sector	24,2	23,5	23,2	23,6	23,6
Provinciales	21,5	20,6	20,2	20,5	20,8
Autonómicos	1,1	1,2	1,5	1,5	1,3
Nacionales	1,6	1,6	1,6	1,6	1,5

Trabajadores	2001	2002	2003	2004	2005
Total convenios	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Convenios de empresa[1]	11,7	11,5	11,5	10,6	9,9
Convenios de sector	88,3	88,5	88,5	89,4	90,2
Provinciales	54,4	54,8	54,4	55,0	53,9
Autonómicos	9,3	9,5	10,4	10,1	10,2
Nacionales	24,7	24,2	23,6	24,3	26,1

Datos a 31 de marzo de 2006.

[1] Incluye los convenios de grupo de empresa.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

asalariada cubierta por unos y otros, y una importancia mayor de la negociación colectiva de empresa[91].

Ahora bien, no obstante la situación de estabilidad que presenta la estructura negocial, la evolución que reflejan los datos del último quinquenio apunta una tendencia de relativa pérdida de peso de la negociación colectiva de empresa en términos de trabajadores afectados, que contrasta con una también relativa tendencia de mayor importancia de la negociación sectorial, principalmente de ámbito estatal.

La evolución de la negociación de empresa se explica, en parte, por el estancamiento, cuando no disminución, del tamaño medio de las plantillas en las medianas y grandes empresas, que son las que, predominantemente, cuentan con convenio propio. Al mismo tiempo, es reflejo del menor tamaño de las empresas que se incorporan cada año como unidades de negociación con convenio propio. Además de todo ello, puede obedecer también a la existencia de convenios de empresas importantes en cuanto a número de trabajadores que estarían «dormidos» a efectos estadísticos, al no denunciarse al término de su vigencia durante prolongados periodos de tiempo. Esta vigencia prorrogada se estima que podría afectar a un 20 por 100 de los convenios de empresa, lo que refuerza el peso real de este tipo de negociación sobre el reflejo meramente estadístico.

Estructura por ramas de actividad: estabilidad en la diferencia

La estabilidad de la estructura convencional se mantiene, también a grandes rasgos, en las diferentes ramas de actividad, que, sin embargo, presentan situaciones muy diferentes en su estructura negocial. Así, se distinguen determinadas ramas caracterizadas por negociarse en ellas un elevado número de convenios sectoriales provinciales, como son alimentación, fabricación de productos metálicos, comercio al por menor, transportes terrestres, actividades anexas a transportes, Administración Pública, actividades sanitarias,

[91] Así, por ejemplo, en las ramas de producción en que «conviven» convenios estatales y convenios provinciales que cubren todo el territorio nacional, los datos recogen únicamente estos últimos a fin de evitar duplicidades. Por otra parte, respecto de los convenios de empresa, un porcentaje significativo de los mismos ven prorrogada su vigencia durante varios años más sin que, durante ese tiempo, sean registrados a efectos estadísticos. En este sentido, puede afirmarse que la negociación colectiva de empresa tiene una mayor importancia en la realidad que la que reflejan los datos de la ECC.

actividades de saneamiento público, actividades asociativas y la rúbrica de otras actividades empresariales, frente a otras que presentan una negociación más concentrada en torno al convenio sectorial de ámbito estatal, como, por ejemplo, papel y artes gráficas, textil y confección, industria química, educación o instituciones financieras. Así, tomando como referencia el año 2003, último para el que se dispone de datos definitivos en el momento de elaborar esta Memoria [92], diez de las cuarenta y cuatro ramas recogidas en la Estadística de Convenios Colectivos del MTAS sumaban 3.333 convenios, el 60,4 por 100 del total de los registrados con efectos económicos para ese año, que afectaban al 48,1 por 100 del total de los trabajadores cubiertos por la negociación colectiva. Entre ellas, las cuatro ramas de actividad en las que se negoció un mayor número de convenios (alimentación, Administración Pública, actividades de saneamiento público y actividades asociativas) sumaban 1.810 convenios, casi la tercera parte del total (32,8 por 100), afectando sólo al 7 por 100 del total de trabajadores cubiertos (cuadro II-41). Esta concentración de convenios colectivos en unas pocas ramas se man-

CUADRO II-41

CONVENIOS SEGÚN ÁMBITO Y TRABAJADORES AFECTADOS, POR RAMAS DE ACTIVIDAD, 2003 (Ramas de actividad con mayor número de convenios)

Rama	Convenios				Trabajadores	
	Total		Ámbito			
	Número	% sobre el total	Empresa	Otro ámbito	Número	% sobre el total
Industria de alimentos, bebidas y tabaco	498	9,0	329	169	363.395	3,6
Fabricación de productos metálicos	212	3,8	164	48	812.399	8,1
Comercio al por menor	291	5,3	81	210	1.629.297	16,3
Transporte terrestre y por tubería	225	4,1	125	100	282.495	2,8
Actividades anexas a transportes	224	4,1	176	48	152.258	1,5
Otras actividades empresariales	345	6,2	242	103	940.005	9,4
Administración pública	499	9,0	496	3	162.806	1,6
Actividades Sanitarias	226	4,1	175	51	294.551	2,9
Actividades de saneamiento público	454	8,2	430	24	62.177	0,6
Actividades asociativas	359	6,5	306	53	108.270	1,1
Total 10 ramas con mayor número de convenios	3.333	60,4	2.524	809	4.807.653	48,1
Total convenios de 2003	5.522	100,0	4.147	1.375	9.995.049	100,0

Fuente: Elaboración propia, a partir de MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

[92] Los datos de negociación colectiva correspondientes a 2004 se consideran definitivos y consolidados en el mes de mayo de 2006, tras el cierre de registro para los convenios con efectos económicos en aquel año.

tiene, casi sin variaciones, en el tiempo, reproduciéndose en los convenios colectivos registrados entre enero y diciembre de 2005, en los que, de nuevo, las mismas diez ramas de actividad concentraron el 60,3 por 100 del total de los convenios, afectando al 46,7 por 100 de los trabajadores cubiertos. A su vez, las cuatro ramas con mayor número de convenios, que coinciden con las citadas de 2003, agruparon el 32 por 100 del total de convenios, afectando al 8,5 por 100 de los trabajadores.

De esta forma, la estructura que presenta la negociación en las distintas ramas de actividad ofrece un perfil caracterizado por una proliferación de convenios especialmente acusada en determinadas ramas, frente a otras con una estructura negocial aparentemente más unitaria, apoyada en un número más limitado de unidades de negociación. A su vez, las ramas que negocian mayor número de convenios poseen una estructura diferenciada en cuanto a la importancia que revisten los convenios de empresa y los de sector, pero, en líneas generales, exceptuando alguna rama como Administración Pública, la práctica totalidad se caracteriza por negociar un número alto o muy alto de convenios de ámbito superior a la empresa, llegándose en alguna rama a igualar (transporte terrestre) o incluso superar ampliamente (comercio al por menor) los convenios de sector a los de empresa.

Esta situación remite a la persistencia en el tiempo de un panorama caracterizado por un importante grado de fragmentación y atomización de la estructura negocial, pese a los sucesivos intentos que se han venido llevando a cabo para su racionalización, especialmente a partir del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva de 1997. Con todo, la existencia de múltiples y plurales unidades de negociación en una misma rama de actividad, con una distinta composición y peso de los convenios de empresa y los convenios de sector, con presencia o no de convenio estatal, remite a la dialéctica centralización/descentralización y a la oportunidad de desarrollar la articulación entre niveles de negociación en el contexto de las recomendaciones del ANC, por lo que no cabe valorar de igual forma lo que son, sin duda, situaciones con características y dinámicas propias y diferenciadas dentro de cada rama de actividad.

Ámbito de vigencia temporal

Otra tendencia relevante en la evolución de los convenios de los últimos años viene marcada por la creciente negociación de los mismos con una vigencia temporal que se extiende a dos o más años.

Así, a 31 de marzo de 2006, excluyendo las revisiones de convenios, de los 1.654 convenios firmados con efectos económicos en 2005, 1.279 lo fueron para un periodo de vigencia de dos o más años. Esta vigencia temporal amplia se pactó en el 80 por 100 de los convenios de empresa y en el 70 por 100 de los convenios de ámbito superior. En la actualidad, por tanto, más del 75 por 100 del total de los convenios firmados lo hace con una vigencia superior al año (cuadro II-42). La valoración de esta tendencia puede tener lecturas diversas pero, sin duda, la ampliación de la vigencia de los convenios puede estar contribuyendo a la disminución de la conflictividad laboral y al clima de mayor paz social en las relaciones laborales en los últimos años, al tiempo que proporciona una mayor estabilidad en los contenidos reguladores de las relaciones de trabajo que presenta aspectos positivos para empresas y trabajadores.

Distribución territorial

Por otra parte, también ofrece un panorama muy estable la distribución de la negociación por territorios, reproduciéndose las cifras de años anteriores con escasas variaciones, siendo en 2005 Cataluña la comunidad con más convenios registrados hasta el mes de marzo (598), seguida de Andalucía, (549) Castilla y León, (418) Comunidad Valenciana, (367), País Vasco (349) y Madrid (337). Por número de trabajadores afectados el primer lugar lo ocupa Cataluña, seguida de Andalucía, Madrid y la Comunidad Valenciana (cuadro II-43). En

CUADRO II-42

CONVENIOS SEGÚN ÁMBITO DE VIGENCIA, 1999-2005

(Porcentaje de convenios y de trabajadores afectados)

Años	Convenios		Trabajadores	
	Anual	Plurianual	Anual	Plurianual
1999	33,7	66,3	26,5	73,5
2000	27,8	72,2	17,3	82,7
2001	27,8	72,2	18,0	82,0
2002	25,4	74,6	24,4	75,6
2003	26,2	73,8	20,7	79,3
2004[1]	20,8	79,2	21,6	78,4
2001[2]	33,6	66,4	21,6	78,4
2002[2]	30,5	69,5	28,7	71,3
2003[2]	30,6	69,4	26,9	73,1
2004[2]	24,2	75,8	28,8	71,2
2005[2]	23,8	76,2	36,6	63,4

[1] Datos a 31 de marzo de 2006. [2] Datos a 31 de diciembre de cada año.
Fuente MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

cuanto al tipo de estructura negocial que predomina en cada comunidad, excluyendo los convenios estatales, en la práctica totalidad de las comunidades autónomas son los convenios sectoriales provinciales el instrumento primordial de regulación de las relaciones de trabajo, en porcentaje de trabajadores afectados, seguidos a mucha distancia por los convenios de empresa. Tan sólo en dos comunidades autónomas, Cataluña y Extremadura, la importancia de los convenios autonómicos se eleva hasta el 48 y el 48,6 por 100, respectivamente, de los trabajadores vinculados por convenio colectivo. Por detrás de ellas, en la Comunidad Valenciana dichos convenios superan el 15 por 100 y en el País Vasco el 5 por 100 de los trabajadores.

Representación en las mesas negociadoras

En correspondencia con el panorama de representación sindical que dibujan los resultados de las elecciones a órganos de representación unitaria en la empresas, la negociación colectiva descansa predominantemente en las dos organizaciones sindicales más representativas en el ámbito estatal, Comisiones Obreras (CCOO) y la Unión General de Trabajadores (UGT), que tomaron parte en la mayoría de las mesas de negociación que firmaron o revisaron sus convenios en 2005 (cuadro II-

CUADRO II-43

CONVENIOS COLECTIVOS Y TRABAJADORES AFECTADOS POR CC.AA., 2005

Comunidades autónomas	Convenios	% sobre total	Trabajadores	% sobre total
Andalucía	549	11,7	1.175.586	12,6
Aragón	205	4,3	192.748	2,1
Asturias	150	3,2	139.834	1,5
Baleares	80	1,7	232.229	2,5
Canarias	209	4,4	221.641	2,4
Cantabria	122	2,6	75.056	0,8
Castilla-La Mancha	201	4,3	201.332	2,2
Castilla y León	418	8,9	306.550	3,3
Cataluña	598	12,7	1.494.993	16,0
Comunidad Valenciana	367	7,8	755.738	8,1
Extremadura	74	1,6	130.791	1,4
Galicia	333	7,1	320.965	3,4
Madrid	337	7,1	770.762	8,3
Murcia	94	2,0	197.940	2,1
Navarra	131	2,8	88.578	0,9
País Vasco	349	7,4	196.204	2,1
La Rioja	60	1,3	29.312	0,3
Ceuta y Melilla	44	0,9	11.134	0,1
Interautonómicos	396	8,4	2.794.337	29,9
Total	4.717	100	9.335.313	100

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

44). Ello se traduce en que cada uno de estos sindicatos había participado en la negociación de dos tercios de los convenios registrados a 31 de marzo de 2006. El resto de las formaciones sindicales, de las que la ECC no proporciona datos desagregados, participaron en la negociación de una tercera parte de tales convenios. Entre ellas se cuentan las organizaciones sindicales más representativas de ámbito de comunidad autónoma, sindicatos suficientemente representantivos en ámbitos específicos o simplemente organizaciones con el umbral mínimo exigible de audiencia electoral en los centros de trabajo. Por su parte, como corresponde también a la fuerte sindicalización de los órganos unitarios de representación del personal, los grupos de trabajadores en la negociación no pertenecientes a listas sindicales tan sólo participaron en la negociación del 15 por 100 de los convenios.

En términos de trabajadores afectados, el protagonismo representativo de las dos grandes centrales sindicales fue aún mayor, habien-

CUADRO II-44

PARTICIPACIÓN SINDICAL EN LAS MESAS DE NEGOCIACIÓN, 2005

(Número de convenios, trabajadores afectados y representantes aportados en el proceso negociador)

Representantes	Convenios	Total convenios			
		Trabajadores		Representantes	
		Número	%	Número	%
CCOO	3.133	9.114.324	97,7	10.322	39,2
UGT	3.107	8.932.044	95,7	10.039	38,1
Otros sindicatos	1.464	2.637.341	28,2	4.202	16,0
Grupo de trabajadores	694	192.994	2,1	1.759	6,7

Representantes	Convenios	Total de empresa			
		Trabajadores		Representantes	
		Número	%	Número	%
CCOO	2.055	706.936	83,2	6.404	36,5
UGT	2.024	718.534	84,6	6.180	35,2
Otros sindicatos	1.136	526.170	61,9	3.289	18,87
Grupo de trabajadores	672	115.840	13,6	1.661	9,5

Representantes	Convenios	Total de otro ámbito			
		Trabajadores		Representantes	
		Número	%	Número	%
CCOO	1.078	8.412.388	99,1	3.918	44,6
UGT	1.083	8.213.510	96,8	3.859	43,9
Otros sindicatos	328	2.111.171	24,9	913	10,4
Grupo de trabajadores	22	77.154	0,9	98	1,1

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

do tomado parte en los convenios que afectaron al 97,7 por 100 de los trabajadores. Esta presencia, si bien es mayor en los convenios de ámbito supraempresarial, de los cuales los negociados por dichas organizaciones sindicales afectan a casi el 90 por 100 de los trabajadores, también resulta muy amplia en los convenios de empresa. Por representantes aportados a las mesas de negociación, los de CCOO y de UGT sumados supusieron el 77 por 100 del total de los representantes de los trabajadores en la negociación de 2005.

3.2.4. **Contenido de la negociación**

A. Negociación salarial

Incremento salarial pactado: se mantiene la pauta de crecimiento salarial moderado

Los convenios colectivos de 2005 recogen un aumento salarial promedio del 3,02 por 100, casi idéntico al de los registrados en igual periodo del año anterior (3,03). Ello supone que, en términos de incremento salarial inicial pactado, se mantuvo la pauta de moderación salarial seguida en los últimos años como proyección de las recomendaciones de los ANC. El mayor incremento, en más de un punto, respecto de la recomendación del ANC 2005, que orientaba a un crecimiento de los salarios pactados del 2 por 100, en línea con la previsión de IPC del Gobierno como primera referencia, no menoscaba la contribución de la negociación salarial a los objetivos de moderación, dada la desviación que experimentó el IPC real sobre el previsto, significativamente por encima del aumento salarial pactado. Cabe recordar, además, que el ANC prevé y admite que se acuerden incrementos salariales superiores a la previsión de inflación, si bien dentro de los límites derivados del incremento de la productividad.

El aumento salarial pactado inicialmente en los convenios, en el que intervienen factores como el contexto económico, la situación de las empresas y la productividad, entre otros, que condicionan las posiciones de partida en las mesas negociadoras, debe completarse con los efectos de la aplicación de las cláusulas de salvaguarda salarial. La importante desviación de la inflación experimentada en el año sobre la previsión inicial podría suponer, en ausencia de mecanismos correctores, una pérdida de poder adquisitivo en conjunto para los asalariados con convenio en 2005, si bien hay que recordar que se trata de datos provisionales y que, en todo caso, habría que

estar a los salarios realmente percibidos, que presentan un diferencial con los pactados en convenio.

La desviación de la inflación registrada en 2005 tuvo como efecto la aplicación de las cláusulas de revisión salarial. Estas cláusulas forman parte del modelo de determinación de los salarios en la negociación colectiva previsto en el ANC y registran una presencia creciente en aquélla, estando previstas en 2005 en el 56,7 por 100 de los convenios, que afectan a 6,35 millones de trabajadores, las tres cuartas partes del total. Con datos de convenios registrados entre enero y diciembre de 2005, tales cláusulas se habían incluido en el 51,6 por 100 de los convenios de empresa, que afectaban al 63 por 100 de los trabajadores cubiertos por ese tipo de convenios, y en el 71,4 por 100 de los convenios de ámbito superior, que afectaban al 77,1 por 100 de los trabajadores. La diferencia que se observa entre la negociación de empresa y la de ámbito supraempresarial, pese a pactarse en aquélla menores incrementos salariales, habría de enmarcarse en el conjunto de contraprestaciones sobre los temas que pueden formar parte de la negociación de los convenios en cada ámbito, entre otros, la estructura de los salarios, la relación entre retribución y productividad, o la duración y ordenación del tiempo de trabajo.

Corregidos los salarios inicialmente pactados con la aplicación de las cláusulas de salvaguarda, el aumento salarial promedio en 2005 se elevó al 3,95 por 100, lo que supuso un incremento de 0,33 puntos sobre 2004. Este aumento, el más elevado desde 1993, supuso por vez primera una excepción a la serie de ligeros descensos que se venían produciendo desde la firma del ANC 2002 (cuadro II-45). Con todo, atendiendo a la relación entre la negociación salarial y la evolución del IPC, que acabó en el 3,7 por 100 en términos interanuales, el incremento de 2005 no parece que altere la pauta de moderación salarial seguida por la negociación colectiva, toda vez que, a pesar del mayor incremento en 2005, los salarios de convenio registran en este año una menor ganancia de poder adquisitivo que en años anteriores, a excepción de 2000 y 2002.

Parte de la explicación del incremento salarial registrado en 2005 guarda relación con la diferente naturaleza de las cláusulas de salvaguarda incorporadas a los convenios, habiendo aumentado progresivamente el porcentaje de las que se pactan con efectos retroactivos. Estas han afectado, en 2005, al 63,6 por 100 de los trabajadores,

CUADRO II-45

EVOLUCIÓN DEL INCREMENTO SALARIAL Y DEL IPC, 2000-2005

(Incremento medio pactado incluida cláusula de salvaguarda, en porcentaje. Datos a 31 de marzo del año siguiente para el incremento salarial)

Año	Incremento salarial	IPC
2000	3,64	4,0
2001	3,68	2,7
2002	3,84	4,0
2003	3,67	2,6
2004	3,62	3,2
2005	3,95	3,7

Fuente: Elaboración propia a partir de MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

porcentaje que se eleva al 69,3 en los convenios de sector estatal, al 78,4 por 100 en el sector de la construcción y al 70,6 por 100 en la industria. Por su parte, las cláusulas de carácter no retroactivo son de aplicación a un 10,5 por 100 de aquéllos, afectando a mayor porcentaje de trabajadores en los convenios de sector provincial y autonómicos, y en los convenios de la industria y los servicios (cuadro II-46).

CUADRO II-46

TRABAJADORES AFECTADOS POR CLÁUSULAS DE SALVAGUARDA SEGÚN SU NATURALEZA, 2005 (Número y porcentaje. Datos a 31 de diciembre de 2005)

Tipo de convenio	Retroactiva		No retroactiva		No operativa		Sin cláusula	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Total convenios	**5.326.142**	**63,6**	**877.849**	**10,5**	**116.830**	**1,4**	**2.059.763**	**24,6**
De empresa[1]	473.098	55,9	62.476	7,4	9.986	1,2	301.130	35,6
Sect. Provincial	2.893.245	62,5	498.443	10,8	100.044	2,2	1.136.538	24,6
Sect. Autonómico	359.233	60,4	122.621	20,6	0	0,0	112.795	19,0
Sect. Nacional	1.600.566	69,3	194.309	8,4	6.800	0,3	509.300	22,0

Sector productivo	Retroactiva		No retroactiva		No operativa		Sin cláusula	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Total convenios	**5.326.142**	**63,6**	**877.849**	**10,5**	**116.830**	**1,4**	**2.059.763**	**24,6**
Agrario	291.316	51,3	1.000	0,2	9.500	1,7	266.120	46,9
Industria	1.707.493	70,6	284.375	11,8	14.072	0,6	412.242	17,0
Construcción	858.154	78,4	27.028	2,5	0	0,0	209.388	19,1
Servicios	2.469.179	57,4	565.446	13,2	93.258	2,2	1.172.013	27,3

[1] Incluye convenios de grupo de empresas.
Fuente Elaboración propia a partir de MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

Incremento salarial en convenios revisados y firmados

Del total de convenios registrados hasta marzo de 2006, 3.063 fueron revisiones de convenios que iniciaron sus efectos económicos en años anteriores, correspondiendo el resto a convenios firmados. Los primeros recogen, antes de la aplicación de las cláusulas de salvaguardia, un aumento salarial promedio del 2,9 por 100, inferior al de los convenios firmados, que ascendió al 3,2 por 100 (cuadro II-47). Esto, a su vez, debe ponerse en relación con el número de trabajadores afectados por unos y otros, algo más de 6 millones en el caso de los convenios revisados frente a 3,3 millones de los convenios firmados. De estos últimos, los que se pactaron con una vigencia superior al año, que suponen el 77,3 por 100 del total de los firmados, contienen una subida salarial media del 3,38 por 100, más de medio punto superior a la de los que se pactaron con vigencia anual (2,87 por 100). Así pues, como ha sido la tónica en años anteriores, en 2005 los incrementos salariales de los convenios firmados fueron superiores a los de los revisados. No obstante, una vez aplicadas las cláusulas de salvaguarda, la diferencia se reduce a nueve centésimas. También en este caso, el mayor incremento se produjo en los firmados con vigencia superior al año.

CUADRO II-47

INCREMENTOS SALARIALES SEGÚN LA VIGENCIA DEL CONVENIO, 2005

(Convenios registrados a 31 de marzo de 2006)

Tipo de convenio	Incremento salarial antes de cláusula de salvaguarda retroactiva	Incremento salarial aplicada la cláusula de salvaguarda retroactiva
Total convenios	**3,02**	**3,95**
Convenios firmados	3,21	4,01
Por un año	2,87	3,96
Con vigencia superior al año	3,38	4,03
Revisiones de convenios	2,91	3,92

Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Incremento salarial por ámbito funcional de los convenios

Atendiendo al ámbito funcional de los convenios, y como también viene siendo la tónica, el incremento salarial de los convenios sectoriales fue superior al de los convenios de empresa, diferencia que se reduciría notablemente si sólo se tuviesen en cuenta las cifras correspondientes a las empresas privadas (cuadro II-48). Sin embargo, el incremento pactado en el ámbito de negociación de la empresa privada es superior al pactado en los convenios sectoriales de ámbito autonómico. A su vez, dentro de los convenios sectoria-

CUADRO II-48

INCREMENTOS SALARIALES SEGÚN ÁMBITO FUNCIONAL DE LOS CONVENIOS, 2005

Ámbito funcional	Incremento salarial
Total	**3,95**
Convenios de empresa	*3,42*
Empresa privada	3,68
Empresa pública	3,26
Administración Pública	2,13
Convenios de otro ambito	*4,01*
Grupo de empresas	3,90
Sector local-comarcal	4,29
Sector provincial	4,12
Sector interprovincial	3,55
Autonómicos	3,54
Interautonómicos	4,04
Sector nacional	3,95

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

les, los mayores incrementos se registraron en los de ámbito provincial, fundamentalmente por la importancia que en estos convenios tienen los sectores agrario y de la construcción, que, en los últimos años, son los que mayores incrementos salariales están pactando.

Por sectores, la construcción fue de nuevo el que registró un mayor incremento salarial, aunque también los sectores agrario e industrial pactaron incrementos salariales superiores al 4 por 100 (cuadro II-49). Por el contrario, el sector servicios fue el único con un incremento salarial inferior a la media, como consecuencia, fundamentalmente, de la menor repercusión que tienen en él las cláusulas de salvaguarda salarial.

Por ramas de actividad los incrementos salariales de 2005 presentaron unas diferencias más acusadas que las de 2004. Así, la Industria de la madera fue la rama de producción que registró el incremento salarial más elevado, con un 4,65 por 100, frente al mínimo del 2,59 por 100, que registró educación, si se exceptúa la rama de Administración Pública, defensa y seguridad social (2,17 por 100), en la que, como es sabido, la determinación del incremento salarial obedece a especificidades propias.

CUADRO II-49

INCREMENTOS SALARIALES EN CONVENIO POR SECTOR DE PRODUCCIÓN, 2005

Sectores	Incremento salarial
Total	**3,95**
Agrario	4,17
Industria	4,08
Construcción	4,34
Servicios	3,77

Datos a 31 de diciembre de 2005.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Por comunidades autónomas, La Rioja con el 4,46 por 100 y Navarra con el 4,43 por 100 fueron las que registraron mayores incrementos salariales, dándose los menores en Cataluña con el 3,59 por 100 y Cantabria con el 3,78 por 100.

Cláusulas de inaplicación del régimen salarial y de estructura

En otros aspectos relevantes de la negociación salarial, como los relativos al descuelgue o a la configuración de la estructura de los salarios, la negociación de 2005 siguió pautas muy cercanas a la de años inmediatamente anteriores. Por lo que respecta a las cláusulas de inaplicación del régimen salarial, pese a constituir contenido mínimo de los convenios de ámbito superior a la empresa, y recordarlo así el ANC, siguieron incluyéndose sólo en algo menos de la mitad de los convenios supraempresariales (49,2 por 100), si bien afectan a más de las dos terceras partes de los trabajadores.

Por su parte, el 76,6 por 100 de los convenios registrados hasta marzo incluyeron cláusulas sobre estructura salarial, porcentaje que se elevó al 80,4 por 100 en la negociación de empresa, sin que los datos de la ECC permitan una aproximación a la mayor variedad de contenidos negociales que se han venido incorporando fundamentalmente en materia de estructura del salario o de modelos retributivos. La información que ofrece la ECC, como se ha puesto de manifiesto en anteriores ediciones de esta Memoria, tampoco permite extraer conclusiones acerca de cuestiones de naturaleza más cualitativa de la negociación salarial, como la articulación entre convenios en aspectos de estructura o la incidencia de la productividad en el nivel y estructura de las retribuciones. Sólo indirectamente cabe apreciar un

insuficiente peso de este criterio de referencia, al observar el porcentaje de convenios que previeron incentivos salariales ligados a la productividad, un 27 por 100 del total, porcentaje que sube hasta el 31,5 por 100 en la negociación empresarial, y que es aún más bajo en la negociación de ámbito superior, tan sólo el 13 por 100 de los convenios, que afectan a un 20,5 por 100 de los trabajadores. La presencia de este tipo de complemento, no obstante encontrarse en un porcentaje relativamente escaso, viene experimentando una tendencia creciente en los últimos años.

B. Tiempo de trabajo

La ordenación del tiempo de trabajo constituye una de las materias en las que la negociación colectiva viene mostrando, en el último decenio, una evolución más tangible desde planteamientos más tradicionales basados en la regulación cuantitativa de la jornada laboral a una ordenación más cualitativa del tiempo de trabajo en su conjunto, combinando la regulación de la duración de la jornada con elementos de gestión y distribución flexible. Esta apertura progresiva de los convenios a nuevas formas de ordenación del tiempo de trabajo, facilitada a partir de sucesivas reformas del marco jurídico laboral, responde sin duda a necesidades empresariales de adaptabilidad a los cambios en la demanda y la producción, pero también puede responder al interés, desde el lado de los trabajadores, por esquemas flexibles de organización del tiempo de trabajo que faciliten la conciliación de vida privada y vida laboral. Desde el punto de vista colectivo, esta evolución ha recibido carta de naturaleza con la inclusión, en los sucesivos ANC, de criterios y orientaciones para una gestión del tiempo de trabajo que incorpore aspectos de duración y distribución desde una óptica de flexibilidad negociada. Con todo, la negociación de los aspectos cuantitativos de la jornada, fundamentalmente la determinación del número de horas de trabajo, continúa siendo el aspecto principal de regulación del tiempo de trabajo en la mayoría de los convenios colectivos.

Duración de la jornada: sin apenas variación en el último año

Desde este punto de vista, la negociación de la jornada en 2005 no mostró apenas variación con respecto al año anterior, lo que podría interpretarse como una ralentización de la pauta de reducción de años anteriores. No obstante, debe tenerse en cuenta que se trata de datos aún provisionales que podrían variar con la incorporación al

registro de convenios pertenecientes a ramas en que, habitualmente, se pactan menores duraciones de jornada. La jornada media pactada en 2005, con datos a 31 de marzo de 2006, fue de 1.752,5 horas/año, equivalente 38 horas con veintidós minutos semanales de trabajo (cuadro II-50). Atendiendo al ámbito funcional de los convenios, una constante de la negociación sobre jornada viene siendo la fijación de duraciones sensiblemente superiores en los convenios de ámbito superior a la empresa que en los convenios empresariales. Esta tónica se confirmó en 2005, con una duración de la jornada correspondiente a convenios de empresa de 1.694,4 horas/año, frente a una duración de 1.758,3 en los convenios de ámbito supraempresarial.

En el conjunto del periodo 1995-2005, la jornada anual se ha reducido en 13,4 horas, esto es, una media de algo más de una hora anual. Esta reducción, en sintonía con la constante antes señalada, ha sido sensiblemente superior en los convenios de empresa.

A su vez, un análisis de la evolución de la jornada pactada por tramos de jornada muestra que el tramo central de entre 1.759 y 1.803 horas/año es el que sigue afectando a la mitad de los trabajadores después de diez años; sin embargo, mientras en 1995 los tramos superiores a 1.803 horas año agrupaban al 30 por 100 de los trabajadores, en 2005 sólo afectaron al 12 por 100; por el contrario, el tramo

CUADRO II-50

JORNADA PACTADA POR TIPO DE CONVENIO, 1995-2005

Años	Total convenios		Convenios de empresa		Convenios de otro ámbito	
	Jornada anual	Variación núm. de horas	Jornada anual	Variación núm. de horas	Jornada anual	Variación núm. de horas
1995	1.765,9		1.719,4		1.773,3	
1996	1.767,5	1,6	1.722,8	3,4	1.774,2	0,9
1997	1.767,8	0,3	1.720,8	-2,0	1.774,2	0,0
1998	1.766,6	–1,2	1.716,3	-4,5	1.773,3	–0,9
1999	1.765,0	–1,6	1.716,5	0,2	1.771,5	–1,8
2000	1.761,3	-3,7	1.711,6	-4,9	1.767,9	-3,6
2001	1.758,7	-2,6	1.708,0	-3,6	1.764,9	-3,0
2002	1.756,3	-2,4	1.704,0	-4,0	1.762,5	-2,4
2003	1.752,9	-3,4	1.697,7	-6,3	1.759,6	-2,9
2004	1.752,4	-0,5	1.698,9	1,2	1.758,3	-1,3
2005	1.752,5	0,1	1.694,4	-4,5	1.758,3	0,0
Dif. 2005-1995		**-13,4**		**-25,0**		**-15,0**

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

de 1.712 a 1.758 horas/año, que en 1995 sólo agrupaba al 10 por 100 de los trabajadores, en 2005 afectó al 26 por 100 de los mismos (cuadro II-51). En otras palabras, en el transcurso de los diez últimos años se ha producido una disminución del porcentaje de trabajadores afectados por los tramos más altos de jornada pactada y un correlativo aumento de los afectados por los tramos más bajos, lo que refuerza la evolución a la baja de la jornada pactada en el periodo considerado.

CUADRO II-51

CONVENIOS Y TRABAJADORES AFECTADOS SEGÚN TRAMOS DE JORNADA PACTADA, 1995-2005 (Convenios y trabajadores, en porcentaje)

		Tramos de jornada pactada				
	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**
1995						
Convenios	**100**	16,8	13,4	34,9	9,3	25,6
Trabajadores	**100**	10,5	10,1	49,9	12,7	16,9
Jornada media anual	**1.765,9**	1.556,4	1.735,6	1.784,5	1.810,9	1.826,0
2005						
Convenios	**100**	28,4	22,5	28,8	6,1	14,2
Trabajadores	**100**	13,7	25,9	48,1	7,1	5,3
Jornada media anual	**1.752,5**	1.610,2	1.746,9	1.779,0	1.812,3	1.826,0

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Evolución a la baja en todos los sectores

Por sectores de producción, la evolución de la jornada pactada en ese mismo periodo muestra cómo, mientras en los sectores agrario, industria y construcción se ha venido produciendo una disminución de la jornada muy similar, de casi tres horas al año, en el sector servicios aquélla ha experimentado un aumento de 5,9 horas/año desde 1995 (cuadro II-52).

Sin embargo, esta diferente evolución del sector servicios no apunta necesariamente a aumentos de la duración de la jornada en los correspondientes convenios sobre el convenio anterior, sino que, al respecto, habría que tener en cuenta, al menos, otros dos factores. Por una parte, es en el sector servicios en el que se vienen incluyendo mayoritariamente las nuevas unidades de negociación surgidas en los últimos años, convenios que, generalmente, registran jornadas pactadas superiores a la media. Por otra parte, el aumento del empleo en las grandes ramas de producción del sector servicios con jornadas

CUADRO II-52

EVOLUCIÓN DE LA JORNADA PACTADA POR SECTORES, 1995-2005

Sectores de producción	1995	2000		2005	
	Jornada	Jornada	Diferencia 00-95	Número	Diferencia 05-00
Total	**1.765,9**	**1.761,3**	**-4,6**	**1.752,5**	**-13,4**
Agrario	1.795,2	1.777,4	-17,8	1.765,8	-29,4
Industria	1.783,7	1.768,1	-15,6	1.755,1	-28,7
Construcción	1.776,4	1.760,7	-15,7	1.747,4	-29,0
Servicios	1.744,7	1.755,2	10,5	1.750,6	5,9

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

pactadas superiores a la media habría comportado, a su vez, un incremento de la jornada laboral pactada media del conjunto del sector. En efecto, las cuatro ramas con una jornada media más elevada en 1995: comercio al por menor y reparaciones domésticas, hostelería, otras actividades empresariales y transporte terrestre, aunque también han visto reducida su jornada media en 19,4 horas en el periodo analizado, sin embargo, el porcentaje de trabajadores que representan sobre el total del sector servicios ha pasado a representar el 66,5 por 100 en 2005, desde el 54,8 por 100 en 1995, lo que explicaría parte de aquella evolución.

Por ramas de actividad, dentro de aquéllas que concentran mayor volumen de empleo, las mayores jornadas medias en términos anuales se pactaron en la hostelería, comercio, transporte terrestre, actividades asociativas, recreativas y culturales, agricultura y alimentación. Por el contrario, las de menor duración se acordaron en las ramas de banca y seguros, construcción e industria química, además de las de Administración Pública y educación.

Reducción de la jornada efectiva media

A diferencia de la jornada pactada, que, como se ha visto, apenas experimentó variación, la jornada efectiva se redujo en más de 7 horas anuales respecto a 2004 (cuadro II-53), reducción que fue de 5,8 horas en el caso de los trabajadores a tiempo completo. Una gran parte de la disminución de la jornada efectiva se debió al aumento del número de horas no trabajadas en 2005 respecto del año anterior en 3,7 horas más de media [93]. Por sectores, el mayor descenso en la

[93] La jornada efectiva media que recoge, con periodicidad trimestral, la Encuesta de Coyuntura Laboral del MTAS viene definida como la jornada pactada más las

CUADRO II-53

JORNADA MEDIA EFECTIVA POR TRABAJADOR SEGÚN TIPO DE JORNADA, 2000-2005 (Horas/año)

Años	Total	Tiempo completo	Tiempo parcial
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
2004	1.646,2	1.755,2	1.023,9
2005	1.638,6	1.749,4	1.030,7

Fuente: MTAS, *Encuesta de Coyuntura Laboral.*

jornada efectiva se registró en servicios, que vio disminuir su jornada efectiva media en 9 horas al año.

Ordenación del tiempo de trabajo: importancia creciente de la anualización y distribución irregular de la jornada

Los aspectos cualitativos de la ordenación del tiempo de trabajo, como se decía, han venido ganando importancia progresivamente como instrumentos de flexibilidad interna en la organización del trabajo y, al mismo tiempo, como fórmulas para mejorar la conciliación de la vida personal y profesional, habiéndose abierto importantes espacios a la autonomía colectiva en este terreno. Por otra parte, cabe recordar que los últimos ANC han incorporado orientaciones en este sentido, dentro de los instrumentos para reforzar el binomio flexibilidad y seguridad en el empleo, mencionando que los convenios colectivos permiten tratar aspectos como la gestión del tiempo de trabajo, la duración y redistribución de la jornada, incluso su computo anual y su distribución flexible, la limitación de las horas extraordinarias que no sean estrictamente necesarias, o la utilización de sistemas flexibles de jornada, acompañada de los correspondientes procesos de negociación y de las condiciones para su realización, con el objetivo compartido de conciliar las necesidades de las empresas y los trabajadores.

La mayoría de los convenios registrados en 2005, como viene sucediendo en los últimos años, ha optado por anualizar el computo de la jornada laboral, generalmente fijando el número total de horas que conforman la jornada anual, y, en menor medida, estableciendo las horas de trabajo semanal con especificación de que se pactan en cómputo anual.

horas extraordinarias realizadas, menos las horas no trabajadas por diferentes motivos. Dicha encuesta no incluye en su ámbito al sector público ni al sector agrario.

A partir de la adopción del cómputo anual como parámetro para determinar la duración del tiempo de trabajo, se facilita la introducción de esquemas de distribución flexible del mismo. En este sentido, las cláusulas de distribución irregular de la jornada, que venían registrando un lento crecimiento en los últimos años, han mantenido esta tendencia durante el año 2005, sobre todo en los grandes convenios, tanto sectoriales como de empresa. Así, están presentes en el 27,4 por 100 de los convenios, porcentaje que, si bien es igual al del año anterior, afecta al 48,5 por 100 de los trabajadores, un 3,8 por 100 más que en 2004.

La conformación de estas cláusulas en los convenios sectoriales, por regla general, establece la jornada laboral en términos anuales como límite máximo obligatorio para todas las empresas incluidas en su ámbito de aplicación. A continuación se incluye, con carácter facultativo, la cláusula de distribución irregular de la jornada, de manera que la empresa puede, directamente o previo acuerdo con los representantes de los trabajadores, establecer una distribución irregular de la jornada, generalmente con un preaviso obligatorio a los trabajadores. Los convenios de empresa, por su parte, presentan un mayor desarrollo de este tipo de cláusulas estableciendo, generalmente, los periodos punta de producción en los que la empresa puede aumentar la jornada, o incluso, el número de horas a distribuir irregularmente a lo largo del año.

Como conclusión, puede decirse que la anualización de la jornada de trabajo está bastante asumida por la negociación colectiva. Por otra parte, el objetivo de pactar distribuciones irregulares de la jornada atendiendo a los intereses de la empresa y de sus trabajadores se contempla en más de la cuarta parte de los convenios, que alcanzan a casi el 50 por 100 de los trabajadores afectados, lo que indicaría que está presente mayoritariamente en los convenios de ámbito estatal y en los de grandes empresas.

Las horas extraordinarias mantienen una importante presencia en la regulación del tiempo de trabajo

En cuanto a la regulación de las horas extraordinarias, un 74,6 por 100 de los convenios registrados en 2005, que afectan al 75,1 por 100 de los trabajadores, incluyeron cláusulas referidas a esta materia. Durante 2005, además, aumentaron hasta el 60,6 por 100 los convenios que prevén la compensación dineraria de las horas extras, lo que reforzaría la importancia que sigue teniendo su realización en la organización del tiempo de trabajo a pesar de las recomendaciones de los

agentes sociales para la limitación de las horas extraordinarias que no sean estrictamente necesarias. En este sentido, la eliminación de las horas extraordinarias no motivadas por fuerza mayor se incluyó en el 9,4 por 100 de los convenios, que afectan al 13,4 por 100 de los trabajadores, prácticamente igual porcentaje que el año anterior, convenios que, en muchos casos, establecen importantes excepciones al concepto de fuerza mayor. Asimismo, aumentaron hasta el 42,2 por 100 los convenios que prevén la compensación de las horas extraordinarias con tiempo de descanso, si bien las cláusulas que prevén compensaciones en descanso superiores a las previstas en el Estatuto de los Trabajadores permanecieron en el 15,7 por 100 de los convenios, prácticamente igual que el año anterior.

En conclusión, puede decirse que el objetivo compartido de limitar las horas extraordinarias que no sean estrictamente necesarias, estaría aún lejos de verse reflejado en la generalidad de los convenios colectivos.

C. Empleo y contratación, organización del trabajo y otros contenidos de la negociación colectiva

Crecimiento paulatino de las cláusulas de empleo y contratación

La creación de empleo y el aumento de su estabilidad viene siendo una preocupación constante no sólo en el conjunto de las políticas activas, sino de manera primordial en el marco del diálogo social. Como ya se ha visto, los agentes sociales han venido reiterando en los ANC su apuesta por el empleo estable como objetivo de la negociación colectiva. En 2005 se registró un sensible incremento en la atención de los convenios hacia los temas de empleo, ascendiendo al 45,4 por 100 los que incluyeron cláusulas sobre esta materia, dentro de una variada tipología (cuadro II-54). Más significativo aún es el incremento registrado en el porcentaje de trabajadores afectados por este tipo de cláusulas, que llegó al 60,9 por 100.

Con todo, no cabe hablar de un incremento especialmente intenso de los temas de empleo en la negociación colectiva en los últimos cinco años, periodo de vigencia de los sucesivos ANC, y, sobre todo, no cabe apreciar una evolución homogénea de los distintos tipos de cláusulas de empleo en los convenios recogidas por la ECC, registrándose incluso algunas que redujeron su presencia. Así, por importancia, las cláusulas de creación de empleo por jubi-

CUADRO II-54

EVOLUCIÓN DE LAS CLÁUSULAS RELATIVAS AL EMPLEO, 2001-2005

(En porcentaje de convenios y trabajadores)

Tipo de cláusulas	% de convenios					% trabajadores				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Total	**42,4**	**43,1**	**43,3**	**43,6**	**45,4**	**52,4**	**51,5**	**56,6**	**58,2**	**60,9**
Creación neta de empleo	3,7	3,6	3,5	3,6	3,3	5,1	6,0	5,6	6,0	6,4
Mantenimiento de empleo	7,7	7,9	8,3	8,3	8,2	6,4	7,8	8,5	8,4	9,3
Creación de empleo por jubilación parcial (relevo)	12,9	12,6	13,3	15,1	16,8	19,9	21,9	24,9	22,5	23,3
Conversión de empleo temporal en fijo	12,9	12,6	13,3	12,4	12,9	21,6	20,3	22,3	21,7	24,1
Núm. máx. contratos temporales	3,0	3,0	3,3	3,8	4,1	8,3	7,6	8,6	9,5	9,3
Otras relativas al empleo	8,1	7,6	7,1	6,9	7,3	10,5	9,0	10,1	12,3	15,8
Convenios de Empresa										
Total	**42,0**	**43,0**	**43,8**	**43,9**	**45,9**	**67,6**	**67,9**	**68,4**	**67,8**	**71,1**
Creación neta de empleo	4,0	3,8	3,7	3,7	3,3	12,3	12,5	11,5	12,1	12,9
Mantenimiento de empleo	8,4	8,8	9,3	9,1	8,9	16,2	16,5	18,3	17,9	19,9
Creación de empleo por jubilación parcial (relevo)	10,4	11,4	12,1	14,1	15,8	15,8	18,2	20,6	25,6	30,2
Conversión de empleo temporal en fijo	12,3	12,1	13,1	12,0	12,7	23,0	23,4	21,9	20,1	22,4
Núm. máx. contratos temporales	2,1	2,2	2,4	2,7	3,1	3,2	2,8	2,4	3,0	3,7
Otras relativas al empleo	7,4	7,1	6,3	6,1	6,6	17,6	15,2	14,1	15,0	19,3
Convenios de otro ámbito										
Total	**43,4**	**43,4**	**41,8**	**42,5**	**44,0**	**50,5**	**49,6**	**55,2**	**57,1**	**59,9**
Creación neta de empleo	2,7	2,9	2,6	3,4	3,5	4,2	5,2	4,9	5,3	5,7
Mantenimiento de empleo	5,8	5,5	5,1	6,0	6,2	5,2	6,7	7,3	7,4	8,3
Creación de empleo por jubilación parcial (relevo)	16,1	16,4	16,9	17,9	19,6	20,4	22,4	25,4	22,2	22,6
Conversión de empleo temporal en fijo	14,8	14,2	13,8	13,7	13,3	21,4	20,0	22,3	21,8	24,2
Núm. máx. contratos temporales	5,4	5,5	6,3	6,7	7,0	8,9	8,1	9,4	10,2	9,8
Otras relativas al empleo	9,9	9,5	9,5	9,3	9,5	9,7	8,3	9,6	12,0	15,5

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

lación parcial fueron, un año más, las que registraron mayores incrementos, sobre todo en convenios de ámbito superior a la empresa, probablemente continuando el efecto de los cambios normativos introducidos, para facilitar la jubilación gradual, en el contrato de relevo [94].

Por el contrario, las cláusulas de mantenimiento y de creación neta de empleo siguen teniendo una escasa presencia en la negociación colectiva, habiéndose incluso reducido ésta en 2005, especial-

[94] Ley 35/2002, de Medidas para el establecimiento de un sistema de jubilación gradual y flexible.

mente en los convenios colectivos de empresa, aunque afectan a más trabajadores.

Las cláusulas orientadas a lograr una mayor estabilidad en el empleo que recoge la ECC, entendiendo por tales las de conversión de empleo temporal en fijo y las que fijan límites a la contratación temporal, registraron, por su parte, ligeros incrementos en 2005, alcanzando en la actualidad al 12,7 por 100 de los convenios de empresa y al 13,3 por 100 de los convenios de otro ámbito.

El tratamiento por la negociación colectiva de la utilización de las modalidades de contratación temporal, junto con otros aspectos relevantes en el panorama de la contratación laboral, como la evolución y características del contrato a tiempo parcial, son objeto de preocupación y atención permanentes por parte de los agentes sociales. El uso de las modalidades de contratos de duración determinada, el contenido y características de los contratos formativos, junto con otros aspectos como la utilización de los servicios de las empresas de trabajo temporal, han estado en el centro del diálogo entre los agentes sociales desde la apertura de espacios a la negociación colectiva por parte de la norma estatal, como componente esencial de las medidas y políticas para incrementar la estabilidad en el empleo. En este sentido, el ANC 2005 reiteró, como se ha visto, que los convenios deben seguir asumiendo las competencias que la legislación laboral traslada a la negociación colectiva en materia de adaptación y concreción del uso de los contratos de duración determinada.

Este tipo de cláusulas viene incorporándose de manera creciente en la negociación colectiva, habiéndose registrado en 2005 un nuevo aumento que fue algo mayor en los convenios de ámbito superior a la empresa (cuadro II-55). Esta tendencia al alza, sin embargo, es muy paulatina y, nuevamente, desigual entre los diferentes tipos de cláusulas que refleja la ECC, dándose un predominio de las relativas a la duración máxima del periodo de prueba. En los convenios de ámbito superior a la empresa, en los que este tipo de contenidos tienen una importancia mayor derivada de la preferencia que establece el propio Estatuto de los Trabajadores, aumentó sensiblemente la importancia de todas estas materias, con alguna excepción, como la relativa a la concreción del tipo de trabajos o tareas que pueden desarrollarse acudiendo a la modalidad de contrato para obra o servicio determinado.

CUADRO II-55

EVOLUCIÓN DE LAS CLÁUSULAS RELATIVAS A LA CONTRATACIÓN, 2001-2005 (En porcentaje de convenios y trabajadores)

Tipo de cláusulas	Convenios					Trabajadores				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Total	**36,8**	**37,9**	**39,4**	**40,0**	**40,6**	**73,5**	**74,2**	**75,3**	**77,1**	**79,2**
Duración máx. periodo prueba	14,0	14,8	15,4	15,7	16,2	36,4	36,7	39,1	40,4	41,7
Puestos que pueden cubrirse con cto. de obra o servicio	10,0	10,2	10,8	10,9	10,9	26,0	23,8	24,6	25,0	24,5
Duración máx. c. eventuales	9,3	8,8	8,8	8,7	9,0	46,5	45,1	43,3	46,1	45,3
Relativas al c. en prácticas	10,7	11,3	11,2	12,0	12,6	26,7	28,2	27,7	29,3	32,2
Relativas al c. en formación	11,5	11,0	11,3	11,7	12,2	43,5	42,5	43,2	43,8	45,1
Relativas al c. tiempo parcial	6,5	7,1	7,8	8,0	8,3	22,0	21,1	22,8	23,1	24,4
Utilización de las ETT	9,6	9,8	9,9	9,7	10,0	20,3	19,3	19,0	19,5	19,7
Convenios de empresa										
Total	**29,0**	**30,0**	**31,8**	**32,4**	**32,9**	**49,2**	**50,6**	**53,5**	**53,8**	**53,6**
Duración máx. periodo prueba	12,0	12,6	13,2	13,3	13,5	21,8	22,4	25,3	25,2	22,6
Puestos que pueden cubrirse con cto. de obra o servicio	8,6	8,4	9,3	9,5	9,6	15,1	15,0	14,8	16,0	17,0
Relativas al c. en prácticas	7,7	8,0	8,1	8,8	9,3	17,9	18,4	18,9	18,7	19,5
Relativas al c. en formación	6,3	5,9	6,4	6,6	7,1	12,8	12,7	12,1	12,8	13,7
Relativas al c. tiempo parcial	5,0	5,5	6,5	6,5	6,9	18,3	18,7	23,3	23,6	25,3
Utilización de las ETT	7,8	7,9	8,4	8,3	8,4	16,3	16,4	17,8	19,2	19,9
Convenios de otro ámbito										
Total	**59,3**	**61,6**	**62,2**	**62,3**	**63,3**	**76,5**	**77,0**	**77,9**	**79,6**	**81,7**
Duración máx. periodo prueba	19,9	21,4	22,0	22,9	24,1	38,2	38,4	40,8	42,0	43,6
Puestos que pueden cubrirse con cto. de obra o servicio	14,1	15,5	15,5	15,1	14,5	27,4	24,8	25,8	26,0	25,2
Duración máx. c. eventuales	35,9	34,8	35,4	34,2	35,6	52,3	50,4	48,5	51,1	50,9
Relativas al c. en prácticas	19,2	21,3	20,7	21,6	22,4	27,8	29,4	28,7	30,5	33,4
Relativas al c. en formación	26,5	26,5	26,2	26,5	27,5	47,2	46,1	47,0	47,2	48,2
Relativas al c. tiempo parcial	10,7	11,9	11,9	12,4	12,6	22,4	21,4	22,8	23,0	24,3
Utilización de las ETT	15,0	15,3	14,4	14,0	14,5	20,8	19,7	19,1	19,6	19,7

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos*.

Organización del trabajo y flexibilidad interna

Los agentes sociales vienen apostando claramente por la necesidad de que los convenios colectivos concreten en su ámbito medidas de equilibrio entre flexibilidad en la organización del trabajo y seguridad en el empleo, impulsando la flexibilidad interna en la gestión del trabajo como política preventiva de los ajustes en la ocupación. El ANC 2005, en la línea de anteriores acuerdos, incorporó una serie de recomendaciones sobre los sistemas de clasificación profesional y la movilidad funcional, entre otras materias. No obstante, la recepción por la negociación colectiva de los criterios para impulsar la flexibilidad interna de las empresas viene siendo muy lenta, como indica la evolución en los últimos años de las cláusulas sobre clasificación profesional, movilidad funcional o incentivos a la producti-

vidad que recoge la ECC (cuadro II-56). Con todo, cabe decir que en 2005 se produjeron algunos avances en la regulación de la movilidad funcional y de los incentivos a la productividad, sobre todo en los convenios de otro ámbito. Por el contrario, en materia de clasificación profesional por grupos profesionales, que en el ámbito de la empresa ya roza el 50 por 100 de trabajadores, se ha producido un retroceso en los convenios de otro ámbito.

CUADRO II-56

EVOLUCIÓN DE LAS CLÁUSULAS RELATIVAS A LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO, 2001-2005 (En porcentaje de convenios y trabajadores)

Tipo de cláusulas	Convenios					Trabajadores				
	2001	2002	2003	2004	2005	2001	2002	2003	2004	2005
Movilidad funcional	14,1	14,3	14,5	14,3	15,0	16,5	15,5	16,8	18,5	19,7
Clasificación profesional por grupos profesionales	21,1	22,2	22,9	22,9	23,5	19,9	20,2	23,9	32,4	30,1
Incentivos a la productividad	27,6	26,8	26,5	26,5	27,0	21,1	19,9	20,8	22,1	23,1
Convenios de empresa										
Movilidad funcional	15,5	16,0	16,3	15,9	16,8	27,6	28,2	32,7	30,6	30,1
Clasificación profesional por grupos profesionales	23,2	24,3	25,0	24,3	25,4	38,9	36,2	44,2	45,6	49,0
Incentivos a la productividad	32,3	31,5	31,2	30,9	31,5	55,2	53,1	48,8	46,1	45,6
Convenios de otro ámbito										
Movilidad funcional	9,9	9,4	9,0	9,6	9,5	15,2	14,1	14,9	17,2	18,6
Clasificación profesional por grupos profesionales	15,0	16,1	16,5	18,4	18,0	17,5	18,3	21,5	31,0	28,2
Incentivos a la productividad	14,4	12,8	12,4	13,4	13,8	16,9	15,9	17,3	19,5	20,9

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Progresiva ampliación de los contenidos de la negociación colectiva

Como se ha venido poniendo de manifiesto en anteriores Memorias, pese a las limitaciones que presenta la ECC para estudiar con suficiente grado de detalle múltiples aspectos de incorporación progresiva en los convenios y que resultan de creciente importancia en las relaciones laborales, cabe hablar de una ampliación y enriquecimiento progresivos de los contenidos negociales atendiendo a los diez últimos años y refiriéndolos a un conjunto de cláusulas comunes a la metodología de la Encuesta antes y después del cambio operado en ésta en 1996 (cuadro II-57). Naturalmente, esta apreciación sólo cabe hacerla en términos muy generales, ya que la dinámica de la negociación colectiva, la renovación y adaptación de sus contenidos a las transformaciones económicas, sociales y productivas es muy dispar en los distintos ámbitos y unidades de negociación.

CUADRO II-57

EVOLUCIÓN DE LOS CONTENIDOS DE LA NEGOCIACIÓN COLECTIVA, 1995-2005 (En porcentaje de convenios y trabajadores)

Tipo de cláusulas	Convenios			Trabajadores		
	1995	2000	2005	1995	2000	2005
Transformación de empleo temporal en fijo	6,2	13,2	12,9	8,5	23,9	24,1
Movilidad funcional	15,5	13,6	15,0	17,2	20,6	19,7
Clasificación profesional por grupos profesionales	10,8	19,0	23,5	15,4	22,5	30,1
Complementos de prestaciones sociales	74,2	76,9	79,4	61,1	71,1	76,1
Formación profesional	35,6	39,6	39,4	52,3	52,4	53,6
No discriminación por razón de sexo	14,8	14,9	19,4	26,7	35,3	52,3
Participación de los trabajadores en la organización del trabajo	13,8	11,5	11,5	15,0	15,8	17,2

Datos a 31 de marzo de 2006.
Fuente: MTAS, *Estadística de Convenios Colectivos.*

Cabe destacar, un año más, la evolución de las cláusulas de no discriminación por razón de sexo, que son las que presentan un incremento mayor, en términos porcentuales, en los últimos años. Ya en la Memoria de 2004 se proponía una reforma de la hoja estadística que abordara de una forma integral el análisis de esta materia, lo que debería permitir superar la óptica meramente basada en la no discriminación para extenderse, en un sentido más amplio, a las medidas e instrumentos de igualdad entre hombres y mujeres, en línea con las orientaciones y recomendaciones formuladas en el marco del diálogo social en España y en el ámbito de la Unión Europea.

3.3. Conflictividad laboral

Una primera aproximación permite destacar la significativa disminución de los conflictos laborales en 2005, que se traduce tanto en el descenso del número de huelgas como en su menor incidencia, lo que se observa en el menor número de trabajadores participantes y, muy notablemente, en la importante reducción de jornadas no trabajadas por esta causa. Por otra parte, nuevamente disminuyó el número de asuntos que atendieron a lo largo del año los organismos administrativos de mediación, arbitraje y conciliación. Asimismo, también se redujo el número de asuntos judiciales sociales resueltos.

En este apartado también se presta atención a los conflictos tramitados ante los órganos autónomos de solución extrajudicial de

conflictos, tanto a nivel estatal, en el Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje (SIMA), como a nivel autonómico. Los acuerdos interconfederales de negociación colectiva suscritos en los últimos años han recogido el interés de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas por conseguir una mayor eficacia y utilización de los instrumentos de mediación y arbitraje como forma de reforzar la autonomía colectiva.

Transcurridos diez años desde la aprobación del primer Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC), el análisis de las cifras de asuntos tramitados ante el SIMA, así como de los presentados ante los diferentes órganos autonómicos, muestra la consolidación y potenciación de estos procedimientos como medios de aproximación de las partes, debate y resolución de las controversias laborales.

En esta línea, el ANC 2005 consideró necesario impulsar el deber de negociar en los términos legalmente previstos, favorecer una aplicación y administración de los convenios lo más fluida posible, así como la utilización de los diferentes procedimientos de autocomposición de conflictos. En relación con lo anterior, los firmantes de este Acuerdo apostaron por un clima de paz laboral, formulando una serie de recomendaciones, enmarcadas en el principio de buena fe, con respecto al procedimiento negociador de los convenios colectivos (recuadro II-14).

RECUADRO II-14

RECOMENDACIONES DEL ANC 2005 EN MATERIA DE PROCEDIMIENTO NEGOCIADOR

- Iniciar de inmediato los procesos de negociación una vez producida la denuncia de los convenios, e intercambiar la información que facilite la interlocución en el proceso de negociación y la corresponsabilidad en la aplicación de lo pactado.
- 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 en la negociación.
- Acudir sin dilación a los sistemas de autocomposición de los conflictos de carácter estatal (ASEC-III) o de comunidad autónoma, cuando existan diferencias sustanciales que conlleven el bloqueo de la negociación correspondiente.
- Fomentar la utilización de estos servicios para la solución de las discrepancias surgidas en los períodos de consultas relativos a movilidad geográfica, modificación sustancial de las condiciones de trabajo, suspensión o despidos colectivos.
- Impulsar fórmulas y procedimientos que posibiliten un funcionamiento más eficaz de las comisiones paritarias o mixtas de los convenios.
- Fomentar la adhesión de sectores y empresas a los acuerdos sobre solución extrajudicial de conflictos laborales.

3.3.1. **Conflictos colectivos: huelgas, conciliaciones administrativas y asuntos judiciales sociales**

2005: el menor número de huelgas de los últimos diez años

Durante ese año se realizaron un total de 578 huelgas, un 22 por 100 menos que las registradas en 2004. También se redujo de manera considerable la incidencia económica de estos conflictos, circunstancia que se refleja no sólo en el menor número de trabajadores participantes, sino, especialmente, en las jornadas no trabajadas, en torno a 630.000, un 85 por 100 menos que las computadas en 2004 (cuadro II-58). Con todo, exceptuando 2002 y 2004, se confirma la tendencia a la reducción de la conflictividad que se viene observando desde el año 2000. En este sentido, debe tenerse en cuenta que en 2002 el incremento de jornadas no trabajadas se motivó por la huelga general desarrollada frente a la reforma de la protección por desempleo, mientras que en 2004 el aumento de estas jornadas se debió, fundamentalmente, a la huelga ocurrida en el sector agrícola y ganadero de la provincia de Sevilla, en los meses de septiembre y en octubre de ese año.

En términos relativos, cada huelga desarrollada en 2005 habría contado con una participación media de 456 trabajadores y habría supuesto la pérdida de 1.097 jornadas por conflicto, esto es, 2,4 jornadas no trabajadas por participante.

CUADRO II-58

HUELGAS REALIZADAS, 1996-2005 (Características principales)

Años	Huelgas	Participantes	Jornadas no trabajadas	Centros de trabajo convocados		Centros de trabajo implicados	
				Número	Plantilla	Número	Plantilla
1996	807	1.078.034	1.552.872	108.035	3.087.895	72.924	2.749.783
1997	709	630.962	1.790.100	167.064	1.669.731	117.833	1.413.390
1998	618	671.878	1.263.536	118.642	1.906.995	56.695	1.493.668
1999	739	1.125.056	1.477.504	91.388	2.463.242	70.333	2.005.513
2000	727	2.061.349	3.577.301	722.129	6.096.555	578.672	5.380.646
2001	729	1.242.458	1.916.987	574.648	5.885.927	293.354	3.288.188
2002	684	4.528.210	4.938.535	2.063.113	17.390.775	1.603.767	15.361.933
2003	674	728.481	789.043	587.485	4.702.704	276.187	2.548.416
2004	707	555.832	4.472.191	74.615	1.607.051	67.435	1.346.916
2005	578	263.831	634.053	34.394	1.203.933	20.055	858.289

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.* Marzo de 2006.

Continuo descenso de los conflictos resueltos ante órganos administrativos

Los órganos administrativos de mediación, arbitraje y conciliación (cuadro II-59) resolvieron 330.986 asuntos en 2005, en su mayor parte debidos a conciliaciones individuales. En su conjunto, el número de asuntos supuso un 6,7 por 100 menos que en 2004.

En particular, cabe destacar el caso de las conciliaciones colectivas, 682, cifra que representaba un descenso de casi un 15 por 100 con relación a 2004. En cuanto a las mediaciones, en ese periodo se resolvieron un total de 83, lo que significaba una disminución de un 13 por 100 respecto a ese año. En los últimos años, esta menor actividad se viene produciendo de forma paralela al progresivo incremento de las actuaciones ante los organismos autónomos de solución extrajudicial de conflictos laborales.

Asimismo, las conciliaciones individuales disminuyeron un 7,2 por 100, confirmando la tendencia que se aprecia desde 2003. En esta evolución inciden, especialmente, las reformas de la Ley General de la Seguridad Social y del Estatuto de los Trabajadores por la Ley 45/2002, de 12 de diciembre, de Medidas urgentes de reforma del sistema de protección por desempleo y mejora de la ocupabilidad.

Como ya se analizó en la Memoria del año 2002, dicha Ley, entre otros aspectos, estableció la automaticidad en el acceso a las presta-

CUADRO II-59

CONCILIACIONES Y MEDIACIONES ADMINISTRATIVAS, 1996-2005

(Asuntos resueltos, según tipo de resolución)

Años	Conciliaciones individuales				Conciliaciones colectivas				Mediaciones
	Total	Con av.	Sin av.	Otras[1]	Total	Con av.	Sin av.	Otras[1]	
1996	463.779	173.749	105.228	184.802	1.804	152	1.229	423	136
1997	433.620	161.431	103.427	168.762	1.799	171	1.162	466	126
1998	401.775	164.203	90.355	147.217	1.596	155	1.042	399	91
1999	411.356	181.574	88.680	141.102	1.306	149	859	298	109
2000	441.061	199.436	90.903	150.722	1.070	122	669	279	94
2001	504.162	236.697	95.046	172.419	839	75	554	210	92
2002	502.461	211.028	99.260	192.173	815	61	517	237	81
2003	397.069	116.805	96.657	183.607	784	75	488	221	72
2004	355.802	87.132	98.657	170.013	796	63	502	231	96
2005	330.221	72.845	95.501	161.875	682	44	457	181	83

[1] Intentadas sin efecto, archivadas y desistidas.

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales*. Marzo de 2006.

ciones de desempleo, de forma que en el supuesto de despido la decisión empresarial se entenderá por sí misma, sin necesidad de impugnación, causa legal de desempleo. Asimismo, se alteró el régimen jurídico de los salarios de tramitación, admitiéndose la posibilidad de que no se devenguen cuando el empresario reconozca la improcedencia de la extinción de la relación laboral y deposite la indemnización, en el plazo de las 48 horas siguientes, en el Juzgado de lo Social.

En cuanto a los resultados obtenidos, las conciliaciones individuales finalizaron con acuerdo en un 22 por 100 de los asuntos resueltos, mientras que la avenencia tan sólo se alcanzó en el 6,5 por 100 en las conciliaciones colectivas. Asimismo, es destacable el porcentaje de asuntos concluidos sin efecto, archivados o desistidos, casi el 50 por 100 de las individuales y el 27 por 100 de las colectivas.

Asuntos judiciales sociales

En 2005 también se redujo el número de asuntos judiciales sociales resueltos (cuadro II-60). Así, en este año se atendieron 260.022 asuntos, esto es, un 7 por 100 menos que en 2004. Por tipo de asuntos, en su mayor parte se debieron a conflictos individuales (185.475), y, en menor medida, a Seguridad Social y conflictos colectivos.

CUADRO II-60

ASUNTOS JUDICIALES SOCIALES, 1996-2005

(Asuntos resueltos, según tipo de asunto y clase de resolución)

Años	Tipo de asunto				Clase de resolución					
	Total	Conflic. colect.	Conflic. indiv.	Seguridad Social	Sent. favor. trabajado	Sent. parcial favor.	Sent. desfavor.	Concilia.	Desist.	Otras causas
1996	259.598	1.306	175.140	83.152	89.450	16.132	63.613	22.548	41.122	26.733
1997	249.421	1.294	164.039	84.088	83.628	15.167	63.515	21.891	40.314	24.906
1998	240.728	1.306	154.465	84.957	77.165	14.947	62.661	22.016	40.432	23.507
1999	227.859	1.163	146.081	80.615	73.493	14.494	59.189	22.279	38.400	20.004
2000	232.782	1.293	154.055	77.434	72.019	14.139	59.581	24.201	40.933	21.909
2001	246.960	1.287	169.444	76.229	78.379	14.334	58.597	27.458	45.838	22.354
2002	282.475	1.567	199.001	81.907	88.506	17.381	58.827	32.182	48.263	37.316
2003	290.962	1.601	211.830	77.531	88.085	17.970	59.970	33.865	51.404	39.668
2004	279.628	2.129	202.081	75.418	86.167	16.868	60.495	29.903	52.620	33.575
2005	260.022	2.000	185.475	72.547	82.131	16.485	57.399	29.306	50.325	24.376

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.* Marzo de 2006.

No obstante, pese a su reducción, debe llamarse la atención sobre el importante número de conflictos colectivos resueltos por el orden judicial social, la segunda cifra más alta de los últimos diez años, que mantendría la tendencia que se viene observando desde 2002 a un mayor recurso a la vía judicial social, frente a otras formas de manifestación de la conflictividad laboral que registran un continuo descenso, como es el caso de las huelgas.

Atendiendo a la clase de resolución dictada, un 38 por 100 de los asuntos concluyeron con sentencia favorable total o parcialmente al trabajador, mientras que las partes conciliaron en sede judicial en el 11,3 por 100 de los casos.

3.3.2. **Procedimientos extrajudiciales de solución de conflictos laborales: principales resultados.**

El balance de la actividad de los sistemas extrajudiciales de solución de conflictos laborales muestra la consolidación y potenciación de estos procedimientos como medios de aproximación de las partes, debate y resolución de las controversias laborales. En particular, transcurridos diez años desde la aprobación del primer Acuerdo sobre Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC-I), puede afirmarse que su aplicación ha proporcionado experiencias favorables a la implantación de una cultura de autocomposición de conflictos, como se aprecia en la evolución de los conflictos tramitados ante el SIMA desde que diera comienzo a su actividad en 1998[95]. Desde entonces y hasta 2005 ha intervenido en más de 1.100 conflictos, entre los que primaron los referidos al ámbito de empresa, originados, en su mayor parte, por controversias surgidas en la interpretación o aplicación de normas y tramitados, fundamentalmente, a través de procedimientos de mediación.

Esta evolución se concretó en la firma por los agentes sociales del tercer Acuerdo de Solución Extrajudicial de Conflictos (ASEC-III)[96],

[95] La plena operatividad del Acuerdo, conforme a la disposición final 1.ª del ASEC-I, se hacía depender de la puesta en funcionamiento del SIMA, cuya creación no tuvo lugar hasta el 14 de julio de 1997, dando inicio a su actividad el 16 de abril de 1998.

[96] Véase un análisis de las principales novedades del ASEC-III en Memoria CES 2004, capítulo II.3.3.

para el periodo 2005-2008, y en la firma, el 30 de marzo de 2005, del Acuerdo Tripartito para la Solución Extrajudicial de Conflictos Laborales, suscrito por el Ministerio de Trabajo junto con las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, y las organizaciones sindicales CCOO y UGT. Con él, el Gobierno se ha comprometido a apoyar y financiar las funciones y cometidos pactados en el ASEC-III, a cuyo efecto se prevé la dotación presupuestaria y aportación de los recursos necesarios en el futuro para el adecuado funcionamiento del SIMA. Asimismo, se contempla promover y apoyar las medidas, y, en su caso, las modificaciones legislativas que resulten oportunas para la plena eficacia tanto del ASEC-III como del referido Acuerdo tripartito.

Actividad del SIMA en 2005

En el año 2005 el SIMA tramitó un total de 249 procedimientos, siendo éste el primer año en el que se supera notablemente la cifra de 200 conflictos tramitados. En porcentaje, se ha tramitado un 48 por 100 más de procedimientos que en 2004. Atendiendo a sus principales características (cuadro II-61), el incremento de actividad se produjo en los conflictos de empresa, que aumentaron un 60 por 100

CUADRO II-61

ACTIVIDAD DEL SIMA, 2005 (Principales características y resultados)

	Conflictos 249		Trabajadores 879.585	
	Número	%	Número	%
Ámbito				
Empresa	240	96	464.816	53
Sector	9	4	414.769	47
Tipo				
Interpretación y aplicación	203	82	734.543	84
Huelga	38	15	104.755	12
Bloqueo negociación	7	3	40.192	4
Periodo de consultas	1	0,4	95	0,1
Controversias Comisiones Paritarias	0	0	0	0
Procedimiento				
Mediación	247	99	878.185	100
Arbitraje	2	1	1.400	0,2
Resultado				
Conflictos solucionados	95	38	273.831	31
Acuerdos en mediación	93	37	272.431	31
Laudos	2	1	1.400	0,2
Desacuerdo	122	49	577.481	66
Otros[1]	32	13	28.273	3

[1] Otros: archivados, desistidos y sin efecto.
Fuente: SIMA.

respecto al año 2004, pues, por el contrario, los de sector disminuyeron un 50 por 100 con relación al año anterior.

Tras esta mayor actividad se encuentran, probablemente, algunas de las principales novedades del ASEC-III, destinadas a mejorar el funcionamiento del sistema, tales como: la no necesidad de acreditar las diferencias que originen un conflicto de interpretación y aplicación; la suficiencia de la mera manifestación (el ASEC-II aludía a «acreditar») de las diferencias sustanciales que determinen el bloqueo de la negociación de un convenio; o la inclusión en el ámbito del ASEC-III de los conflictos de ámbito autonómico, respecto a un convenio colectivo sectorial estatal, si la resolución de la controversia pudiera tener consecuencias en empresas o centros de trabajo de otras comunidades autónomas.

Como ya viene observándose en todo el periodo de actividad del SIMA, en 2005 también primaron los conflictos de interpretación y aplicación, 203, lo que significó un incremento de casi un 60 por 100 en este tipo de procedimientos. Los procedimientos debidos a huelgas y bloqueos de negociación mantuvieron cifras similares a las registradas en el año anterior, siendo subrayable, en el caso de los de huelga, la importante reducción del volumen de trabajadores afectados, en torno a un 50 por 100 menos que en 2004. Por el contrario, sigue siendo escasa o nula la incidencia del sistema en los conflictos derivados de discrepancias surgidas en el periodo de consulta exigido por los artículos 40, 41, 47 y 51 del Estatuto de Trabajadores o del bloqueo en la adopción de acuerdos en las comisiones paritarias.

En cuanto al tipo de procedimiento, es casi absoluta la opción de las partes a favor de la mediación, máxime cuando los arbitrajes registrados derivaron de dos acuerdos previos de conversión de mediación en arbitraje, que dieron lugar al mismo número de laudos.

El sector que registró un mayor volumen de conflictividad tramitada por el SIMA en 2005, al igual que en el anterior ejercicio, fue la industria química, 99 conflictos, esto es casi el 40 por 100 del total de asuntos tramitados por este organismo. Cinco sectores acumularon algo más de una tercera parte de los asuntos: industria eléctrica (23 conflictos), telemárketing (21), metal (19), transporte aéreo (12) y grandes almacenes (10); el resto de conflictos se originaron en sectores muy variados.

La distribución de los conflictos por materias en 2005 muestra resultados idénticos a la del anterior ejercicio. Así, tres materias acapararon la mayor parte de los conflictos de interpretación y aplicación, a saber: salario (83 conflictos), tiempo de trabajo (42) y sistemas de clasificación profesional (18). Sigue siendo significativo, en todo caso, la ausencia entre estos conflictos de materias tales como la prevención de riesgos laborales, la sucesión de empresas o la externalización y contratas de actividades, en las que pueden entrar en juego la aplicación de múltiples y concurrentes normas, así como los derechos de información, participación y consulta de los trabajadores.

Por lo que se refiere a los conflictos que dan lugar a la convocatoria de una huelga, derivaron, fundamentalmente, de presiones durante la negociación del convenio (13), de la organización y sistemas de trabajo (9) y, en menor medida, de cuestiones salariales (4).

Se observa un importante aumento del número de conflictos solucionados en 2005, bien por la obtención de acuerdos tras la mediación (37 por 100), bien por la emisión de laudos arbitrales (1 por 100). En este mismo sentido, es subrayable la incidencia personal de estos resultados, así mientras que en 2004 los conflictos solucionados se referían a un 17 por 100 de los trabajadores afectados, en 2005 este porcentaje casi se ha duplicado.

Paralelamente, en 2005 se redujo, respecto a 2004, el número de expedientes concluidos sin acuerdo. No obstante, el volumen de trabajadores afectados por estos asuntos sigue siendo muy superior al de los expedientes finalizados con avenencia. Con todo, pese a que este dato no se refleja en las estadísticas, es innegable el valor positivo que tiene el acercamiento de las partes y sus posturas en este tipo de procedimientos.

Conflictividad tramitada por los órganos autonómicos de solución extrajudicial de conflictos

En el año 2005 se han presentado ante los órganos de solución extrajudicial de conflictos de las comunidades autónomas un total de 3.691 conflictos colectivos (cuadro II-62), cifra que supone un incremento de la actividad de estos organismos en casi un 10 por 100 con relación al año anterior. Más allá del número de expedientes, la relevancia de estos procedimientos se aprecia, en particular, en su incidencia. Así, estos conflictos colectivos se refirieron a más de 1,4 millones de trabajadores y 54.000 empresas.

CUADRO II-62

SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS LABORALES, 2005

(Conflictos colectivos presentados, comunidades autónomas)

Comunidad autónoma (Órgano gestor)	Núm. Conflictos	Conciliación-mediación	Arbitraje	Trabajadores afectados	Empresas afectadas	Resultado Conc.-mediación			
						Con acuerdo		Sin acuerdo	Otras[1]
						Núm.	%		
Andalucía (SERCLA)	624	616	8	334.891	21.810	256	51,8	238	122
Aragón (SAMA)	119	118	1	36.960	129	48	48	52	18
Asturias (SASEC)	43	43		8.500	35	14	40	21	8
Baleares (TAMIB)	61	60	1	nd	nd	13	28,3	33	14
Canarias (TLC)	296	296		138.265	279	57	26,3	160	79
Cantabria (ORECLA)	108	108		35.137	354	42	47,7	46	20
Castilla y León (SERLA)	235	235		73.568	2.856	97	48,7	102	27
C.-La Mancha (J. Arbitral)	154	151	3	43.376	5.575	67	54	57	25
Cataluña (TLC)	705	663	42	114.141	1.568	307	56	239	117
Extremadura (SERMAE	37	37		10.105	1.257	21	61,7	13	3
Galicia (CRL-AGA)	50	45	5	16.331	2.302	18	65,9	10	17
Madrid (Inst. Laboral)	459	459		330.633	972	159	44,2	201	99
Murcia (ORCL)	86	86		119.943	15.300	34	43,6	44	8
Navarra (TLN)	34	34		N.d.	N.d.	4	14,8	23	7
País Vasco (PRECO)	344	328	16	91.962	N.d.	85	32,6	176	67
La Rioja (TLR)	7	7		1.135	7	0	0	6	1
Com. Valenciana (TAL)	329	323	6	102.014	1.735	88	32,4	184	51
Total	**3.691**	**3.609**	**82**	**1.456.961**	**54.179**	**1.310**	**45**	**1.605**	**683**

[1] Otras: archivadas, desistidas, pendientes y sin efecto.

N.d.: no disponible.

Fuente: Elaboración propia, a partir de las estadísticas de los distintos órganos gestores.

El ámbito funcional de estos asuntos, tal y como viene sucediendo en años anteriores, se refirió, particularmente, a conflictos de empresa y, en menor medida, a conflictos de sector. Si bien, la incidencia personal de éstos últimos fue muy superior a la de los conflictos de empresa.

Los procedimientos desarrollados, en su práctica totalidad, fueron de conciliación-mediación, 3.609, registrándose tan sólo 82 arbitrajes, un 50 por 100 de los cuales se produjo en Cataluña.

La modalidad de conflicto predominante ha sido la de interpretación y aplicación de normas, convenios, acuerdos y decisiones o prácticas de empresa, y, en menor porcentaje, de los conflictos motivados por bloqueos en la negociación de un convenio o por la modificación de condiciones de trabajo.

En cuanto a su incidencia sectorial, los sectores de metal, limpieza, transportes, servicios e industria alimenticia son los que registra-

ron un mayor número de conflictos colectivos tramitados ante estos organismos.

Tras la tramitación efectiva de estos procedimientos, en 2005 el acuerdo se produjo en porcentajes similares a los registrados el año anterior. Así, un 45 por 100 de las conciliaciones-mediaciones colectivas finalizaron con la avenencia de las partes, pudiéndose destacar las comunidades autónomas de Galicia, Extremadura y Andalucía, en las que se alcanzó el acuerdo en más de la mitad de los asuntos.

Con independencia de aquel porcentaje, cabe subrayar la incidencia de la actividad ante estos organismos en los expedientes de huelga. En este sentido, atendiendo a la información proporcionada por el Sistema Extrajudicial de Resolución de Conflictos Laborales de Andalucía (SERCLA), el acuerdo obtenido en 132 expedientes previos a la huelga permitió recuperar 2,2 millones de horas de trabajo. Por su parte, el Tribunal de Arbitraje Laboral de Valencia (TAL), estima en 6,3 millones de euros el valor mensual de las horas desconvocadas por el acuerdo en 41 expedientes de huelga.

De otra parte, siete órganos de solución extrajudicial de conflictos laborales de ámbito autonómico han atendido, asimismo, cerca de 15.000 conflictos individuales (cuadro II-63), prácticamente el mismo número que el año anterior. Estos expedientes afectaron a más de 9.000 trabajadores y 7.000 empresas.

CUADRO II-63

SOLUCIÓN EXTRAJUDICIAL DE CONFLICTOS LABORALES, 2005

(Conflictos individuales presentados, comunidades autónomas)

Comunidad autónoma (Órgano gestor)	Núm. conflictos	Trabajadores afectados	Empresas afectadas	Resultados			
				Con acuerdo		Sin acuerdo	Otras[1]
				Núm.	%		
Aragón (SAMA)	3.928	4.817	4.196	2.105	69	945	878
Baleares (TAMIB)	5.452	N.d.	N.d.	1872	55,5	1.502	2.138
Cantabria (ORECLA)	2.339	3.828	2.533	862	53,5	749	728
Cataluña (TLC)	81	81	88	38	62	23	20
Madrid (Inst.Laboral)	8	8	8	1	33,3	2	5
Navarra (TLN)	2.562	N.d.	N.d.	910	48	986	666
La Rioja (TLR)	292	423	311	113	52,4	111	68
Total	**14.662**	**9.157**	**7.136**	**5.901**	**58**	**4.318**	**4.503**

[1] Otras: archivadas, desistidas, pendientes y sin efecto.
N.d.: no disponible.
Fuente: Elaboración propia, a partir de las estadísticas de los distintos órganos gestores.

En particular, hay que señalar el alto volumen de conflictos individuales tramitados en las comunidades autónomas de Baleares, Aragón, Navarra y Cantabria, fundamentalmente por la asunción de competencias administrativas para la solución extrajudicial de conflictos por parte de estos organismos.

Por sectores, en su mayor parte se registraron en servicios y metal, seguidos, en menor porcentaje, de los producidos en construcción, comercio y hostelería. Por materias, destacan los expedientes relacionados con despidos y salarios, seguidos de aquéllos originados por sanciones o modificaciones sustanciales de condiciones de trabajo.

Finalmente, atendiendo al resultado de los procedimientos desarrollados, las conciliaciones individuales concluyeron con el acuerdo de las partes en un 58 por 100 de los expedientes con tramitación efectiva.

3.4. Prevención de riesgos laborales

En noviembre de 2005 se cumplió el décimo aniversario de la aprobación de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de riesgos laborales (LPRL). Desde entonces se han producido avances sustanciales, fruto, en su mayor parte, de la participación y consenso en esta materia del Estado, las comunidades autónomas, y las organizaciones sindicales y empresariales. Este podría ser, por tanto, un punto de inflexión en el marco de la prevención en el trabajo, donde destacan, entre otros aspectos: los progresos en la organización e integración de la prevención en las empresas, la implantación de los servicios de prevención, la mejora de los resultados de la actividad formativa y preventiva desplegada durante los últimos años, y en suma, el mayor conocimiento de las condiciones de trabajo vinculadas a la seguridad y salud por parte de los propios trabajadores. A ello hay que añadir el fomento de políticas públicas activas, en los diferentes ámbitos territoriales, y la negociación de una futura Estrategia española de seguridad y salud en el trabajo.

A lo largo de este tiempo se han venido produciendo diferentes incorporaciones y mejoras del marco normativo. La Ley 31/1995 regula materias tan sensibles como las actuaciones y coordinación

entre las Administraciones públicas, el derecho a la protección de la salud, la acción preventiva, la evaluación de riesgos, la información y formación, o la participación de empresarios y trabajadores, en particular a través de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo y de la Fundación para la Prevención de Riesgos Laborales. En los últimos años, además, se ha incidido en la integración de la prevención de riesgos laborales en la gestión de la empresa (2003), en la coordinación de las actividades empresariales (2004) y en el apoyo técnico a la Inspección de Trabajo (2005).

En definitiva, se han producido importantes desarrollos institucionales y normativos en el ámbito de la prevención de riesgos laborales con el objetivo de lograr la mejora progresiva de los niveles de seguridad y salud laboral en España. Su aplicación y la mayor implantación de la cultura preventiva en la empresa han permitido una significativa reducción, de un 20 por 100, del índice total de incidencia de los accidentes de trabajo[97] en los últimos cinco años.

Ahora bien, la V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo (2003) puso de manifiesto la necesidad de seguir trabajando de forma persistente en la seguridad y salud laboral, desde los diferentes ámbitos preventivos. En este mismo sentido, el ANC 2005 subrayó la conveniencia de un mayor esfuerzo conjunto de empresas, trabajadores, Administraciones públicas y organizaciones sindicales y empresariales para fomentar la cultura preventiva y favorecer la aplicación concreta de la normativa, sobre todo en las pequeñas y medianas empresas, en materia de integración de la prevención y vigilancia de la salud.

Panorama internacional: apuesta por la seguridad y salud en el trabajo

El Informe de la OIT sobre «Trabajo decente, trabajo seguro»[98] ha estimado que 2,2 millones de personas fallecen a causa de accidentes y enfermedades laborales cada año, cifra que podría encon-

[97] De acuerdo con la recomendación de la XVI Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo de la OIT, el índice de incidencia relaciona el número de accidentes de trabajo con el número medio de personas expuestas al riesgo. En España, el numerador se corresponde con los accidentes en jornada de trabajo con baja x 100.000 y el denominador es la media anual de los trabajadores afiliados a la Seguridad Social en aquellos regímenes que tienen cubierta de forma específica la contingencia de accidente de trabajo.

[98] Informe de la OIT al *XVII Congreso Mundial sobre salud y seguridad en el trabajo*. Orlando, Estados Unidos. Septiembre de 2005.

trarse, en gran medida, subestimada a causa de los deficientes sistemas de información y cobertura que existen en numerosos países. Así, pese a que el número de enfermedades y fallecimientos relacionados con el trabajo se ha reducido en cierta medida en los países industrializados, la cifra de accidentes y, en particular, la de los que tienen como consecuencia la muerte, parece tender al alza, sobre todo en algunos países asiáticos, debido a las deficiencias en la consignación de los sucesos, un rápido desarrollo y las fuertes presiones competitivas que ejerce la globalización. La mayoría de la población activa del planeta carece de medidas de seguridad o salud preventivas o establecidas por ley, de indemnización en caso de accidente o enfermedad y de acceso a servicios de salud en el trabajo.

De acuerdo con las estimaciones del citado informe, las sustancias peligrosas causan el fallecimiento de unos 440.000 trabajadores cada año. Por sexo, los hombres tienen un mayor riesgo de fallecer en edad de trabajar, mientras que las mujeres padecen más enfermedades contagiosas de origen profesional, factores psicosociales y trastornos musculoesqueléticos de larga duración. Atendiendo a la edad, los trabajadores de menor edad (de 15 a 24 años) tienen más probabilidades de sufrir accidentes laborales no mortales; en el caso de los trabajadores de más de 55 años, es mayor la probabilidad de sufrir accidentes mortales y enfermedades profesionales.

En conclusión, para la OIT la acción a escala internacional, regional, nacional y empresarial constituye un requisito previo para prevenir o reducir los accidentes y enfermedades relacionados con el trabajo. Por ello, plantea una estrategia global, en la que se parte de afirmar la necesidad de reforzar los sistemas nacionales de seguridad en el trabajo mediante la colaboración tripartita, y que comprende: la adopción, ejecución y cumplimiento de disposiciones legales, la capacidad y competencia de la inspección de trabajo, la gestión de conocimientos, el intercambio de información y la provisión de servicios de investigación y asistencia.

El ruido en el trabajo

La Estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo (2002-2006) se propuso facilitar e impulsar la aplicación de la legislación en esta materia, a fin de garantizar un entorno de trabajo seguro y saludable, en el que se cumplan tres exigencias: la consolidación de la cultura de prevención de riesgos, una mejor aplica-

ción del derecho existente y un planteamiento global del bienestar en el trabajo[99].

En este contexto, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo ha desarrollado en 2005 diferentes acciones dirigidas a sensibilizar a la población de los riesgos del ruido excesivo en el trabajo, como causa de accidentes de trabajo y del aumento de los niveles de estrés, así como a difundir las buenas prácticas en los países que integran su red[100]. La campaña ha contado con un amplio respaldo, tanto de los Estados miembros y de las Presidencias luxemburguesa y británica de la Unión Europea, como de las confederaciones sindicales y empresariales.

Se estima que en torno a un tercio de los trabajadores europeos (más de 60 millones de personas) está expuesto a niveles de ruido elevados durante más de un cuarto de su jornada laboral. Además, casi 40 millones de trabajadores ha de elevar la voz por encima del nivel normal de conversación para poder ser oídos, al menos durante la mitad de su jornada laboral. En España, la V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo (2003) destacó que el 38,9 por 100 de los trabajadores españoles indica que en su puesto de trabajo existe un ruido molesto, elevado o muy elevado. Si se comparan estos datos con los obtenidos en la Encuesta realizada en 1999, se observa un aumento del número de trabajadores que considera el ruido molesto y una disminución de los que lo valoran como muy elevado. Los trabajadores que con mayor frecuencia se quejan tanto del ruido molesto como del ruido elevado o muy elevado son los de construcción e industria.

La Directiva 2003/10/CE, sobre la exposición de los trabajadores al ruido, reduce el nivel de exposición y establece que los riesgos derivados de la exposición al ruido deberán eliminarse o reducirse al máximo. La transposición de esta Directiva al ordenamiento jurídico español ha tenido lugar a través del Real Decreto

[99] COM (2002) 118, *sobre la estrategia comunitaria de salud y seguridad en el trabajo 2002-2006.*

[100] Cada año, la Agencia Europea para la Seguridad y la Salud en el Trabajo desarrolla campañas destinadas a informar y sensibilizar sobre determinados riesgos laborales. Así, en años precedentes ha prestado atención a materias tales como el estrés laboral (2002), las sustancias peligrosas (2003) y la seguridad en el sector de la construcción (2004).

286/2006, de 10 de marzo, sobre protección de la salud y seguridad de los trabajadores contra los riesgos relacionados con la exposición al ruido.

En esta norma se regula una serie de disposiciones mínimas aplicables a todas aquellas actividades en las que los trabajadores estén o puedan estar expuestos a riesgos derivados del ruido como consecuencia de su trabajo, y en particular los riesgos para la audición[101]. En este sentido, la empresa está obligada a realizar una evaluación, basada en la medición o la directa apreciación profesional de los niveles de ruido. Cuando este nivel supere los valores límite de exposición establecidos, teniendo en cuenta la atenuación procurada por los protectores auditivos, la empresa deberá establecer y ejecutar un programa de medidas técnicas, de organización, o de ambas, integrándose en la planificación de su actividad preventiva. Asimismo, se regulan los derechos de información, formación y consulta de los trabajadores sobre este tipo de riesgos. Finalmente, también de acuerdo con la referida Directiva, el Real Decreto contempla un régimen transitorio respecto de los sectores de la música, el ocio y para el personal a bordo de buques de navegación marítima.

3.4.1. **Diálogo social en materia de seguridad y salud en el trabajo**

En el marco de diálogo social, en el que se han producido los desarrollos mencionados en el epígrafe 3.1.2, en febrero de 2005 la Mesa de Prevención de Riesgos Laborales adoptó varios acuerdos, con los que se pretende potenciar la política de seguridad y salud en el trabajo a partir de nuevas orientaciones.

Así, por un lado, se acordó impulsar una estrategia española de seguridad y salud en el trabajo, en concordancia con la estrategia europea y coordinada con los planes de acción de las comunidades autónomas, y, por otro, reformar y potenciar el Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo (INSHT), dotándole de una estructura organizativa y funcional acorde con sus fines. Asimismo,

[101] En el marco de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo, las organizaciones sindicales plantearon su desacuerdo con ciertos aspectos del contenido de la transposición de la citada Directiva.

se consideró la necesidad de abordar la negociación de la reforma del Reglamento de los Servicios de Prevención y la elaboración de una nueva lista de enfermedades profesionales y del procedimiento de declaración, notificación y registro de las mismas.

En ese contexto, el Gobierno trasladó a los agentes sociales, para su debate y consenso, un Plan de actuación para la mejora de la seguridad y salud en el trabajo y la reducción de los accidentes laborales, cuyo primer apartado es la elaboración de la referida estrategia, basado en la construcción de una política global, coherente y que implique a todos los agentes tanto públicos como privados.

De este modo, el plan contempla, entre otros objetivos, el refuerzo de la colaboración entre la Administración General del Estado y las comunidades autónomas, particularmente, mediante la creación de un Comité Mixto específico y la revitalización de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo (CNSST), a la vez que se prevé la creación de un Observatorio Permanente de Condiciones de Trabajo, en el que los órganos técnicos de las comunidades autónomas y los agentes sociales participen de forma activa.

En noviembre de 2005, en el seno de la CNSST, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, las comunidades autónomas y los agentes sociales alcanzaron otros acuerdos en materia de prevención de riesgos laborales. En ellos se contempla la ejecución y desarrollo durante 2006, con carácter prioritario y urgente, de diferentes medidas y acciones (recuadro II-15), que abarcan desde el desarrollo de campañas de sensibilización, control y vigilancia, hasta la realización de acciones específicas dirigidas a colectivos especiales.

RECUADRO II-15

ACUERDOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO

1.º Realización de una campaña de sensibilización, de ámbito estatal, con el objetivo de promover el desarrollo de una cultura y conducta preventiva frente a las causas más importantes de los accidentes de trabajo grave y mortales.

2.º Desarrollo de programas específicos de control y vigilancia del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales, en los siguientes ámbitos:

2.1. Programación y ejecución, en el ámbito territorial de cada comunidad autónoma, de campañas de control dirigidas a las empresas y/o actividades con más altos índices de siniestralidad laboral.

2.2. Control del cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales en las empresas de ámbito supraautonómico que por sí mismas o por la rama de actividad económica presentan altos índices de siniestralidad superior a la media nacional.

3.º Medidas para el fortalecimiento de los mecanismos de control del cumplimiento de esta normativa.

4.º Encomendar al INSHT para que realice, con la Dirección General de Tráfico, un estudio sobre los accidentes de trabajo que tienen el tráfico como agente causante y, con sus resultados, presente un plan de medidas para promover su reducción ante la CNSST, en el último trimestre de 2006.

5.º Encomendar al INSHT y a las comunidades autónomas un estudio y análisis anual sobre la siniestralidad laboral de carácter mortal, que permita extraer conclusiones y prioridades de actuación a impulsar por la CNSST, para la consecución del objetivo prioritario de la reducción de la siniestralidad laboral.

6.º Desarrollo de acciones específicas dirigidas a colectivos especiales y, entre ellos, los trabajadores inmigrantes, que permitan la aplicación eficaz de sus derechos a la protección de su seguridad y salud en el trabajo.

3.4.2. **Iniciativas normativas en el marco de la prevención de riesgos laborales**

En el año 2005 se han producido importantes desarrollos de la LPRL, consecuencia en su mayor parte de los acuerdos alcanzados en la mesa de diálogo social y de la Ley 54/2003, de Reforma del marco normativo de la prevención, que han afectado, fundamentalmente, a la actividad de las mutuas, al apoyo de los funcionarios técnicos de las comunidades autónomas a la Inspección de Trabajo y a la protección de los trabajadores frente a la exposición a vibraciones mecánicas[102].

Segregación de la actividad de las mutuas

Fruto del acuerdo entre la Seguridad Social, las mutuas y los agentes sociales, el Real Decreto 688/2005, de 10 de junio, regula el régimen de funcionamiento de las mutuas de accidente de trabajo y enfermedades profesionales de la Seguridad Social como servicio de prevención ajeno.

Este Decreto define un modelo que segrega la actividad de las mutuas como entidades colaboradoras de la Seguridad Social de su actividad como servicio de prevención ajeno. Aquéllas que prevean desarrollar este servicio deberán optar bien por crear una nueva enti-

[102] Más allá de estas normas de alcance general, en 2005 se han promovido otras normas en actividades laborales específicas. Este es el caso del Real Decreto 179/2005, de 18 de febrero, sobre Prevención de riesgos laborales en la Guardia Civil, en el que, entre otros aspectos, se prevé la evaluación periódica de riesgos y vigilancia de la salud, la obligación de implantar planes de emergencia, formación en materia preventiva, el derecho a efectuar propuestas sobre el tema, o la protección de la maternidad.

dad mercantil, denominada sociedad de prevención, o bien por articular una organización específica, con instalaciones, personal y equipos propios, independientes de los medios adscritos a la colaboración en la gestión de la Seguridad Social, y con una contabilidad separada de ambas actividades[103].

Conforme a los últimos datos disponibles, 25 de las 28 mutuas en funcionamiento en España han constituido sociedades independientes, dedicadas en exclusiva a tareas relacionadas con la prevención de riesgos laborales. En su conjunto, estas entidades dispondrán de un presupuesto inicial en torno a los 400 millones de euros y contarán con 7.800 trabajadores[104].

Apoyo de los funcionarios técnicos de las comunidades autónomas a la Inspección de Trabajo

Otra iniciativa de especial relevancia, promovida en desarrollo de la Ley 54/2003, ha sido la aprobación del Real Decreto 689/2005, de 10 de junio, en el que se regula el régimen de colaboración con la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de los funcionarios públicos que ejercen labores técnicas en materia de prevención de riesgos laborales. Esta medida implica no sólo un incremento cuantitativo en la actividad de comprobación de las condiciones de trabajo, sino que intensifica la colaboración entre los funcionarios de la Administración General del Estado y de las comunidades autónomas[105]. Para ello, se modifica la normativa relativa a organización y funcionamiento de la Inspección, así como el procedimiento de actuación por infracciones en el orden social.

En cumplimiento de aquel mandato legal, el citado Real Decreto desarrolla el régimen de habilitación y el ámbito funcional al que se

[103] Con ello, se atiende a las observaciones manifestadas por el Tribunal de Cuentas y la Intervención General de la Seguridad Social en los informes emitidos durante los últimos años, dirigidas a asegurar la transparencia patrimonial y la libre competencia en el desarrollo de esta actividad.

[104] El Real Decreto contempla ciertas garantías para estos trabajadores, como el derecho preferente, hasta el 31 de diciembre de 2007, a la cobertura de vacantes o puestos de nueva creación en la mutua, o la responsabilidad solidaria de ésta, durante un periodo de cinco años, respecto de las responsabilidades que se pudieran derivar del cese la actividad.

[105] El Acuerdo de la Mesa de Diálogo Social, de 30 de diciembre de 2002, ya contemplaba un capítulo relacionado con el refuerzo del control público en el cumplimiento de las obligaciones en materia de prevención de riesgos laborales, en el que se destacaba la necesidad de intensificar el grado de utilización de los funcionarios y medios técnicos autonómicos en las actividades comprobatorias.

extiende el ejercicio de las actuaciones comprobatorias de aquellos funcionarios técnicos. En todo caso, estas funciones se ejecutan en refuerzo de las de vigilancia y control atribuidas a la Inspección, por lo que, con objeto de dar homogeneidad y coherencia al conjunto de actuaciones, tendrán que desarrollarse en el marco de la actividad programada por la respectiva Comisión Territorial de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

Protección frente a la exposición a vibraciones mecánicas

Por último, debe mencionarse la aprobación del Real Decreto 1311/2005, de 4 de noviembre, sobre la protección de la salud y la seguridad de los trabajadores frente a los riesgos derivados o que puedan derivarse de la exposición a vibraciones mecánicas, con la que se da cumplimiento a la transposición al ordenamiento interno de la Directiva 2002/44/CE, sobre las disposiciones mínimas de seguridad y salud relativas a la exposición de los trabajadores a los riesgos derivados de los agentes físicos.

El Real Decreto desarrolla, específicamente para estos riesgos, la Ley de Prevención de riesgos laborales. Así, contempla dos tipos de riesgos por vibraciones: los que afectan al sistema mano-brazo (al utilizar herramientas con una o ambas manos, como taladros, motosierras, etc.) y los que afectan al cuerpo entero (trabajos sobre maquinaria agrícola y forestal). En su articulado establece obligaciones empresariales concretas y fija valores límite de exposición para la evaluación del riesgo. Al mismo tiempo, se mandata al Instituto Nacional de Seguridad e Higiene en el Trabajo para que realice estudios especializados en materia de vibraciones mecánicas, teniendo en cuenta el estado de la técnica y experiencia obtenida en otros países.

3.4.3. **Siniestralidad laboral**

Transcurridos diez años de la aprobación de la Ley de Prevención de riesgos laborales, pese a la mejora relativa registrada en el último periodo, la siniestralidad laboral sigue siendo un problema de elevada magnitud en España.

Ahora bien, desde entonces se ha incrementado de manera considerable la organización e integración de la prevención en las empresas, a la vez que han mejorado los resultados de la actividad formativa y preventiva desplegada durante los últimos años, lo que ha

redundado en un mayor conocimiento de las condiciones de trabajo vinculadas a la seguridad y salud por parte de los propios trabajadores y, en definitiva, en una mayor correspondencia entre riesgo y respuesta, reflejando el dinamismo que se va asentando como una característica más del reciente sistema preventivo.

La V Encuesta Nacional de Condiciones de Trabajo (2003), analizada en la pasada edición de esta Memoria, realizó una doble constatación: por una parte, se observa un reforzamiento, aunque aún no generalizado, del sistema preventivo y las actividades de seguridad y salud en la empresa y, por otra, un estancamiento de muchas de las condiciones en que se realiza el trabajo[106].

Respecto al sistema de prevención de riesgos laborales, ha crecido la presencia de todos los agentes específicamente preventivos: delegados de prevención, trabajadores designados, servicios de prevención en todas sus variantes, predominando el servicio de prevención ajeno y descendiendo, de manera considerable, la asunción por parte del empresario. Además, han aumentado de forma notable las actividades preventivas en todos los sectores de actividad, incrementándose, en particular, el número de trabajadores que han recibido formación en prevención de riesgos y los estudios de riesgos específicos en el puesto de trabajo. Igualmente, se ha incrementado el cumplimiento de los requisitos legales de seguridad y salud de los equipos de trabajo adquiridos recientemente.

La evolución de las condiciones de trabajo presenta, entre otros aspectos, un incremento del ritmo de trabajo y del nivel de atención necesario para la ejecución de la tarea, un aumento de la exposición a contaminantes químicos y un incremento del porcentaje de trabajadores que acuden al médico por motivos relacionados con el trabajo. Asimismo, se observa un aumento de los problemas de salud de carácter ergonómico, acompañado de un notable incremento de las actividades preventivas relacionadas con ellos.

La V Encuesta incluyó, por primera vez frente a sus ediciones anteriores, un análisis de las conductas violentas en el trabajo y el acoso psicológico. Este último, concretado en las dificultades de comunicación, el descrédito y las amenazas, había sido sufrido con

[106] INSHT: *Prevención, Trabajo y Salud*. Núm. 33. Noviembre de 2004.

una frecuencia diaria o semanal por un 2,8 por 100 de los trabajadores y al menos una vez al mes por un 4,5 por 100. No obstante, pese a la limitación de los datos estadísticos, este problema viene experimentando una creciente presencia social en los últimos años.

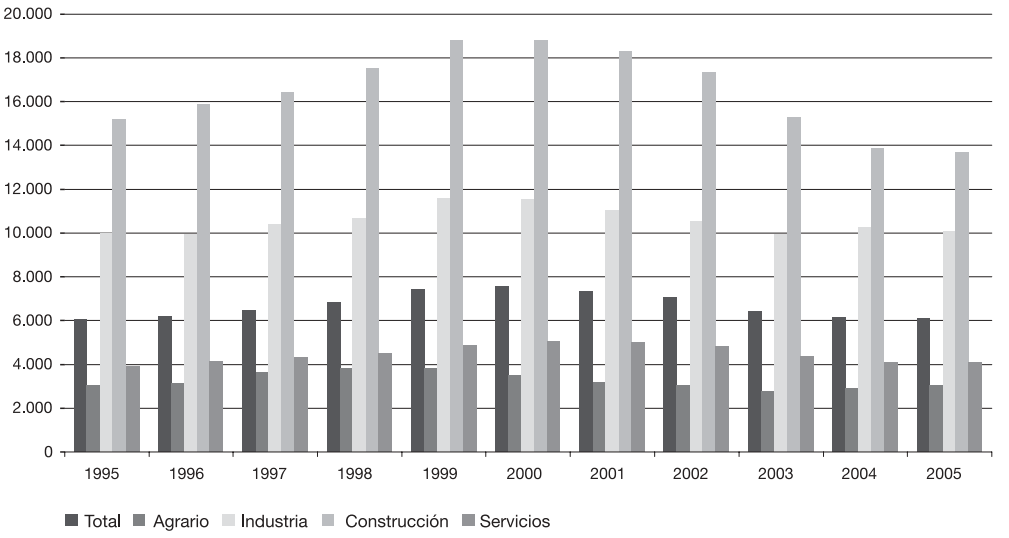
Tendencias de la siniestralidad laboral 1995-2005: significativa reducción del índice total de incidencia en los últimos cinco años

Tomando como referencia el índice de incidencia a lo largo de estos diez años (gráfico II-16), cabe diferenciar dos periodos: por un lado, el registrado entre los años 1995 y 2000, en los que se apreció un continuo incremento de este índice, pasando de 6.059,8 a 7.558,4 y, por otro lado, el computado entre los años 2001 y 2005, en el que se produjo un progresivo descenso de la incidencia de los accidentes en jornada de trabajo con baja respecto al número medio de trabajadores afiliados a la Seguridad Social, en regímenes que tienen cubierta de forma específica esta contingencia.

En suma, desde el año 2000, en el que se alcanzó el máximo valor del índice de incidencia, la reducción en los últimos cinco años ha sido de casi un 20 por 100 acumulado.

GRAFICO II-16

ÍNDICE DE INCIDENCIA DE LOS ACCIDENTES LABORALES EN JORNADA DE TRABAJO, POR SECTORES, 1995-2005



Fuentes: Años 1995-2004: MTAS: *Estadística de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales*. Anuario 2004. Año 2005: INSHT: Avance de siniestralidad laboral 2004-2005.

Sin embargo, pese a los avances técnicos, organizativos y normativos producidos desde 1995 en el mercado de trabajo, en 2004 aún se registró un índice de incidencia superior al de aquel año. No obstante, la referida tendencia no se aprecia por igual en todos los sectores. Así, mientras que los sectores industria y servicios mantenían en 2004 índices superiores a los computados en 1995, los sectores agrario y construcción registraron índices inferiores a este año.

En 2005, cabe destacar la estabilización en los índices de incidencia de los accidentes de trabajo totales, que disminuyen un 0,8 por 100 con relación al año anterior. Atendiendo a la gravedad, se observa una ligera disminución, de un 0,7 por 100, de la siniestralidad leve, un importante descenso, de un 10,5 por 100, de la siniestralidad grave, y un ligero descenso de un 0,6 por 100 de accidentes mortales.

Por sectores (cuadro II-64), la tendencia a disminuir los índices de incidencia se mantiene en construcción y servicios, produciéndose un ascenso en los sectores agrario e industria. No obstante, en los

CUADRO II-64

VARIACIÓN SECTORIAL DEL ÍNDICE DE INCIDENCIA, 2004-2005

Sectores	2004			
	Leves	Graves	Mortales	Total
Agrario	2.878,6	74,0	6,3	2.958,8
Industria	9.804,7	104,6	7,8	9.917,0
Construcción	13.643,4	206,0	16,3	13.865,7
Servicios	4.178,8	41,8	4,8	4.225,4
Total	**6.090,2**	**73,7**	**6,7**	**6.170,7**

Sectores	2005			
	Leves	Graves	Mortales	Total
Agrario	2.952,3	68,8	6,3	3.027,4
Industria	9.957,6	99,9	8,5	10.066,1
Construcción	13.506,5	175,9	17,8	13.700,3
Servicios	4.059,3	36,8	4,2	4.100,3
Total	**6.046,9**	**66,0**	**6,7**	**6.119,6**

Sectores	% Variación 2004-2005			
	Leves	Graves	Mortales	Total
Agrario	2,6	–7,0	0,3	2,3
Industria	1,6	–4,4	9,6	1,5
Construcción	–1,0	–14,6	9,3	–1,2
Servicios	–2,9	–12,1	–12,3	–3,0
Total	**–0,7**	**–10,5**	**–0,6**	**–0,8**

Fuente: INSHT, *Avance de siniestralidad laboral 2004-2005.*

accidentes mortales se observa un aumento, en torno a un 9,4 por 100, del índice de incidencia en los sectores industria y construcción, la práctica estabilización del sector agrario y el descenso de un 12 por 100 del índice del sector servicios.

Principales características de los accidentes de trabajo

Conforme a la última información estadística disponible, referida al año 2004[107], varias son las notas que caracterizarían la mayor parte de los accidentes de trabajo. Así, respecto a las empresas, en su mayoría contaban con menos de 50 empleados, no disponían de evaluación de riesgos sobre el puesto de trabajo y, en materia organizativa, habían optado por trabajadores designados o servicios de prevención ajenos. En cuanto a los trabajadores accidentados, mayoritariamente contaban con contratos temporales y antigüedad inferior a un año. Asimismo, el 60 por 100 de los accidentes ocurrieron en centros de trabajo distintos del domicilio habitual de la empresa.

Descendió el número total de accidentes de trabajo

En 2005, el número total de accidentes de trabajo se situó en 1,66 millones, lo que representa una disminución de casi un 3 por 100 con relación al año 2004. Sin embargo, el número de accidentes con baja ocurridos en jornada de trabajo en 2005 ascendió a un total de 904.908, un 3,2 por 100 más respecto al año anterior, interrumpiéndose la tendencia de descensos iniciada en el año 2002 (cuadro II-65). Ahora bien, este incremento es inferior al aumento en este periodo de la población trabajadora con las contingencias por accidente de trabajo cubiertas (4,3 por 100).

Atendiendo a su gravedad, los accidentes graves descendieron un 8 por 100, mientras que el número de accidentes mortales durante la jornada de trabajo, pese a situarse por debajo de mil, una cifra que se ha sobrepasado en todo el periodo 1997-2003, experimentaron un alza del 1,2 por 100 respecto a 2004. El año 2005 comenzó con una evolución ascendente de los accidentes mortales, moderándose a partir del mes de agosto, si bien también cabe la explicación de que en el cuarto trimestre del año se produce una cierta contención de la actividad y, en paralelo, de los accidentes.

Además de los siniestros ocurridos durante la jornada de trabajo, en 2005 se registraron otros 92.038 accidentes de trabajo con baja *in*

[107] Fuente: MTAS, *Estadísticas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales*, 2004

CUADRO II-65

ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES, 2003-2005

(Características generales)

Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	Valores absolutos			Variaciones sobre año anterior Valores absolutos			Variaciones sobre año anterior Porcentajes		
	2003	2004	2005	2003	2004	2005	2003	2004	2005
Accidentes de trabajo	**1.815.836**	**1.706.830**	**1.659.487**	**–93.866**	**–109.006**	**–47.343**	**–4,9**	**–6,0**	**–2,8**
Accidentes con baja	977.013	961.240	996.946	–47.389	–15.773	35.706	–4,6	–1,6	3,7
En jornada de trabajo	899.737	876.596	904.908	–49.159	–23.141	28.312	–5,2	–2,6	3,2
Leves	887.309	865.167	894.301	–48.762	–22.142	29.134	–5,2	–2,5	3,4
Graves	11.395	10.474	9.641	–326	–921	–833	–2,8	–8,1	–8,0
Mortales	1.033	955	966	–71	–78	11	–6,4	–7,6	1,2
In itinere[1]	77.276	84.644	92.038	1.770	7.368	7.394	2,3	9,5	8,7
Leves	74.390	81.616	89.396	1.913	7.226	7.780	2,6	9,7	9,5
Graves	2.434	2.540	2.281	–142	106	–259	–5,5	4,4	–10,2
Mortales	452	488	361	–1	36	–127	–0,2	8,0	–26,0
Accidentes sin baja	838.823	745.590	662.541	–46.477	–93.233	–83.049	–5,2	–11,1	–11,1
Enfermedades profesionales	**25.701**	**27.543**	**28.904**	**1.902**	**1.842**	**1.361**	**8,0**	**7,2**	**4,9**
Con baja	23.803	22.964	24.912	1.511	–839	1.948	6,8	–3,5	8,5
Sin baja	1.898	4.579	3.992	391	2.681	–587	25,9	141,3	–12,8

Fuente: MTAS: *Estadística de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales*. Avance enero-diciembre 2005.

itinere, esto es ocurridos en el desplazamiento de casa al trabajo o viceversa, un 8,7 por 100 más que los acaecidos en 2004. La cifra de accidentes *in itinere* mortales sigue siendo elevada, 361, si bien cabe destacar que esta cifra representa una significativa reducción, de más de un 25 por 100, respecto a 2004.

De otra parte, respecto a los accidentes de trabajo sin baja, en 2005 se contabilizaron 662.541, un 11,1 por 100 menos que el año anterior, confirmando la tendencia que se viene apreciando en los últimos tres años.

Desglose sectorial

Por sectores, atendiendo a la información ofrecida por el INSHT, en el sector agrario disminuye un 0,8 por 100 el número de accidentes de trabajo totales respecto a 2004, desciende la siniestralidad grave un 9,8 por 100 y disminuyen los accidentes mortales un 2,7 por 100. Sin embargo, la población trabajadora con las contingencias por accidente de trabajo cubiertas en este sector desciende un 3 por 100, lo que repercute en el señalado índice de incidencia.

En la industria aumentó un 1,1 por 100 el número de accidentes de trabajo totales, disminuye el número de accidentes de trabajo gra-

ves un 4,8 por 100 y aumenta un 9,1 por 100 los mortales. Este incremento se acentúa por el ligero descenso, de un 0,4 por 100, de la población trabajadora con las contingencias por accidente de trabajo cubiertas en el sector.

En servicios aumentó un 2,5 por 100 el número de accidentes de trabajo totales, disminuyen un 7,2 por 100 los graves y un 7,4 por 100 los mortales, aun teniendo en cuenta que la población afiliada con las contingencias cubiertas aumentó un 5,6 por 100 en el año 2005.

El sector construcción es el que registra un mayor incremento del número de accidentes de trabajo totales, un 8,3 por 100 más que en el año anterior. El número de accidentes graves disminuye un 6,4 por 100, mientras que los mortales aumentan un 19,8 por 100. Ahora bien, el aumento de la población trabajadora en este sector, un 9,6 por 100 más que en el año 2004, es superior al número total de accidentes.

La minimización del riesgo de esta actividad y la reducción de la siniestralidad exigirían reforzar los mecanismos de prevención, la coordinación de actividades en los supuestos de concurrencia de actividades empresariales en un mismo centro de trabajo y la formación de los trabajadores.

Distribución territorial

Atendiendo a la distribución territorial (cuadro II-66), la tercera parte de los accidentes de trabajo con baja se produjeron en Andalucía y Cataluña, seguidas de Madrid, y Comunidad Valenciana, en las que se registraron el 14,4 y el 10,7 por 100, respectivamente, del total nacional.

Según su gravedad, es subrayable el caso de Andalucía, donde se produjeron casi una cuarta parte de los accidentes graves y un 16 por 100 de los mortales, ocurridos tanto en jornada de trabajo como *in itinere*. Asimismo, puede destacarse Galicia, en la que pese a que la suma de accidentes supuso un 5 por 100 del total nacional, su incidencia fue mayor, pues representó el 10,3 por 100 de los accidentes graves y el 9,8 de los mortales acaecidos en jornada de trabajo.

CUADRO II-66

ACCIDENTES DE TRABAJO CON BAJA, 2005 (Según gravedad, por comunidad autónoma)

Comunidades autónomas	Total				En jornada de trabajo				*In itinere*			
	Total	Leves	Graves	Mortales	Total	Leves	Graves	Mortales	Total	Leves	Graves	Mortales
Total	**996.946**	**983.697**	**11.922**	**1.327**	**904.908**	**894.301**	**9.641**	**966**	**92.038**	**89.396**	**2.281**	**361**
Andalucía	174.463	171.409	2.848	206	159.228	156.798	2.283	147	15.235	14.611	565	59
Aragón	24.296	24.009	229	58	22.117	21.888	194	35	2.179	2.121	35	23
Asturias	20.682	20.393	252	37	19.004	18.761	217	26	1.678	1.632	35	11
Baleares	29.379	29.014	339	26	26.570	26.312	243	15	2.809	2.702	96	11
Canarias	48.504	48.118	344	42	44.647	44.312	297	38	3.857	3.806	47	4
Cantabria	10.775	10.615	144	16	9.672	9.524	133	15	1.103	1.091	11	1
Castilla-La Mancha	45.461	44.851	521	89	43.028	42.533	432	63	2.433	2.318	89	26
Castilla y León	46.859	46.160	614	85	43.514	42.923	525	66	3.345	3.237	89	19
Cataluña	171.650	169.640	1.855	155	153.662	152.132	1.425	105	17.988	17.508	430	50
C. Valenciana	107.126	105.840	1.166	120	97.180	96.164	921	95	9.946	9.676	245	25
Extremadura	16.087	15.768	280	39	15.210	14.947	234	29	877	821	46	10
Galicia	52.839	51.538	1.174	127	48.376	47.286	995	95	4.463	4.252	179	32
Madrid	143.976	142.746	1.075	155	128.129	127.175	841	113	15.847	15.571	234	42
Murcia	30.081	29.702	338	41	26.773	26.480	259	34	3.308	3.222	79	7
Navarra	13.758	13.549	179	30	12.624	12.461	149	14	1.134	1.088	30	16
País Vasco	52.875	52.317	478	80	47.704	47.227	417	60	5.171	5.090	61	20
La Rioja	6.566	6.474	74	18	6.028	5.949	66	13	538	525	8	5
Ceuta	980	976	4	—	885	882	3	—	95	94	1	—
Melilla	589	578	8	3	557	547	7	3	32	31	1	—

Fuente: MTAS: *Estadística de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales*. Avance enero-diciembre 2005.

Enfermedades profesionales

Las enfermedades profesionales presentan una evolución ascendente. El número de enfermedades con baja registradas en 2005 supone un 8,5 por 100 más que el año anterior y triplica las computadas en 1997, si bien este incremento se atenúa por el importante crecimiento del empleo en este periodo.

No obstante, las enfermedades relacionadas con el trabajo tienen un escaso tratamiento estadístico, a causa, fundamentalmente de las particulares dificultades para su reconocimiento. Ello justifica, plenamente, el debate que se está promoviendo, en el marco del diálogo social, respecto del nuevo listado de enfermedades profesionales y la modernización del procedimiento de declaración, notificación y registro de las mismas.

La industria es el sector en el que se observa un mayor número de enfermedades profesionales con baja, casi la mitad del total computado en 2005 (cuadro II-67). En segundo lugar, se encuentra el sector servicios, con un 35 por 100 de las bajas por esta causa. No obstante, la incidencia fue superior en el sector servicios, en el que se registró el 50 por 100 de las enfermedades profesionales calificadas como graves.

CUADRO II-67

ENFERMEDADES PROFESIONALES, 2005 (Según gravedad, por sectores)

Sectores	Total	Con baja				Sin baja
		Total	Leves	Graves	Mortales	
Agrario	684	603	601	2	—	81
Industria	14.088	12.036	11.998	37	1	2.052
Construcción	4.025	3.529	3.515	13	1	496
Servicios	10.107	8.744	8.691	52	1	1.363
Total	**28.904**	**24.912**	**24.805**	**104**	**3**	**3.992**

Fuente: MTAS: *Estadística de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales*. Avance enero-diciembre 2005.

Por comunidades autónomas (cuadro II-68), y según su gravedad, Andalucía fue la comunidad que registró un mayor número de enfermedades graves, un 28,8 por 100, seguida de Madrid, Galicia y Cataluña, en las que se produjeron, respectivamente, el 18,2, el 16,3 y el 15,4 por 100 del total nacional.

El balance de las enfermedades sin baja presenta un cuadro diferente, siendo las comunidades autónomas de Cataluña, País Vasco, Galicia y Aragón las que registraron un mayor porcentaje. Por el

CUADRO II-68

ENFERMEDADES PROFESIONALES, 2005 (Según gravedad, por comunidades autónomas)

Comunidades autónomas	Total	Con baja				Sin baja
		Total	Leves	Graves	Mortales	
Andalucía	2.273	2.111	2.081	30	–	162
Aragón	2.228	1.802	1.801	1	–	426
Asturias	1.257	1.145	1.145	–	–	112
Baleares	498	498	498	–	–	–
Canarias	313	284	282	2	–	29
Cantabria	375	346	346	–	–	29
Castilla-La Mancha	865	780	778	2	—	85
Castilla y León	2.213	2.156	2.153	3	—	57
Cataluña	7.474	6.576	6.560	16	—	898
C. Valenciana	1.082	976	971	5	—	106
Extremadura	268	225	224	1	—	43
Galicia	1.653	1.179	1.161	17	1	474
Madrid	1.596	1.276	1.256	19	1	320
Murcia	930	841	838	3	—	89
Navarra	2.041	1.866	1.865	1	—	175
País Vasco	3.279	2.429	2.425	3	1	850
La Rioja	548	411	410	1	—	137
Ceuta	11	11	11	—	—	–
Melilla	—	—	—	—	—	–
Total	**28.904**	**24.912**	**24.805**	**104**	**3**	**3.992**

Fuente: MTAS, *Estadística de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales*. Avance enero-diciembre 2005.

contrario, en Andalucía sólo se produjeron el 4 por 100 de las enfermedades profesionales que no requirieron la baja del trabajador.

Actividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social en 2005, en materia de seguridad y salud laboral

Los agentes sociales han instado a las comunidades autónomas y al Gobierno central a que se impliquen en la vigilancia y control de la normativa, y a empresas y trabajadores a conceder mayor importancia a la aplicación de medidas organizativas.

Conforme a los acuerdos adoptados por la CNSST en su reunión de 26 de enero de 2005, la Inspección de Trabajo ha intensificado en este año sus actuaciones dirigidas a mejorar las condiciones de seguridad y salud en el trabajo y reducir los accidentes laborales. En este sentido, se señaló como sector prioritario el de la construcción, prestando especial atención a la comprobación del estado de los almacenes e instalaciones al servicio de los trabajadores, así como de otros riesgos propios de esta actividad, particularmente las caídas de altura y el riesgo de sepultamiento.

Durante 2005, el conjunto de la actividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social registró casi 1,4 millones de actuaciones, un

5 por 100 más que en el ejercicio anterior. Por áreas de actuación[108], un 35 por 100 se realizaron en materia de seguridad y salud laboral.

Concretamente, en seguridad y salud laboral (cuadro II-69) el número de actuaciones aumentó un 4 por 100 respecto a 2004. Ahora bien, esta mayor actividad también se ha traducido en un menor número de infracciones en acta, de paralizaciones y de propuestas de recargo, lo que podría deberse a una mayor integración de la cultura preventiva en la empresa. Del total de actas extendidas, 2.212 llevaron aparejada la paralización de obras, tareas o trabajos y en 3.711 se formularon propuestas de recargo en las prestaciones derivadas de accidentes de trabajo, en los que se apreciaron infracciones graves de la normativa de prevención.

CUADRO II-69

ACTIVIDAD DE LA INSPECCIÓN DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL, 2005

(Actuaciones en el área de Seguridad y Salud laboral)

Comunidades autónomas	Actuaciones realizadas	Infracciones en acta	Importe sanciones (euros)	Trabajadores afectados por infracciones	Paralizaciones	Propuestas recargo
Andalucía	88.436	6.508	16.916.752	60.264	632	694
Aragón	10.848	732	2.275.807	4.171	51	113
Asturias	5.029	422	1.312.010	2.972	8	98
Baleares	18.217	1.261	2.937.233	10.802	8	40
Canarias	25.949	2.508	10.353.903	15.458	177	274
Cantabria	5.158	464	1.218.990	6.026	61	26
Castilla-La Mancha	13.722	1.173	4.431.142	5.916	98	148
Castilla y León	43.481	2.359	4.576.528	12.938	139	220
Cataluña	73.799	5.379	18.162.054	37.880	164	930
C. Valenciana	44.856	3.843	10.519.068	31.776	294	299
Extremadura	9.284	836	1.613.874	2.645	76	5
Galicia	25.045	2.282	6.084.825	6.167	106	124
Madrid	66.475	4.596	17.367.631	78.778	184	275
Murcia	25.342	3.189	11.483.960	23.288	122	81
Navarra	6.296	454	1.347.325	7.979	15	78
País Vasco	22.308	1.460	5.003.625	3.331	54	260
La Rioja	3.126	231	1.157.269	1.933	15	43
Ceuta	1.935	141	324.455	402	4	3
Melilla	1.271	108	303.405	518	4	0
D. Especial	26	3	0	0	0	0
Total	**490.603**	**37.949**	**117.389.855**	**313.244**	**2.212**	**3.711**

Fuente: Dirección General de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.

[108] Las estadísticas de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social desglosan las actuaciones realizadas en cinco áreas: seguridad social, seguridad y salud laboral, empleo y extranjería, relaciones laborales y otras áreas (obstrucciones e informes).

CAPÍTULO III

CALIDAD DE VIDA Y PROTECCIÓN SOCIAL

El análisis de la calidad de vida constituye un enfoque que ha ido ganando relevancia durante los últimos años en el contexto europeo. Aunque no constituya un concepto tan central a los objetivos estratégicos de la Unión Europea como los son el crecimiento, el empleo o la cohesión social, el enfoque de la calidad de vida aporta una perspectiva más centrada en las esferas que afectan más inmediatamente a las condiciones y las oportunidades de vida de los individuos.

Se suele entender que el enfoque de calidad de vida conlleva tres características principales. Por un lado, es un concepto multidimensional, que amplía el interés habitual en la renta y el empleo como condiciones básicas de bienestar material y de oportunidades de vida a otras esferas del bienestar. También incorpora el supuesto de una interdependencia entre ellas, aunque la variedad concreta de esas esferas y sus modos específicos de interacción sean habitualmente objeto de debate. Por otro lado, la calidad de vida se refiere a «la vida de los individuos» y requiere, por tanto, un acercamiento micro a las condiciones de vida que efectivamente disfrutan o de las que carecen los individuos. Por ello mismo, y en tercer lugar, incorpora tanto indicadores objetivos de condiciones de vida como subjetivos de las percepciones y valoraciones que los individuos hacen de su bienestar y el de sus sociedades.

1. CALIDAD DE VIDA Y PROTECCIÓN SOCIAL EN EL CONTEXTO EUROPEO

El año 2005 ha ofrecido desarrollos en el contexto europeo que refuerzan el interés en los análisis de la calidad de vida. Tras el primer año de la ampliación de la Unión Europea a 25 miembros, y con otros cuatro candidatos a las puertas, se han ido conociendo con más detalle las profundas diferencias en las condiciones de vida del conjunto de la población europea. La ampliación ha incrementado la disparidad en casi todas las esferas de la situación social de la Unión Europea[1]. Los indicadores de bienestar subjetivo también proporcionaban una imagen mucho más desigual, hasta el punto de que, y como ejemplo, en la mayoría de los países de la UE-15 los grupos menos satisfechos con sus condiciones de vida estaban más satisfechos que los grupos con mayor nivel de vida de los nuevos miembros[2].

La reactivación de la Estrategia de Lisboa durante el año 2005 y los inicios de 2006, aunque no ha renunciado a la ambición original de avanzar simultáneamente en los objetivos de crecimiento económico, empleo y cohesión social, se ha orientado hacia una mayor prioridad a los dos primeros, como se ha visto con detalle en los dos capítulos anteriores[3]. Para confirmar más efectivamente esta reorientación de la Estrategia de Lisboa para el periodo 2006-2008, el Consejo Europeo de primavera de 2006, aunque ha seguido proponiendo medidas para mantener el impulso en todos los pilares de la estrategia, ha propuesto concentrar los esfuerzos principalmente en cuatro ámbitos (inversión en conocimiento e innovación, potencial empresarial, empleo en categorías prioritarias y política energética) relacionados plenamente con el crecimiento sostenible y el empleo, con escasas referencias a objetivos y medidas relativas a ámbitos de la calidad de vida, la cohesión o la inclusión social[4]. En ese conjunto de actuaciones prioritarias, tan solo las relativas al impulso de la inversión en educación y formación, junto a la aprobación del

---

[1] European Comission, *The social situation in the European Union 2004*.

[2] Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo, *Quality of life in Europe. First European Quality of Life Survey 2003*, Luxemburgo, 2004.

[3] Véanse Memoria CES, capítulos I.2.1.2 y II.2.1, *supra*.

[4] Consejo de la Unión Europea, «Conclusiones de la Presidencia», 24 de marzo de 2006, Bruselas.

Pacto Europeo por la Igualdad de Género, pueden vincularse directamente con estos ámbitos[5].

En una línea similar, el Programa Nacional de Reformas de España, aunque incluye importantes objetivos y medidas en ámbitos de la educación, la sociedad de la información y la protección social, lo hace incluyéndolos en los ejes estratégicos de capital humano y de mercado de trabajo, sin establecer ejes u objetivos estratégicos específicos de cohesión o inclusión social.

Teniendo en cuenta el protagonismo que la reactivación de la Estrategia de Lisboa otorga a la esfera de la educación y el conocimiento, los apartados de este capítulo dedicados a la educación y a la sociedad de la información se ocupan con especial atención de la situación de mayor o menor convergencia de España con los objetivos de esa estrategia y, en general, con los promedios de la Unión Europea.

En ese sentido, y en la esfera de la educación, la situación española alcanza niveles de convergencia en dos dimensiones cardinales: la participación escolar y el gasto educativo, especialmente en la parte de gasto público. Muestra también tendencias de rápido acercamiento a los promedios europeos, aunque con distancia respecto a los «mejores» países, en la participación en la formación continua y en la proporción de titulados en campos de ciencias y tecnologías. Sin embargo, la situación comparada es claramente negativa en un aspecto tan importante como la proporción de jóvenes que abandonan tempranamente el sistema escolar; también puede considerarse negativa la distancia española respecto al promedio de la Unión Europea, aunque algo más corta en estos casos, en la proporción de jóvenes que han logrado el nivel secundario superior (bachillerato y ciclos de grado medio) y en los niveles de conocimientos de los estudiantes medidos por el Informe PISA. Puede entenderse que algunos de estos resultados más negativos están por debajo de lo que correspondería al nivel de gasto educativo en España, lo que supondría poner el énfasis en las causas de esos resultados más precarios en la calidad de las políticas públicas y en factores de la organización escolar.

[5] Véase Memoria CES, capítulo I.2.4, *supra*.

En la sociedad de la información, la convergencia española camina a ritmos muy lentos en la dimensión básica de esta esfera: la inversión en nuevas tecnologías. En esta dimensión, de seguir al ritmo actual, se retrasaría la convergencia con la media europea para finales de la tercera década de este siglo. En otros indicadores de usos y de calidad de la red, como la extensión del comercio electrónico o la seguridad en Internet, la situación comparada de España es también desfavorable. Sin embargo, en dimensiones importantes de accesibilidad a la sociedad de la información, como el acceso a la banda ancha, la proporción de hogares con acceso a Internet, la disponibilidad de servicios públicos *on-line* o el uso de servicios de educación a distancia en las empresas, la comparación de España con la Unión Europea es más favorable, aunque no se sitúe entre los países con los niveles más altos.

El año 2005 ha visto también un intento de revisar y reactivar la Estrategia europea de desarrollo sostenible (EEDS), una iniciativa a la que es consustancial un enfoque global del desarrollo social y que tiene una clara proximidad con la perspectiva de la calidad de vida. El objetivo programático de un desarrollo sostenible es «aquél que satisface las necesidades actuales sin poner en peligro la capacidad de las generaciones futuras de satisfacer sus propias necesidades», lo que «requiere que el crecimiento económico apoye el progreso social y respete el medioambiente, que la política social refuerce el rendimiento económico y que la política medioambiental sea eficiente en costes»[6]. La Unión Europea ha sustanciado en una serie de documentos la reactivación de esta estrategia en 2005: un par de comunicaciones que preparan el camino para una revisión de la estrategia y un informe de evaluación del progreso realizado.[7]

El enfoque de desarrollo sirve para introducir el apartado correspondiente con una mirada conjunta a todas sus dimensiones, aunque

---

[6] Comisión Europea, *Desarrollo sostenible en Europa para un mundo mejor: Estrategia de la Unión Europea para un desarrollo sostenible,* COM (2001) 264 final; y CES, *Informe sobre el documento de consulta para la estrategia española de desarrollo sostenible*, 2001.

[7] Comisión Europea, *The 2005 review of the EU sustainable development strategy: Initial stocktaking and future orientations,* COM (2005) 37; *Draft declaration on guiding principles for sustainable development,* COM (2005) 218; y *Measuring progress towards a more sustainable Europe. Sustainable development indicators for the European Union. Data 1999-2005*, Eurostat, Luxemburgo, 2005.

luego se centra exclusivamente en el análisis de la dimensión medioambiental. En esta dimensión, y en esa perspectiva comparada con la Unión Europea, España registra tendencias positivas hacia una mayor sostenibilidad en ámbitos como la producción energética de fuentes renovables, el reciclado de algunos materiales y el aumento de las superficies protegidas, mientras que se aleja de esa sostenibilidad por la alta intensidad energética, la emisión de gases de efecto invernadero, los residuos generados por habitante o la tasa de transporte por carretera. También la sostenibilidad de los recursos hídricos presenta singulares problemas en España, aunque el análisis que se hace ya no es comparado.

La mayor diversidad en las situaciones sociales de la Unión Europea y la reactivación de la Estrategia de Lisboa han estado detrás de las iniciativas habidas en 2005 en relación al modelo social europeo. Por un lado, la presidencia británica contribuyó a animar los debates sobre la capacidad del modelo social europeo para hacer frente a los desafíos de esa diversidad y de la fase actual de globalización de los mercados. Por otro lado, la Comisión ha estimulado una orientación más decidida de las reformas hacia un sistema de protección social «más activador» y hacia la sostenibilidad financiera de los sistemas de pensiones.

En términos comparados, la favorable situación económica de España de los últimos años no ha repercutido en un reforzamiento significativo de la protección social, aunque sí ha favorecido la holgura de la situación contable del sistema de Seguridad Social y, con ello, la sostenibilidad del mismo. En este sentido, dentro del sistema de protección social la prioridad concedida al sistema de pensiones se ha traducido en una respuesta desigual a los tres objetivos planteados en el marco del método abierto de coordinación de la protección social en la Unión Europea. Por un lado, el objetivo de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema ha salido favorecido de la positiva coyuntura económica y del crecimiento de la afiliación, nutriendo el fondo de reserva de la Seguridad Social. Por otro lado, al objetivo de adecuación de las pensiones, sobre todo en términos de suficiencia, se ha dado respuesta a través de algunas medidas de mejora de la acción protectora, aumentando las cuantías de las pensiones mínimas y abriendo mayores posibilidades de compatibilidad entre pensiones. El paulatino desarrollo de la previsión social complementaria en España puede contribuir a mejorar el logro de este objetivo.

El tercero de esos objetivos del marco de coordinación, el de modernización y adecuación del sistema en respuesta a las necesidades cambiantes de la economía, la sociedad y los individuos, es el que admite un mayor margen de actuación. En este ámbito, el futuro desarrollo del Sistema Nacional de Atención a la Dependencia, cuyos cimientos se han fraguado en 2005, vendrá a cubrir uno de los vacíos más importantes existentes en nuestro país en materia de protección social, al que ni desde los servicios sociales ni desde la sanidad se ha logrado dar una respuesta adecuada hasta el momento

El sistema sanitario público constituye el otro gran componente de la protección social, tanto en volumen de gasto como en contribución a la calidad de vida de las personas y a la cohesión social. Los favorables resultados en salud, algo matizados por los peores resultados en algunas dolencias y causas de muerte, se ven acompañados de un incremento intenso y constante de la actividad del sistema, impulsado por el alargamiento de la vida y el incremento de la cronicidad de las enfermedades, el fenómeno de la inmigración y las propias pautas de actuación sanitaria derivadas de la incorporación de nuevas terapias y procedimientos. Durante 2005 se ha desarrollado un debate centrado en torno a la suficiencia y sostenibilidad del modelo de financiación sanitaria que culminó con la adopción del acuerdo derivado de la Conferencia de presidentes autonómicos. Sin embargo, las medidas adoptadas se orientaban más a paliar los déficit de caja registrados por las comunidades autónomas que a adoptar medidas de mejora de la gestión, de la información y de la coordinación del sistema, algunas de las cuales se encontraban ya contempladas por la Ley de Cohesión y calidad del Sistema Nacional de Salud, estando pendientes de desarrollo. La futura aplicación del Plan de Calidad del sistema debería contribuir a impulsar su puesta en práctica.

Permanecen abiertos los interrogantes en torno a otros ámbitos de las políticas sociales, como la futura articulación de las políticas de inclusión social en un contexto de pérdida de peso específico de las mismas en el ámbito comunitario. El nuevo Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, al menos, recoge el compromiso de mantener una estrategia nacional propia al margen del devenir de los presupuestos comunitarios.

Nuevas iniciativas relacionadas con la igualdad de oportunidades y también con la diversidad, cuya asunción es característica de las sociedades más desarrolladas, se han abordado en 2005 no exentas en

algún caso de notable controversia, como ha ocurrido con los cambios legislativos que ampliaban los derechos de las personas homosexuales. Al margen de esta iniciativa, al menos tres ámbitos de actuación merecen atención específica en este capítulo de calidad de vida y protección social, constatándose la amplia distancia que media en este terreno entre las aspiraciones, las actuaciones y los logros. Se trata de las políticas de igualdad de género, la inclusión en la vida colectiva de las personas con discapacidad y la integración social de los inmigrantes.

En materia de igualdad entre hombres y mujeres, en 2005 el Gobierno se ha comprometido a impulsar un amplio abanico de medidas de carácter transversal, incluyendo la aprobación de la futura Ley de Igualdad, sobre cuyo Anteproyecto se pronunció el CES[8]. De momento, en el año 2005 se ha avanzado en el desarrollo de algunas medidas de protección integral contra la violencia de género, mientras permanece abierto el debate en torno a cuáles son los mejores instrumentos para favorecer la conciliación de la vida laboral y familiar. La plena inclusión en la vida colectiva de las personas con discapacidad está condicionada al lento desarrollo de las políticas de accesibilidad en aplicación de la LIONDAU y los planes existentes, aunque en 2005 se ha dado un impulso a la extensión de la lengua de signos y el apoyo a la comunicación oral.

Por último, si algún ámbito merece ser destacado entre los principales retos de las políticas sociales es el de la inmigración, uno de los componentes más importantes del cambio y la complejidad adquirida por la sociedad española en los últimos años que, tras la normalización de extranjeros desarrollada en 2005, justifica plenamente el desarrollo de una estrategia de integración social de los inmigrantes.

2. CALIDAD DE VIDA

2.1. EDUCACIÓN

El relanzamiento de la Estrategia de Lisboa ha supuesto que el año 2005 haya sido especialmente intenso en análisis sobre la contribución

[8] Dictamen del CES 8/2006, sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre mujeres y hombres.

de los sistemas de educación[9] y en iniciativas para el progreso de dicha estrategia en el ámbito de la educación. La creación de un mercado interior y la libre circulación de las personas son inviables si no se avanza en una mayor convergencia de los sistemas educativos y si no existe un reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales entre los países miembros. En este sentido, la Directiva relativa al reconocimiento de las cualificaciones de las profesiones reguladas[10] supone una reorganización y racionalización de las disposiciones existentes hasta el momento con relación a la libre circulación de los profesionales, al tiempo que se asegura un nivel adecuado de cualificación.

En orden a la consecución de la convergencia de los sistemas educativos, este año se ha seguido avanzando en el proceso de Bolonia, en educación superior, y en el de Copenhague, en la formación profesional. Respecto al primero, los avances más destacados han sido, por un lado, el avance en una propuesta sobre una mayor cooperación europea en la garantía de la calidad de la enseñanza superior, el impulso en el establecimiento de prioridades para el 2007[11], y el análisis comparativo de los progresos realizados en este asunto[12]. Respecto al segundo proceso, los progresos más significativos han tenido que ver con las conclusiones de la conferencia de Maastricht, en la que se establecen los aspectos clave para el avance en la mejora de la calidad y relevancia de la formación profesional, y los análisis realizados por la Comisión Europea sobre la situación en algunos ámbitos esenciales en este proceso como el aseguramiento de la calidad de la formación o el aprendizaje permanente.

---

[9] Entre los documentos más importantes en los que se contienen estos análisis están los siguientes: «Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training. 2005 Report», *Commission Staff Working Paper,* SEC (2005) 419; *Council Conclusions on Education and Training in the Framework of the Mid-Term Review of the Lisbon Strategy,* EDUC 29; y *Movilizar el capital intelectual de Europa: crear las condiciones necesarias para que las universidades puedan contribuir plenamente a la estrategia de Lisboa,* COM (2005) 152 final.

[10] Directiva 2005/36/ CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 7 de septiembre relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales.

[11] Comisión de Cultura y Educación, *Informe sobre la propuesta de Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre una mayor cooperación europea en la garantía de la calidad de la enseñanza superior,* COM (2004) 0642.

[12] «El área europea de educación superior: alcanzando las metas», Comunicado de la Conferencia de Bergen 2005 de los ministros europeos de educación superior; «Tendencias IV: Puesta en práctica de las reformas de Bolonia por parte de las universidades europeas», European University Association-CRUE.

El establecimiento de un espacio europeo de educación y formación, también contribuye al incremento de la movilidad de los estudiantes, cuestión que es abordada con la fijación de diez directrices dirigidas a las organizaciones de origen y acogida encargadas de la movilidad[13]. La inversión en capital humano y la mejora de la educación y la formación profesional son esenciales también para la creación de empleo y de empleo de calidad. En torno a este objetivo, las novedades políticas se ubican principalmente en el tercer eje del Plan Nacional de Reformas (PNR) español. Los indicadores con los que se analiza el logro de los objetivos del PNR son en gran parte coincidentes con los establecidos con carácter europeo para 2010. Estos indicadores muestran la posición distante de España respecto a la mayor parte de los mismos y ponen de manifiesto la necesidad de disminuir la alta proporción de jóvenes que abandonan tempranamente el sistema escolar, de incrementar el número de titulados en educación secundaria superior, de aumentar la proporción de jóvenes que no poseen el mínimo requerido en las áreas instrumentales de lectura, matemáticas y ciencias, y de alcanzar la media comunitaria en gasto educativo por estudiante. Todos estos retos se enmarcan en una realidad educativa caracterizada, en los niveles no universitarios, por la exigencia de mejorar la calidad de la enseñanza, por una creciente presencia del alumnado de origen extranjero y su concentración en los centros públicos, así como por un importante nivel de fracaso escolar en las etapas educativas obligatorias.

En el ámbito normativo este año ha estado marcado por el intento de conseguir un pacto social en torno a la reforma propuesta por el Proyecto de Ley Orgánica de Educación (LOE) y por su tramitación parlamentaria. En sus niveles universitarios, la actividad normativa del año 2005 no ha sido especialmente intensa. Las principales reformas efectuadas se refieren a la homologación y convalidación de títulos extranjeros y a la modificación del sistema de habilitación nacional para el acceso a la función docente universitaria. Sin embargo, sí se ha avanzado en tres aspectos claves en la nueva estructuración y organización de las enseñanzas universitarias, como son el desarrollo del mapa de titulaciones de grado, el inicio del debate sobre la implantación de los máster

[13] Propuesta de recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo *relativa a la movilidad transnacional en la Comunidad a efectos de educación y formación. Carta de calidad de la movilidad europea,* COM (2005) 450.

oficiales en el nivel de postgrado y la modificación de la LOU. Todo ello ha transcurrido en un contexto de descenso continuado del alumnado universitario.

Además, con el fin de responder a los nuevos retos de la sociedad del conocimiento y a los cambios demográficos, los sistemas educativos deben estar cada vez más integrados en un contexto de aprendizaje permanente[14]. Por ello, la Comisión está trabajando en las principales líneas para un futuro Marco Europeo de las Cualificaciones para el aprendizaje permanente y ha aprobado un programa integrado sobre aprendizaje permanente que incorpora todos los programas existentes sobre educación y formación (Comenius, Grundtvig, Leonardo da Vinci y Erasmus). Finalmente, como ya señalaba el Informe Kok, en este ámbito es esencial la exploración de nuevas fuentes de financiación y el fomento de la demanda de aprendizaje permanente por determinados colectivos, cuestiones ambas que han sido objeto de estudio por parte de la Comisión.

2.1.1. **El proceso de convergencia en educación y formación**

El seguimiento de los objetivos de educación y formación señalados para 2010, trata de medir los avances en la formación del capital humano durante las diferentes etapas educativas.

Empezando por las edades más tempranas, la escolarización durante el primer ciclo de educación infantil tiene importantes ventajas sociales, pues facilita la incorporación y continuidad de las mujeres en el mercado laboral, así como la compatibilización entre la vida familiar y laboral. En España, la tasa de escolarización a los dos años de edad, aunque no incluye la atención en centros no autorizados por las Administraciones educativas para impartir el primer ciclo de educación infantil, es aún muy baja (21,7 por 100). Además, las diferencias territoriales son grandes, pues mientras en el País Vasco y Cataluña estas tasas obtienen unos valores del 65,7 y 51,1 por 100 respectivamente, en Canarias, Extremadura o La Rioja no alcanza el 3,5 por 100. Asimismo, la adscripción a centros de carác-

[14] «Towards a European Qualifications Framework for Lifelong Learning», *Commission Staff Working Document,* SEC (2005) 957. También la Decisión del Parlamento Europeo y del Consejo por la que se establece un programa integrado de acción en el ámbito del aprendizaje permanente**.**

ter privado de este alumnado a estas edades es mayor que en otras etapas. Sin embargo, a los tres años la tasa de escolarización en España es casi universal (92,7 por 100). En el curso 2001-2002 es el tercer país de la UE-25, después de Francia e Italia, con una tasa neta de escolaridad a los 3 años más alta; esta posición tan favorable se produce tras un aumento de más de 22 puntos de dicha tasa en los últimos cinco cursos lectivos.

En cuanto a la educación obligatoria, los retos más notables a los que se enfrenta este nivel educativo siguen siendo la alta proporción de jóvenes que abandonan tempranamente el sistema escolar y una proporción de jóvenes que no poseen el mínimo requerido en las áreas instrumentales de lectura, matemáticas y ciencias. El abandono escolar prematuro no sólo es muy alto en nuestro país (30,8 por 100), situándose a la cola de la UE-25 únicamente por delante de Malta y Portugal, sino que además nos alejamos del objetivo europeo, al haber aumentado ligeramente respecto al año 2000 (29,1 por 100). Respecto al segundo indicador, los últimos datos del Informe PISA ponían de manifiesto la necesidad de mejorar los resultados, pues los escolares españoles alcanzaron posiciones por debajo de la media de la OCDE en las tres áreas instrumentales. A pesar de que la diferencia respecto a la media de la OCDE es estadísticamente significativa, la posición que ocupa España en cada una de las áreas es relativa por la falta de significatividad de las diferencias con algunos países que obtienen puntuaciones cercanas, siendo esta distancia mayor entre las comunidades autónomas estudiadas (Castilla y León, Cataluña y País Vasco) y la media nacional[15]. Respecto al año 2000, en el área de matemáticas sólo han avanzado significativamente en la sub-área de álgebra, no siendo significativo el avance en la otra sub-área evaluada (geometría). La evaluación en lectura es inferior a la obtenida en el año 2000, mientras que en ciencias las diferencias en los rendimientos obtenidos en ambas fechas no son estadísticamente significativas. Finalmente, también es necesario tanto el incremento en el número de lenguas cursadas como la mejora de su aprendizaje (cuadro III-1).

En el nivel secundario superior (bachillerato y ciclos formativos de grado medio), se aprecia la necesidad de incrementar el número de titulados, ya que este indicador sigue distando de la media europea. Además, la evolución desde el año 2000 ha sido bastante negativa. Actualmente sólo un 61,3 por 100 de los jóvenes españoles posee dicho nivel,

[15] Véase Memoria CES 2004, capítulo III.2.1.2.

CUADRO III-1

INDICADORES DE EDUCACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA

Indicadores de educación en la Unión Europea	% de la población de 25 a 64 años participando en educación y formación, 2005			% de la población de 20 a 24 con un nivel educativo de secundaria superior (a), 2005			% de jóvenes con abandono escolar temprano (b), 2005			% de personas de 18 años que están escolarizados en cualquier nivel educativo, 2003	Aprendizaje de lenguas extranjeras por alumno, 2003 Educación secundaria (número medio de lenguas cursadas)		Alumnado en secundaria superior matriculados en formación profesional 2003		Graduados en Ciencia y Tecnología, 2003 (c)		
	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres		1.ª etapa	2.ª etapa	Varones	Mujeres	Total	Varones	Mujeres
Fuentes		1			1			1		2	2		2			1	
UE-25	10,8	10,0	11,7	77,3	74,6	80,0	14,9	17,1	12,7	76,3	–	–	57,4	53,8	12,3	16,8	7,8
UE-15	11,9	11,0	12,8	74,5	71,6	77,5	16,9	19,4	14,5	74,6	–	–	57,1	55,6	13,3	18,2	8,3
Bélgica	10,0	10,3	9,7	80,3	76,0	84,6	13,0	15,3	10,6	88,0	1,2	1,8	72,2	68,5	11,0	16,4	5,6
República Checa	5,9	5,5	6,4	90,3	90,8	89,8	6,4	6,2	6,6	88,3	1,0	1,4	84,3	74,4	6,4	8,8	3,8
Dinamarca	27,6	24,2	31,0	76,0	74,5	77,5	8,5	9,4	7,5	80,9	1,9	1,5	59,0	47,8	12,5	17,3	7,6
Alemania	7,4*	7,8*	7,0*	72,8*	71,5*	74,2*	12,1*	12,2*	11,9*	86,9	1,2	0,8	67,8	55,9	8,4	12,7	4,0
Estonia	5,9	4,2	7,5	80,9	74,9	87,0	14,0	17,4	10,7	79,3	2,0	2,2	40,1	19,2	8,8	10,0	7,6
Grecia	1,8	1,9	1,7	84,0	79,4	88,7	13,3	17,5	9,2	73,6	1,9*	1,0*	41,6	30,2	–	–	–
España	**12,1****	**11,2****	**13,1****	**61,3**	**54,8**	**68,2**	**30,8**	**36,4**	**25,0**	**68,4**	**1,4**	**1,2**	**40,7**	**34,0**	**12,6**	**17,1**	**7,8**
Francia	7,6	7,4	7,9	82,8	81,2	84,3	12,6	14,6	10,7	80,1	1,5	1,7	62,1	50,7	22,2	30,7	13,6
Irlanda	8,0	6,6	9,4	86,1	83,4	88,8	12,3	14,9	9,6	81,3	1,0	0,9	–	–	24,2	31,5	16,8
Italia	6,2	5,7	6,6	72,9	67,8	78,1	21,9	25,9	17,8	75,9	1,2	1,3	27,7	24,2	9,0	11,4	6,5
Chipre	5,6	5,1	6,1	80,7	72,0	88,9	18,1	26,6	10,6	28,4	1,9	1,4	22,4	4,8	3,6	4,2	3,0
Letonia	7,6	4,9	10,0	81,8	77,0	1,9	15,5	8,2	7	8,9	1,5	–	45,4	30,1	8,6	10,5	6,6
Lituania	6,3	4,9	7,6	85,2	80,5	90,1	9,2	12,2	6,2	87,4	1,7	1,4	31,7	20,5	16,3	20,8	11,8
Luxemburgo	9,4	9,3	9,5	71,1	70,4	71,7	12,9	12,8	13,0	71,4	2,5	2,3	68,3	61,1	–	–	–
Hungría	4,2	3,5	4,8	83,3	81,3	85,4	12,3	13,5	11,1	75,9	1,0	1,2	15,6	9,9	4,8	6,9	2,6
Malta	5,8	6,7	4,84	5,0	41,7	48,4	44,5	46,2	42,8	42,8	2,2	0,5	32,5	13,6	3,1	4,4	1,7
Holanda	16,6	16,6	16,7	74,7	70,6	78,9	13,6	15,8	11,2	76,2	–	2,6	71,1	67,1	7,3	11,7	2,7
Austria	13,9	13,2	14,6	85,9	84,1	87,6	9,1	9,5	8,7	69,4	1,1*	1,3*	76,1	66,9	8,2	12,8	3,5
Polonia	5,0	4,3	5,6	90,0	88,4	91,7	5,5	6,9	4,0	85,4	1,3	1,5	63,4	44,2	9,0	11,8	6,1
Portugal	4,6	4,5	4,7	48,4	40,4	56,6	38,6	46,7	30,1	61,2	1,8	0,8	32,3	24,4	8,2	9,5	6,9
Eslovenia	17,8	16,0	19,6	90,6	87,8	93,5	4,3	5,7	2,8	85,7	1,1	1,5	75,4	63,2	8,7	12,5	4,6
Eslovaquia	5,0	4,7	5,2	91,5	90,9	92,1	5,8	6,0	5,7	72,2	1,1	1,5	79,8	70,9	8,3	10,7	5,8
Finlandia	24,8	21,1	28,6	84,6	81,2	87,9	8,7	10,6	6,9	91,9	2,2	–	62,9	55,2	17,4	24,0	10,4
Suecia	34,7	29,9	39,7	87,8	86,6	89,0	8,6	9,3	7,9	94,5	1,7	1,6	56,1	50,3	13,9	17,9	9,7
Reino Unido	29,1	24,2	33,9	77,1	77,5	76,7	14,0	14,7	13,2	54,8	0,8	–	64,7	72,8	21,0	27,5	14,5

*: Datos del año anterior. ** En los datos de España se produce una ruptura de la serie que da una mayor cobertura a las actividades contenidas.
(a) Según la correspondencia CNED-2000-ISCED-97, este nivel incluye segunda etapa de educación secundaria (general-bachillerato y grado medio de enseñanzas profesionales y de régimen especial) y enseñanzas para la formación e inserción laboral que precisan de una titulación de estudios secundarios de primera etapa para su realización.
(b) % de jóvenes que abandonaron prematuramente el sistema escolar y no prosiguen su educación o formación.
(c) Nuevos graduados por cada 1.000 jóvenes de 20 a 29 años.
Fuentes: (1) EUROSTAT, *Structural Indicators* (2) EUROSTAT, *Long-term indicators, Population and social conditions, Education and lifelong learning.*

frente al 65,9 que lo alcanzaron en el año 2000 y frente al 77 por 100 de los jóvenes europeos, siendo España el tercer país con menor proporción de jóvenes con este nivel de estudios. En este nivel, también es especialmente preocupante el bajo porcentaje de jóvenes matriculado en formación profesional (cuadro III-1).

Sin embargo, en España la participación de la población ocupada en la formación continua ha alcanzado el nivel de referencia establecido (12,5 por 100), en parte por algunos cambios metodológicos[16], aunque todavía se encuentre lejos de los niveles de participación existentes en los países nórdicos o en el Reino Unido.

Otro dato positivo de España es la mejora en la proporción de nuevos graduados en ciencias y tecnología, ya con una cifra en 2003 del 12,6 por 100, superior a la de la UE-25, siendo, además, uno de los cuatro países (junto con Polonia, Eslovaquia e Italia) en los que el crecimiento reciente de esa proporción ha sido más intenso. Al mismo tiempo, la presencia femenina, aunque todavía no es equilibrada, es también más nutrida en España que en una buena parte de los países europeos.

El gasto público en educación por estudiante, superior a la media de la Unión Europea

En el año 2002, el gasto educativo total por estudiante relativo al PIB *per cápita* era en España del 24,3 por 100, cercano a la media europea (25,1 por 100). Por niveles educativos, el gasto por estudiante en educación primaria, y en secundaria y post-secundaria no superior iguala la media europea, mientras que en la educación terciaria es ligeramente inferior (37,1 por 100). Además, como señalaba el Informe PISA 2003 de la OCDE, los rendimientos obtenidos en matemáticas en España están por debajo de los esperables con relación al gasto por alumno, lo que sugiere que el gasto en las instituciones educativas, aunque es un requisito previo necesario para una buena calidad educativa, no es suficiente para alcanzar altos niveles de rendimiento.

Atendiendo al gasto público, la situación de España es algo superior al promedio de la UE-25. Sin embargo, en todos los niveles educativos, la media en gasto público por estudiante en España es superior a la media comunitaria, ocupando el quinto lugar en educación primaria y secundaria (cuadro III-2).

[16] Reglamento (CE) núm. 1552/2005 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 de septiembre de 2005, sobre estadísticas relativas a la formación profesional en las empresas.

CUADRO III-2

GASTO EN EDUCACIÓN EN LA UNIÓN EUROPEA, 2002

Indicadores de gasto en educación en la Unión Europea	Gasto total en instituciones educativas por estudiante relativo al PIB *per cápita* por nivel de educación, basado en los equivalentes a tiempo completo, 2002				Gasto en instituciones educativas públicas por estudiante relativo al PIB *per cápita* por nivel de educación, basado en los equivalentes a tiempo completo, 2002			
	Educación primaria	Educación secundaria y postsecundaria, no superior (1)	Educación terciaria (2)	Gasto desde la educación primaria a la terciaria	Educación primaria	Educación secundaria y postsecundaria, no superior	Educación terciaria	Gasto desde la educación primaria a la terciaria
UE-25 (s)	19,3	26,2	37,1	25,1	19,8	25,3	36,8	24,8
UE-15 (s)	19,5	26,7	36,9	25,3	19,9	25,7	36,1	25,0
Bélgica	19,8	28,9	42,0	26,3	22,5	31,6	39,3	28,3
República Checa	12,5	21,4	37,6	20,8	12,5	22,3	38,6	21,3
Dinamarca	25,7	26,6	50,5	28,3	26,7	26,6	50,5	28,8
Alemania	17,1	27,0	41,4	26,2	16,9	19,5	41,8	22,7
Estonia	–	–	–	–	20,6	27,6	42,4	22,9
Grecia	16,4	21,1	24,9	21,3	16,2	21,5	24,9	21,5
España	**19,9**	**26,0**	**34,7**	**24,3**	**22,6**	**30,5**	**35,9**	**27,8**
Francia	17,4	29,2	32,0	24,3	18,0	31,8	31,6	25,3
Irlanda	12,5	17,2	29,4	17,3	12,5	17,2	30,2	17,4
Italia	25,2	27,4	31,3	25,7	27,1	28,3	32,3	27,9
Chipre	22,0	37,2	48,0	30,3	22,4	38,8	89,5	32,7
Letonia	23,1	25,3	33,9	26,6	23,1	25,4	–	25,3
Lituania	–	18,5	35,0	22,1	–	–	36,5	–
Luxemburgo	–	–	–	–	20,6	29,5	–	24,0
Hungría	–	–	–	–	21,1	23,1	57,5	27,9
Malta	16,6	24,4	45,1	22,1	17,5	25,5	45,1	24,3
Holanda	18,6	22,8	43,9	23,4	–	–	–	–
Austria	23,4	29,7	41,4	29,4	–	–	–	–
Polonia	24,0	22,7	43,4	26,4	–	–	–	–
Portugal	24,3	34,2	26,7	29,8	26,3	36,8	37,0	33,7
Eslovenia	–	28,8	38,2	30,3	–	–	–	–
Eslovaquia	11,7	17,4	37,7	18,5	11,8	17,5	37,9	18,7
Finlandia	18,7	26,2	43,2	25,4	18,7	25,8	44,6	25,3
Suecia	25,5	26,2	56,1	28,1	25,6	26,1	55,6	28,2
Reino Unido	18,1	23,9	42,7	24,5	17,1	24,8	–	21,7

(1) Según la correspondencia CNED-2000- ISCED-97, este nivel incluye 1.ª y 2.ª segunda etapa de educación secundaria y enseñanzas para la formación e inserción laboral que precisan de una titulación de estudios secundarios de primera y segunda etapa para su realización.

(2) Según la correspondencia CNED-2000-ISCED-97, este nivel incluye: Enseñanzas de grado superior de formación profesional específica y equivalentes, otras enseñanzas de dos o más años que precisan título de Bachiller, Enseñanzas universitarias de primer y segundo ciclo y equivalentes, y otros estudios oficiales de especialización profesional. (s) Estimados por Eurostat.

Fuente: EUROSTAT-NewCronos. *Population and Social Conditions, Education and Training. Indicators on educational finance.*

2.1.2. **El sistema educativo español**

Continúa el aumento del alumnado extranjero en la educación no universitaria

Tras quince años de continuos descensos en el censo escolar, el ligero incremento del alumnado en España (0,4 por 100) continúa en el curso 2004-2005 (cuadro III-3). Este cambio de tendencia se ocasiona por la incorporación de alumnado extranjero en paralelo a la ligera recuperación que viene experimentando la natalidad desde 1999.

La presencia de alumnado extranjero se cifra actualmente en más de cuatrocientos mil (457.425), representando un 6,6 por 100 del total del alumnado, habiéndose multiplicado por 8 su presencia en la última década. Nuevamente, las comunidades autónomas de Baleares (11,1 por 100), Madrid (10,7 por 100) y La Rioja (9,6 por 100) son las que tienen una mayor presencia de alumnado de origen extranjero[17]. El reparto del alumnado extranjero matriculado por nivel educativo mantiene una distribución caracterizada por una fuerte representación en primaria (8,1 por 100), algo menor en ESO e infantil (6,7 y 5,8 por 100 respectivamente), y muy inferior en las diferentes modalidades de la educación secundaria post-obligatoria (3 por 100 en el bachillerato y 3,7 por 100 en formación profesional).

Estabilización del censo escolar en educación infantil y obligatoria

Por niveles educativos, destaca el significativo incremento del número de alumnos en educación infantil (5,3 por 100), similar al del curso anterior, con 72.154 alumnos más. La ligera extensión de la oferta de escolarización para los niños de primer ciclo y el incremento de la escolarización a los 3 años, junto a la incorporación de 17.937 alumnos extranjeros en este nivel, tienen que ver claramente con dicho aumento.

En las etapas de escolarización obligatoria (educación primaria y ESO), la incorporación de alumnado extranjero está frenando la reducción que había ocasionado el descenso de la natalidad. La presencia actual del alumnado extranjero en estos dos niveles se cifra en 323.738, aunque el aumento del mismo ha sido menor que en el curso anterior (un 14 y 16 por 100 respectivamente frente al 30 y 34 por 100).

[17] MEC, *Datos y cifras del curso escolar 2005-2006*. Datos referidos al curso 2004-2005.

CUADRO III-3

ALUMNADO MATRICULADO POR NIVELES DE ENSEÑANZA*, 2000-2005 (Cifras absolutas y proporción de alumnado en centros públicos)

Nivel de enseñanza	2000-01		2001-02		2002-2003		2003-2004 (1)		2004-2005 (2)	
	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%	Cifras absolutas	%
Preescolar/infantil	**1.165.736**	**66,2**	**1.221.108**	**65,5**	**1.279.404**	**65,2**	**1.353.439**	**64,9**	**1.425.593**	**64,9**
EGB/Primaria	2.491.648	66,6	2.474.261	66,5	2.474.287	66,7	2.479.617	66,7	2.469.616	66,7
EEMM/Educación secundaria (general)	2.679.856	68,5	2.587.161	68,0	2.532.830	68,1	2.498.328	68,1	2.468.412	68,2
BUP y COU	137.078	64,2	13.142	92,2	0	—	0		0	
Educación secundaria obligatoria	1.941.449	65,8	1.897.912	65,5	1.878.175	65,8	1.871.410	66,0	1.854.674	66,3
Bachillerato LOGSE	601.329	78,2	676.107	74,6	654.655	74,6	626.918	74,3	613.738	74,2
EEMM/Educación secundaria (profesional)	447.526	73,3	448.981	73,4	455.100	73,9	463.395	74,7	458.796	75,1
FP I	0	—	0	—	0	—	0		0	
FP II	II	71.019	72,5	29.296	70,8	859	78,1	0	0	
Módulos Profesionales II	191.456	72,2	210.750	72,6	224.486	72,7	228.992	73,2	231.970	73,4
Módulos Profesionales III	185.051	74,5	208.935	74,6	229.755	75,0	234.403	76,2	226.826	77,0
Educación especial**	27.334	49,1	27.090	48,8	27.057	49,8	27.799	51,6	28.898	51,7
Programas de Garantía Social***	41.550	67,8	43.916	68,6	46.281	69,7	45.899	69,7	45.120	69,4
Total	**6.853.650**	**68,1**	**6.802.517**	**67,7**	**6.814.959**	**67,8**	**6.868.477**	**67,4**	**6.896.435**	**67,4**

* No incluye el alumnado matriculado en educación a distancia. ** Incluye el alumnado de centros específicos y de las aulas de educación 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.*

Concentración del alumnado extranjero en los centros públicos

Un año más se mantiene la distribución del alumnado matriculado en el conjunto de las enseñanzas no universitarias por titularidad del centro, con un 67,4 por 100 que asistió a centros públicos y un 32,6 por 100 a centros privados; tampoco hay cambios significativos respecto a años anteriores en su distribución por niveles educativos.

La mayor concentración en la red pública del alumnado extranjero vuelve a crecer respecto al curso anterior, habiéndose incrementado esta presencia cuatro puntos porcentuales en los últimos cuatro cursos. Un 81,6 por 100 del alumnado extranjero está matriculado en centros públicos, proporción que llega al 90 por 100 en algunas regiones (Extremadura, Castilla-La Mancha, Murcia), manifestándose esta mayor concentración también en los tres niveles educativos donde tienen mayor presencia. Durante la educación infantil esta proporción es del 74,5 por 100, en la educación primaria del 99,3, y en la ESO de un 80,7, produciéndose además importantes contrastes en dicha concentración por comunidades autónomas, y en otros ámbitos territoriales, tanto locales como intramunicipales.

Esa situación, considerada como uno de los retos actuales del sistema educativo en su nivel no universitario, requiere supervisar con atención los procesos de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para que se respeten los criterios previstos en las normas, para que tanto el sector de titularidad pública como el de titularidad privada-concertada asuman la responsabilidad que les corresponde de acuerdo con el peso específico que tienen en el sistema educativo[18]. De todas formas, estos problemas se están intentando abordar tanto a través de diversas medidas legislativas contempladas en la Ley Orgánica de Educación (LOE), como de diferentes programas de cooperación entre el Ministerio de Educación y las comunidades autónomas[19].

Descenso del censo escolar en las etapas no obligatorias

En el bachillerato se sigue observando una disminución de estudiantes, aunque algo más ralentizada que el año anterior (2,1 por 100, frente al 5 por 100). Además, se observa que cambia la tendencia de ligero repunte de la formación profesional que venía produ-

[18] Defensor del Pueblo; *Escolarización del alumnado de origen inmigrante en España: análisis descriptivo y estudio empírico,* 2003.

[19] Plan PROA —Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo— y programas de refuerzo de las lenguas extranjeras y de atención a la diversidad.

ciéndose en los últimos años, al registrarse una leve caída del alumnado en la formación profesional (1 por 100).

Este descenso del censo escolar en las etapas no obligatorias, debido tanto a la caída de la población en edades de cursar estas enseñanzas como a la menor presencia relativa de alumnado extranjero (2,9 por 100), se produce a pesar de que en la mayoría de las comunidades autónomas las tasas brutas de escolarización en las edades correspondientes a estas etapas no obligatorias (16-17 años) continúan incrementándose cada curso.

Evaluación del sistema educativo no universitario en sus niveles obligatorios

Diferentes indicadores muestran que en la etapa de educación secundaria obligatoria el abandono, el fracaso escolar y los bajos resultados educativos se agudizan[20], siendo un buen predictor de los resultados en la secundaria los obtenidos al finalizar la educación primaria. Así, del 39,7 por 100 del alumnado que acumula retrasos antes de 4.º de ESO, aproximadamente un tercio de ellos ya acumulaba retrasos en primaria. Además, el alumnado repetidor en el último curso de cada ciclo de esta etapa se ha incrementado respecto a años lectivos anteriores, y aumenta conforme se avanza de curso (pasando actualmente del 3,5 por 100 en el segundo curso al 6,1 en el sexto curso) y el porcentaje de alumnado que ha completado este nivel a la edad correspondiente (12 años) se sitúa en el 85,3 por 100[21]. Casi la mitad de los alumnos al finalizar la primaria no obtienen los conocimientos medios «exigibles» para esa edad en matemáticas (49 por 100), lengua (47 por 100) y conocimiento del medio (48 por 100)[22]. Estos datos revelan, además, que las alumnas obtienen mejor puntuación en lengua y los alumnos en matemáticas. Los centros públicos obtienen 244 puntos y los privados 260, siendo el nivel medio que deben alcanzar de 250. Sin embargo, las mayores diferencias en el rendimiento aparecen vinculadas al nivel cultural de las familias.

La comparación de las evaluaciones de 1999 y 2003, en las tres áreas estudiadas, vuelve también a poner de manifiesto que el nivel

[20] España es el tercer país de Europa con más alta proporción de jóvenes que abandonan tempranamente el sistema escolar; sólo el 60,3 por 100 alcanza 4.º de ESO a la edad correspondiente —15 años— en el curso 2002-03, y un 27 por 100 sale de la ESO sin el título de graduado en secundaria.

[21] MECD, *Las cifras de la educación española. Estadísticas e indicadores*. Edición 2005. Datos referidos al curso 2002-2003.

[22] MECD-Instituto Nacional de Evaluación y Calidad del Sistema Educativo (INECSE). *Evaluación de la educación primaria, 2003*.

CUADRO III-4

RENDIMIENTO DEL ALUMNADO DE PRIMARIA EN LAS PRINCIPALES ÁREAS INSTRUMENTALES*

Áreas de conocimiento y puntuaciones medias		Conocimiento del medio		Lengua castellana y Literatura		Matemáticas	
		1999	2003	1999	2003	1999	2003
Puntuación media		248	250	248	250	248	250
Titularidad de los centros	Centros públicos	243	245	241	244	242	245
	Centros privados	259	261	260	261	259	261
Sexo	Chicas	245	248	254	256	245	247
	Chicos	252	253	242	245	252	252
Nivel cultural de las familias	Primarios incompletos	224	217	224	224	226	218
	Primarios	241	241	240	242	241	241
	Secundarios	257	257	257	257	256	257
	Universitarios	274	275	274	273	274	275

* La escala utilizada fue la misma que la de anteriores evaluaciones: un rango de 0 a 500, una media global de 250 y una desviación típica de 50.

Fuente: MECD-INECSE. *Evaluación de la educación primaria, 2003.*

sociocultural es una variable que influye en el rendimiento del alumnado, y que está íntimamente relacionada con la titularidad de los centros. También el sexo marca diferencias en el rendimiento. De una manera más detallada (cuadro III-4), esas evaluaciones de la educación primaria proporcionan otros resultados a tener en cuenta:

- Se mantienen las diferencias existentes de mejores resultados obtenidos conforme aumenta el nivel cultural de la familia, excepto entre los resultados del alumnado con familias sin estudios o estudios primarios incompletos, que disminuyen. Esto supone que las diferencias entre los resultados del alumnado de origen cultural bajo y los del nivel universitario han aumentado, aunque solo en algunas áreas (conocimiento del medio y matemáticas).

- Chicos y chicas mantienen diferencias significativas en las tres áreas. Para ambos sexos, en las áreas de conocimiento del medio y matemáticas se amplían las diferencias entre los que obtienen el rendimiento más alto y los que lo obtienen más bajo, mientras en el caso de la lengua disminuye la divergencia entre las puntuaciones extremas.

- Se mantienen las diferencias en los rendimientos del alumnado según la titularidad del centro al que asisten en las tres áreas de

conocimiento, pero mientras en el área de conocimiento del medio han mejorado ligeramente y por igual los resultados en centros públicos y en centros privados, en las áreas de lengua castellana y en matemáticas el rendimiento del alumnado de los centros públicos ha mejorado más que el del que estudia en centros privados.

Otras variables también influyen en los rendimientos alcanzados: de manera muy clara, las diferentes actitudes ante el aprendizaje, las expectativas en los estudios, el clima escolar, el comienzo de la escolaridad, la repetición de curso y el número de alumnos por aula (recuadro III-1).

La Ley Orgánica de Educación

El panorama educativo del año ha estado profundamente marcado por el intento de conseguir un pacto social en torno a la reforma propuesta por el Proyecto de Ley Orgánica de Educación (LOE) y por su tramita-

RECUADRO III-1

FACTORES QUE INFLUYEN EN EL RENDIMIENTO ALCANZADO POR LOS ALUMNOS EN 6.º DE PRIMARIA

Actitudes ante el aprendizaje	— A medida que el alumnado percibe que va mejor en las tres áreas evaluadas sus resultados son más altos.
	— Cuando el alumnado manifiesta que le gusta cada una de las tres áreas evaluadas su rendimiento es significativamente más alto, básicamente en el área sobre el que se le pregunta, pero también en las otras dos.
	— La alta correlación existente entre las distintas áreas, en relación con la lengua, parecen reforzar su importancia en la base de la comprensión y expresión del contenido del resto de las áreas.
Expectativas en los estudios	— El alumnado que tiene como expectativa máxima realizar una carrera universitaria es el que obtiene un rendimiento más alto, aunque no se llega a saber con claridad qué es causa y qué efecto.
	— Las chicas y el alumnado de centros privados son los que en mayor porcentaje desean llegar a ese nivel de estudios.
Clima escolar	— El alumnado que tiene un mejor autoconcepto de sí mismo como persona y como estudiante es el que obtiene los resultados significativamente más altos. Las chicas y el alumnado de centros privados son los que tienen un autoconcepto más elevado.
	— Considerando al alumnado individualmente, se observa que responsabilidad, inteligencia, estudio y compañerismo parece que están en la base del éxito en los estudios. Sin embargo, centrarse en aspectos sociales, implica un rendimiento bajo.
	— En cuanto al grupo-clase parece lógico pensar que un mal ambiente en clase influya en el rendimiento del alumnado; lo destacable en este caso está en que solo influye cuando el alumnado lo puntúa en el máximo nivel de la escala.
Comienzo de la escolaridad	— Cuanto más se adelanta la escolaridad (antes de los tres años) mejores son los resultados que el alumnado obtiene.
	— El alumnado de centros privados es el que en un porcentaje más alto adelanta su escolaridad.
Repetición de curso	— La repetición en sí misma no parece que mejore los resultados del alumnado.
	— Además, una repetición temprana —primer ciclo de educación primaria— implica que el alumnado, al llegar a sexto curso, obtenga unos bajos resultados
Número de alumnos por aula	— Cuando el alumnado estudia en grupos formados por más de 20 alumnos es cuando obtiene resultados significativamente más altos que cuando lo hace en grupos más pequeños, pero en ello puede estar influyendo la diferente agrupación entre centros públicos y centros privados en cuanto al número de alumnos de cada grupo.

Fuente: MECD-INECSE. *Evaluación de la educación primaria, 2003.*

ción parlamentaria[23]. Esta Ley modifica y unifica la legislación contenida en la LOGSE, la LOPEG y la LOCE, y, al igual que esta última mantiene básicamente la estructura del sistema educativo.

La paralización del calendario de aplicación de la LOCE, aprobada el año pasado, ha supuesto el aplazamiento para el año 2006-2007 de la aplicación de las medidas que debían establecerse en este curso escolar[24]. El inicio de la implantación de las reformas contenidas en la LOE no comenzará antes del curso escolar 2006-2007[25], por lo que el sistema vigente durante este curso escolar ha sido el establecido por la LOGSE. La LOE modifica o elimina algunos aspectos que implantaba la LOCE, tales como el establecimiento de los itinerarios en la ESO, la prueba general de bachillerato o el acceso a los estudios universitarios, además de cambiar otros aspectos referidos a los contenidos de los estudios (recuadro III-2).

Esta norma incorpora, por primera vez, previsiones sobre el coste adicional que puede implicar su aplicación; tanto del coste de la extensión y mejora del sistema educativo español en el marco de los objetivos europeos para el año 2010 (incremento de la oferta de plazas en el primer ciclo de la educación infantil, y aumento de las tasas de escolarización en educación secundaria postobligatoria) como de las diferentes medidas contempladas en la Ley (becas y ayudas al estudio, gratuidad del segundo ciclo de educación infantil, programas de refuerzo educativo y mejora del aprendizaje en educación primaria y secundaria, implantación de los programas de cualificación profesional inicial, refuerzo del aprendizaje de lenguas extranjeras y utilización educativa de las TIC, así como de las diferentes medidas de apoyo al profesorado). Se fija un gasto extra de 7.033 millones de euros hasta 2010 y se prevé un incremento del gasto público en educación a lo largo de diez años que lo equipare progresivamente a la media de la Unión Europea. Además, en el articulado de la misma se incluyen garantías de financiación para su aplicación a lo largo de los años y se establece la obligación del Gobierno de publicar un informe anual donde se detalle el gasto público educativo.

---

[23] Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación.

[24] Referidas a la educación preescolar, infantil, 1.º ciclo de primaria, 1.º y 3.º de la ESO, 1.º de bachiller, las pruebas para la obtención del Título de Bachiller, la transformación de los conciertos educativos y del Título de Especialización Didáctica.

[25] El calendario de aplicación de la Ley, que será de cinco años, no ha sido aprobado todavía por el Gobierno.

RECUADRO III-2

ASPECTOS CLAVES EN LA ORDENACIÓN EDUCATIVA SEGÚN LA LOCE Y LA LOE

LOCE (Ley Orgánica de Calidad de la Educación)	LOE (Ley Orgánica de Educación)
PREESCOLAR (0 a 3 años)	**INFANTIL (0 a 6 años)**
— Se crea una nueva etapa (educación preescolar) en sustitución al 1er ciclo de la educación infantil. — Voluntaria y educativa-asistencial.	— Comprende dos ciclos de tres años. — Voluntaria y educativa. — Gratuita a partir de 3 años, por lo que las comunidades autónomas deberán garantizar plazas suficientes, bien en centros públicos, bien en concertados.
INFANTIL (3 a 6 años)	
— Un ciclo de tres años académicos. — Voluntaria, educativa y gratuita. — Inicio del aprendizaje de una lengua extranjera, especialmente en el último año del nivel, y de iniciación en las TIC.	— Enseñanza de un idioma extranjero a partir de 5 años.
PRIMARIA (6 a 12 años)	**PRIMARIA**
— Consta de tres ciclos de dos años académicos cada uno. — Anticipación de la edad del aprendizaje obligatorio de una lengua extranjera a los 6 años (antes era a los 8 años). — Evaluación continua de los alumnos, y solo podrá repetirse una sola vez durante toda la etapa. — Prueba general de diagnóstico (sin efectos académicos).	— Comprende tres ciclos de dos años académicos. — Desde 1.º se pueden establecer planes de refuerzo. — En 4.º de primaria se realizara una prueba de evaluación y diagnóstico. — Evaluación continua de los alumnos, y solo podrá repetirse una única vez durante toda la etapa. — Se dedicará un tiempo diario obligado para la lectura en clase. — Se incluye la materia de educación para la ciudadanía y los derechos humanos.
ESO (12 a 16 años)	**ESO**
— Consta de cuatro cursos, los dos primeros son comunes para todos los alumnos y los dos últimos se organizan en asignaturas comunes y específicas, que conforman los itinerarios elegidos por los alumnos. — Los Programas de Iniciación Profesional (PIF), sólo se inician si se tiene 15 años cumplidos. — Se realizará una evaluación general de diagnóstico. — Se repite curso: 1.º, 2.º, 3.º y 4.º de ESO. Con más de dos asignaturas suspendidas. Pruebas extraordinarias en 1.º, 2.º, 3.º y 4.º.	— Consta de cuatro cursos, los tres primeros son comunes para todos los alumnos, en alguno de los cuales será obligatoria la materia de educación para la ciudadanía y los derechos humanos. — Se reduce en 1.º y 2.º de ESO el número de asignaturas (cursándose solo dos materias más de las que se imparten en primaria). — Se dedicará un tiempo diario obligado para la lectura en clase. — **En 4.º de ESO habrá opciones formativas para la vida laboral, pero los programas de formación profesional se inician sólo a partir de los 16 años.** — En 2.º de ESO se realizará prueba de evaluación de diagnóstico. — Desde 3.º de ESO se pueden establecer programas de diversificación curricular, y desde 1.º a 3.º los centros pueden establecer programas de refuerzo. — Se repetirá curso, en: 1.º, 2.º, 3.º y 4.º de ESO. Con dos o más asignaturas suspendidas. — Excepcionalmente los profesores deciden si el alumno pasa de curso con tres suspensos. — Se repite curso sólo dos veces en toda la etapa y nunca el mismo curso, salvo si se trata de 4.º.
BACHILLERATO (16 a 18 años)	**BACHILLERATO**
Modalidades: Artes. Humanidades y Ciencias Sociales. Tecnología. Se establece la superación de una prueba —Prueba General de Bachillerato— como requisito para la obtención del Título de Bachiller.	3 Modalidades: Artes. Ciencia y Tecnología. Humanidades y Ciencias Sociales. Se elimina la Prueba General de Bachillerato.

Fuente: Elaboración propia a partir de la Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la educación, y del Proyecto de Ley orgánica de Educación, aprobado por el Senado, 30 de marzo de 2006.

Además, con la finalidad de afrontar los principales desafíos educativos de llevar a cabo tanto una escolarización equitativa y de mayor calidad, consiguiendo al mismo tiempo la elevación del nivel educativo de todo el alumnado con que todos los ciudadanos alcancen el máximo desarrollo posible de todas sus capacidades, la LOE también interviene en aspectos como la organización y autonomía de los centros, la disciplina en el aula, el profesorado, la inspección y los conciertos educativos. Algunas de las medidas introducidas a este respecto se refieren al equilibrio entre el mantenimiento de la libertad de elección de colegio y una mayor intervención de la administración educativa en la admisión de alumnos. Así, por ejemplo, la Administración podrá adoptar medidas en zonas cuyas condiciones socioeconómicas y demográficas supongan una necesidad de apoyo educativo, estableciendo la proporción de alumnos con estas necesidades (inmigrantes sobre todo) que deban ser escolarizados en los centros públicos y privados, aunque las escuelas concertadas en la medida en que incorporen a sus aulas a alumnos con necesidades de apoyo verán incrementados los recursos personales y económicos para ello. Además, los centros podrán elevar el número de alumnos por aula un 10 por 100 cuando lleguen inmigrantes iniciado el curso, puesto que no habrá plazas reservadas para ello.

Continúa el descenso del alumnado en el nivel universitario

El descenso poblacional que se ha producido en los tramos de edades que actualmente se están incorporando a la universidad, jóvenes nacidos a mediados de los años ochenta, ha provocado que el alumnado universitario haya vuelto a disminuir por quinto año consecutivo (cuadro III-5). Sin embargo, mientras que las universidades públicas tienen una tendencia continuada a perder alumnos (disminuyendo en un 18,5 por 100 respecto a los 1.448.967 alumnos matriculados en el curso 1995-96), las universidades privadas y de la Iglesia experimentan una tendencia creciente en el número de matriculados (del 72 por 100 alcanzando este último curso 101.436 alumnos). Consecuentemente, el número de alumnos matriculados y aprobados en las pruebas de acceso a la universidad, que continúa siendo la forma de acceso a la universidad mayoritaria (76,5 por 100, curso 2004-2005), también es descendente.

Por otro lado, hay que destacar que, mientras en los estudios de ciclo largo sigue la tendencia de descenso que se inició desde el curso 1997-98, en los de ciclo corto, este curso se produce un ligero aumento del alumnado. Nuevamente se sigue produciendo la tendencia de

CUADRO III-5

ALUMNADO UNIVERSITARIO, POR RAMAS DE ENSEÑANZA Y CICLOS, 2000-2005

Área de enseñanza	2000-01		2001-02		2002-03		2003-04 (1)		2004-05 (1)	
	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%	Número	%
Humanidades	155.768	10,0	149.168	9,8	139.443	9,3	135.356	9,1	134.103	9,2
CC jurídicas y sociales	765.620	49,2	749.317	49,1	724.138	48,2	718.950	48,5	720.072	49,2
Ciencias experimentales	127.094	8,2	119.527	7,8	113.578	7,6	110.467	7,4	105.859	7,2
Ciencias de la salud	116.465	7,5	115.692	7,6	116.002	7,7	117.149	7,9	116.842	8,0
Técnicas	390.803	25,1	392.285	25,7	410.533	27,3	400.120	27,0	386.021	26,4
Total	1.555.750	100,0	1.525.989	100,0	1.503.694	100,0	1.482.042	100,0	1.462.897	100,0
Ciclo corto	579.888	37,3	578.713	37,9	579.122	38,5	563.767	38,0	571.329	39,1
Ciclo largo	975.862	62,7	947.276	62,1	924.572	61,5	918.275	62,0	891.568	60,9
Tercer ciclo	59.123	100,0	61.470	100,0	67.983	100,0	69.673	100,0	72.729	100,0

(1) Datos provisionales.

Fuente: MECD, *Estadística universitaria.* Datos avance 2004-2005 [www.mecd.es].

crecimiento del alumnado de tercer ciclo que se inició en el curso 2000-01, habiéndose prácticamente duplicado en diez años el número de graduados en este ciclo, pero siendo solo moderado el crecimiento de las tesis leídas (de 1.117 tesis leídas en el año 1976 a 6.864 en el año 2003). La distribución del alumnado universitario por tipo de enseñanzas no muestra diferencias respecto a años lectivos anteriores, y en todas las ramas se produce un descenso del alumnado, con la única excepción de ciencias jurídicas y sociales. La presencia femenina permanece alrededor del 54 por 100 y su representación es mayoritaria en todas las ramas de enseñanza, con la excepción de las enseñanzas técnicas (27,1 por 100). Además, las mujeres tienen una tendencia más acentuada a realizar estudios de ciclo largo (57,4 por100) que de ciclo corto (48,7 por 100). Finalmente, la presencia de alumnos extranjeros en los estudios de primer y segundo ciclo continúa siendo bastante reducida en el curso 2004-05 (1,5 por 100), mientras que en el tercer ciclo su representación es mucho mayor (20 por 100 del total de alumnado matriculado)

La actividad normativa del año 2005 no es especialmente intensa. Las reformas efectuadas se refieren a la homologación y convalidación de títulos extranjeros[26] y a la modificación del sistema de habili-

[26] Real Decreto 309/2005, de 18 de marzo, por el que se Modifica el Real Decreto 285/2004, de 20 de febrero, por el que se Regulan las condiciones de homologación y convalidación de títulos y estudios extranjeros de educación superior.

tación nacional para el acceso a la función docente universitaria[27]. La primera pretende acompasar las previsiones contenidas en los Reales Decretos por los que se establecía la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios de Grado y Postgrado, que a su vez son ligeramente modificados[28] para adecuarlas al reparto competencial. La segunda, establece una única convocatoria anual, y no tres, como hasta ahora, lo que facilitará la planificación del proceso y suprime la exigencia de que el trabajo original que debía defender el candidato ante el tribunal tuviese que ser inédito. Este sistema de habilitación será previsiblemente modificado por uno de acreditación por méritos en la reforma de la LOU planteada[29]. Sin embargo, dos aspectos claves en la nueva estructuración y organización de las enseñanzas universitarias, como son el desarrollo del mapa de titulaciones de grado y el primer Borrador de Ley Orgánica de Modificación de la LOU, se encuentran en un estado de desarrollo bastante avanzado.

Propuesta de desarrollo del mapa de titulaciones de grado

El proceso de configuración de la nueva estructura de las enseñanzas universitarias no culminó tras la aprobación de su ordenación básica. En los estudios de grado, el Consejo de Coordinación Universitaria debía proponer al MEC para su aprobación la lista de las nuevas titulaciones de grado, después de lo cual se iniciará el proceso de elaboración de las directrices propias de cada título. Con cierto retraso sobre el calendario inicial, se ha dado a conocer una propuesta (febrero de 2006) para la renovación del actual catálogo de títulos, que aún puede discutirse y, en su caso, modificarse en el proceso de debate abierto.

Esta reforma, orientada a adaptar el sistema universitario español al EEES y facilitar la homologación de las titulaciones en los diferentes países, no está exenta de polémica. El principal eje del debate ha girado en torno a la carga o duración de las dos etapas (grado y postgrado) que van a establecerse en la nueva estructura, es decir,

[27] Real Decreto 338/2005, de 1 de abril, por el que se Modifica el Real Decreto 774/2002, de 26 de julio, por el que se Regula el sistema de habilitación nacional para el acceso a cuerpos de funcionarios docentes universitarios y el régimen de los concursos de acceso respectivos.

[28] Real Decreto 1509/2005, de 16 de diciembre, por el que se Modifica el Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se Establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de grado, y Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se Regulan los estudios universitarios oficiales de Postgrado.

[29] Borrador de Ley Orgánica de Modificación de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. 27 de octubre de 2005.

si la propuesta, tal como parece por ahora, responde a un criterio de continuidad con el sistema vigente (240 créditos para el grado y 60 para el postgrado, es decir, una estructura de 3 años + 1), o si bien se debe optar por el modelo más generalizado en Europa (3+2). Pero dicha polémica no sólo se circunscribe a este aspecto, siendo objeto de discusión también otras cuestiones como la financiación del segundo ciclo y su posible mercantilización, el enfoque más generalista o profesionalizado del contenido de ambas etapas y sus consecuencias sobre el acceso al ejercicio profesional, la orientación hacia la empleabilidad de la universidad o su papel de servicio social, la ausencia de debate sobre la renovación de la metodología de enseñanza (aprender a aprender) o el grado de autonomía y de flexibilidad de las universidades y las comunidades autónomas.

La propuesta de directrices generales propias de los nuevos estudios de grado establece una estructura de los estudios con 180 créditos de formación académica básica, que incluyen los contenidos formativos comunes, y 60 créditos adicionales de formación orientada a la mejora de las perspectivas profesionales y al refuerzo del papel más activo del estudiante en su formación, que incluye la realización de un trabajo o proyecto fin de carrera o la realización de prácticas específicas, según las distintas disciplinas. Estas directrices contemplan únicamente los mínimos para que todos los planes de estudio de un mismo título tengan la misma validez legal. Pero existe un margen de flexibilidad para que cada universidad diseñe su plan de estudios, que puede variar entre el 50 y el 25 por 100 de los créditos totales del plan, teniendo además la autonomía total para organizar las materias comunes en asignaturas y su desarrollo a lo largo del tiempo previsto. Esta flexibilidad permite a las universidades definir mediante las menciones (especialidades que podrán elegir el alumnado tras iniciar una carrera) orientaciones diversas, intensificaciones curriculares y un perfil propio de cada plan de estudios. A este respecto, dos únicas recomendaciones han sido propuestas. La primera se refiere a que, aunque las universidades pueden ampliar la coincidencia de sus planes de estudio en cada título más allá de los mínimos regulados en las directrices, esta concurrencia no debería conducir a estudios excesivamente cerrados que limiten la flexibilidad y la diversidad de oferta en las universidades españolas. La segunda se refiere a que la estructuración de los planes de estudios debería permitir al estudiante, en los primeros cursos, modificar la elección de carrera hacia otra próxima, con un reconocimiento adecuado de los estudios ya cursados.

La última propuesta para la renovación del actual catálogo de títulos universitarios incluye 71 enseñanzas de grado y 28 denominaciones para el desarrollo de postgrados específicos o master oficiales que ahora no existen, en lugar de las 140 carreras existentes en la actualidad. Las principales novedades de los futuros títulos son las enseñanzas de grados con una denominación general y varias menciones, como por ejemplo, Ingeniería Industrial, que podrá incluir en sus planes de estudios, entre otras, las menciones de tecnologías industriales, organización industrial, energía o textil.

Aunque no se prevé que los nuevos títulos se implanten antes del curso 2008-2009, las áreas de conocimiento que sufren por ahora los mayores cambios son las ingenierías, filologías y magisterios. Se mantienen historia del arte y humanidades, las filologías quedan finalmente reducidas de 14 a 4, y se incluyen las filologías de las tres lenguas autonómicas (catalán, gallego y vasco), aunque se mantiene crear una carrera de lenguas y literaturas modernas, en la que se estudiarán dos lenguas a la vez, una de ellas de forma preferente. En las enseñanzas técnicas, las denominaciones deben modificarse porque, según los acuerdos europeos, no pueden seguir llamándose dos carreras (una técnica y una superior) del mismo modo, como ocurre ahora en España. Las modificaciones introducidas se refieren al establecimiento de denominaciones más generales que podrán matizarse, tanto mediante menciones en los planes de estudios como en especialidades posteriores de postgrado. En las titulaciones de las áreas de ciencias experimentales y de la salud, y en las de ciencias sociales y jurídicas no hay muchos cambios, a excepción de la carrera de maestro.

Estudios de postgrado: debate ante la implantación de los máster oficiales

Actualmente los estudios de postgrado oficiales españoles se encuentran organizados en programas en los que se distinguen dos fases. La primera, cuya duración es de dos años y 32 créditos, conduce a la obtención del certificado/diploma de estudios avanzados (DEA). La segunda, conduce al título de Doctor tras la elaboración y defensa de la tesis doctoral. Además, las universidades pueden establecer enseñanzas conducentes a la obtención de diplomas y títulos propios (artículo 34, párrafo 3 de la LOU), lo que las ha permitido establecer una amplia oferta de títulos enmarcados en la denominación de máster. La nueva

estructuración de las enseñanzas universitarias[30] establece un segundo nivel o postgrado una vez finalizados los estudios de grado. Este nivel integra los estudios dedicados a la formación avanzada que otorgarán al alumno el título de Máster (2.º ciclo) y los conducentes al título de Doctor (3.º ciclo). Con relación a estos estudios, además de los másteres oficiales propuestos en el catálogo de títulos universitarios, el MEC ha presentado un informe[31] dirigido a aportar la información disponible y contribuir al debate ante la implantación de los master oficiales en el curso 2006-2007.

Este informe intenta establecer los posibles postgrados oficiales[32] y realizar una propuesta de precios públicos, que aunque fijados por las comunidades autónomas no deben traspasar los límites establecidos por el Consejo de Coordinación Universitaria. Respecto a la primera cuestión contempla la siguiente clasificación: máster académico de iniciación investigadora (orientado al doctorado), máster de especialización como continuación de uno o varios estudios de grado previos (orientación mixta académico-profesional), máster de orientación profesional con directrices generales propias, máster de orientación profesional sin directrices generales propias y otros, entre ellos, programas multidisciplinares o de formación continua. Respecto a los precios públicos la propuesta varía en una horquilla entre 14 a 28 euros por crédito. Además, para potenciar el acceso a estos estudios, el MEC propone combinar unos precios que supongan un cierto grado de corresponsabilidad del alumnado con un sistema de ayudas, a través de becas y préstamos-renta[33], que impulse la igualdad de oportunidades.

---

[30] Real Decreto 55/2005, de 21 de enero, por el que se Establece la estructura de las enseñanzas universitarias y se regulan los estudios universitarios oficiales de Grado, y Real Decreto 56/2005, de 21 de enero, por el que se Regulan los estudios universitarios oficiales de Postgrado.

[31] MEC, «Estudios de Postgrado adaptados al EEES: propuesta de límites de precios públicos», 4 de abril de 2006.

[32] Aunque, el Real Decreto 56/2005 establece únicamente una diferenciación entre aquellos estudios de postgrado para los que se regulen atribuciones profesionales (por ejemplo, el master que capacita para ser profesor de secundaria) para los que el gobierno establecerá directrices propias y aquellos que libremente propondrán las universidades y autorizarán las comunidades autónomas.

[33] Programa de préstamos por el cual éste sólo hay que devolverlo cuando se alcanza un nivel determinado de renta. Este sistema se aplica en países como Suecia, Reino Unido u Holanda.

Estos cambios no vienen acompañados de un sistema de financiación, por lo que esta cuestión está siendo objeto de un amplio debate en la comunidad universitaria. Tampoco el borrador de la reforma de la LOU cuenta aún con una memoria económica, y aunque se ha creado una comisión formada por representantes de las comunidades autónomas, el ministerio, las universidades y personalidades de prestigio, para analizar las necesidades de financiación de la universidad española, todavía no se ha hecho pública ninguna información al respecto.

Retraso en la reforma de la LOU

Finalmente el retraso en la reforma de la LOU, que todavía tiene un carácter abierto en algunas cuestiones planteadas como la elección del rector, por su condición de marco respecto a la homologación de los títulos europeos que habrá de estar finalizada para 2010, y en orden a mejorar la eficacia y eficiencia de la implantación de un nuevo sistema de acceso a la función docente universitaria, provoca que la rapidez en su tramitación sea una demanda bastante generalizada por la comunidad universitaria. La propuesta de reforma planteada por el Gobierno, no derogará la LOU, pero sí introducirán modificaciones sustanciales en ella, con la finalidad de dotar de mayor autonomía a las universidades y comunidades autónomas, tanto en cuestiones relacionadas con la elección de su profesorado, como en la organización y el gobierno universitario. Por ahora, los principales cambios que se prevén respecto a este último ámbito son: la concesión de mayor libertad a las universidades para que decidan en sus estatutos el sistema de elección del rector, que puede ser por sufragio universal (que introdujo la LOU) o por el claustro, la eliminación de los tres representantes del Consejo Social en el Consejo de Gobierno de las universidades, la derogación de la Junta Consultiva que la LOU establecía como un órgano ordinario de asesoramiento en materia académica del rector y del Consejo de Gobierno, y la inclusión entre las funciones del Consejo Social, que es el órgano de representación de la sociedad en la Universidad, de la obligación de aprobación de un plan anual de las actuaciones de financiación. Además, el presidente de este órgano dejará de estar elegido, como dice la LOU, por el Gobierno autonómico, y lo escogerá el Parlamento autonómico. Por otro lado, se modifica la composición y se amplían las funciones del Consejo de Coordinación Universitaria, que es el máximo órgano consultivo en materia de educación superior, y se crea un Consejo de Estudiantes.

Esta reforma también modifica dos de los aspectos más polémicos de la anterior Ley: el acceso a la universidad y a la docencia. Respecto al primero, se realizará una única prueba de acceso a la universidad, eliminándose del artículo de la LOU (42.3) la parte en la que se establece que los centros realizarán una segunda prueba de acceso a los alumnos que hayan superado la selectividad. Respecto al acceso a la docencia, en el caso de los profesores funcionarios, ya no será necesario realizar un examen nacional de habilitación y bastará con obtener una acreditación por méritos. Además, desaparecerán las figuras de profesor titular y catedrático de escuela universitaria. Al mismo tiempo, la reforma permite a las comunidades autónomas establecer las figuras de contratación del 49 por 100 como máximo de los profesores no funcionarios que pueden tener sus universidades, de acuerdo con éstas.

2.2. Vivienda

La accesibilidad y la calidad de la vivienda son dos de los aspectos fundamentales en la calidad de vida en España y, como tales, aparecen repetidamente entre los problemas que más preocupan a la población española.

El sostenido encarecimiento de la adquisición de la vivienda en España en los últimos años sigue produciendo un empeoramiento de la accesibilidad y el endeudamiento de los hogares por compromisos crediticios. La revalorización de la vivienda ha sido la más alta de la zona euro en el año. No obstante, la nueva serie de precios del Ministerio de la Vivienda muestra que desde el año 2003 se está produciendo una desaceleración moderada en la tendencia alcista de los precios mayor que en la serie anterior. Este reciente periodo de intensa revalorización ha absorbido el efecto que la caída de los tipos había supuesto en las amortizaciones de las hipotecas, volviendo a aumentar este año el importe medio de las mismas. Sin embargo, el surgimiento de un conjunto de productos financieros hipotecarios, a pesar de sus riesgos, ha permitido que este incremento no haya supuesto un impedimento al crecimiento del número de viviendas hipotecadas, a pesar de que en la segunda mitad de 2005 y primer trimestre de 2006 se está produciendo una ligera subida de los tipos de interés.

Por otro lado, la intensidad en la renovación del parque inmobiliario implica una mayor calidad y habitabilidad de las viviendas, así como una mejor adecuación a la tipología actual de los hogares. Sin embargo, también importa el hecho de que los extranjeros que viven en España residen en condiciones más precarias, ocupando el segmento del mercado de la vivienda con peores condiciones.

Para atender las necesidades residenciales de sus ciudadanos, la intervención del Estado, a través de la política pública de la vivienda, se ha caracterizado este año por dos iniciativas: el inicio del Plan Estatal de la Vivienda 2005-2008 y la puesta en marcha de la Sociedad Pública de Alquiler. La apuesta por ampliar el escaso mercado de alquiler como forma de mejorar la accesibilidad de los ciudadanos a la vivienda es la nota común de ambas intervenciones, aunque el seguimiento de las actuaciones de la Sociedad Pública de Alquiler se puede calificar de escaso.

2.2.1. **Calidad de la vivienda y su entorno en España**

La vivienda viene siendo percibida por la sociedad española como uno de los tres problemas principales que existen actualmente en España (24,5 por 100 en 2005)[34], siendo además el segundo de los aspectos en la vida de las personas, después de la familia, a la que los españoles le atribuyen más importancia (8,6 puntos en una escala de diez).

La renovación del parque inmobiliario implica una mayor calidad y habitabilidad de las viviendas, así como una mejor adecuación a la tipología actual de los hogares. Esta situación, que ya se dibujaba con los datos del Censo de 2001[35], se ratifica con los datos que muestra la encuesta del CIS. Así, el 18 por 100 desconoce el año en el que se construyó la vivienda en la que habitan, otro 19 por 100 reside en una vivienda de reciente construcción (después de 1989) y una gran parte (35 por 100) en viviendas construidas entre 1970 y 1989.

[34] Centro de Investigaciones Sociológicas, *Barómetro de septiembre*. Estudio número 2.618.

[35] Véase Memoria CES 2002, capítulo III.2.3.1.

La propiedad es el régimen de tenencia predominante

La propiedad de la vivienda sigue siendo en España el régimen de tenencia mayoritario (82 por 100)[36]. La menor accesibilidad a la propiedad está asociada al menor nivel de ingresos, y a factores como la juventud, el sexo femenino, la nacionalidad no comunitaria, la composición unipersonal del hogar o el nivel de participación laboral del mismo.

Un 58 por 100 de los que poseen actualmente su vivienda en propiedad no tiene pagos pendientes, ya sea porque los haya abonado en su integridad (50,9 por 100) o porque la propiedad es fruto de una herencia o donación (7,6 por 100) [37]. Aquellos que no tienen totalmente abonada su vivienda (23,5 por 100), pagan mensualmente por la hipoteca una media de 466,6 euros, y les resta por pagar aproximadamente una media de 15 años. Además, seis de cada diez personas que tienen su vivienda en propiedad por compra o en alquiler han contado con ahorros propios, aproximadamente la mitad han tenido que pedir créditos (52,7 por 100) o ha contado con ahorros de su pareja (47,2 por 100) y un 21 por 100 ha recibido ayuda económica de familiares. Por otro lado, hay que señalar que sólo un 7,4 por 100 de los encuestados por el CIS dice haber recibido algún apoyo de la Administración para comprar o alquilar la casa en la que vive, siendo las ayudas percibidas, el acceso a una VPO en algo más de la mitad de los casos (56,7 por 100). Un 23,6 por 100 ha obtenido préstamos a través de bancos/cajas a un interés menor del normal. Por otro lado, el 12 por 100 tiene abierta una cuenta ahorro vivienda, y el 60 por 100 desconoce las ayudas que existen para la adquisición de una vivienda.

Los gastos medios de la vivienda por hogar se elevan a 205 euros mensuales aunque, como es lógico, éstos varían de forma importante según el régimen de tenencia de la vivienda, siendo más del doble en el caso de alquiler a precio de mercado, la mitad si se trata de cesión gratuita, y 191 euros si la vivienda es en propiedad. Por otro lado, estos gastos son significativamente superiores en los hogares con mejor posición económica y laboral, y en los hogares de mayor tamaño.

---

[36] INE, *Encuesta de Condiciones de Vida 2004*.

[37] Centro de Investigaciones Sociológicas, *Barómetro de septiembre*. Estudio núm. 2.618.

Tendencias en vivienda: propiedad y alejamiento del núcleo urbano

Esta tendencia mayoritaria a la propiedad suele estar vinculada a un grado de movilidad residencial no muy alto. Además, las preferencias respecto a la vivienda —condicionadas, entre otros factores, por el nivel de precios— evolucionan en paralelo a las características del parque residencial en su conjunto. Así, en la actual situación del mercado inmobiliario, la preferencia de la propiedad como régimen de tenencia confluye con el proceso de periurbanización de las ciudades. Los factores que más influyen en la elección de la vivienda son, en orden de importancia, su adecuación a las posibilidades económicas, su localización cercana a la familia, el tipo de barrio o municipio en el que se ubica y la proximidad al lugar de trabajo[38].

La calidad del parque de viviendas en España

Como ya se destacó en la Memoria del año pasado[39], la calidad del parque de viviendas en España era muy cercana en 2001 a la media de la UE-15. Las condiciones de las viviendas y la calidad del entorno en el que se ubican dependen de un conjunto amplio de factores exógenos, tales como la antigüedad y renovación del parque inmobiliario, el tipo de edificación o las políticas de vivienda. Pero también, el grado de accesibilidad a una vivienda de buena calidad y otras circunstancias, como los tipos de hogares, la edad de sus habitantes o el grado de urbanización donde se ubican las viviendas influyen de manera diferente en las condiciones de adecuación y habitabilidad de las viviendas. Sin embargo, los datos existentes relativos a la calidad de las viviendas en España[40] no tienen en cuenta algunos factores relacionados con la habitabilidad externa de las viviendas o no interrelacionan ambos tipos de factores, desdibujándose con ello la posibilidad, tanto de establecer a través de esta fuente unos trazos claros respecto a las diferentes condiciones de la vivienda de los distintos grupos de población, como sus causas. Además, se debe tener en cuenta que la cuantificación de estos problemas está medida en función de la percepción de los propios residentes y, por tanto, influida por sus expectativas, necesidades y características personales.

A pesar de ello, los datos muestran que la calidad del parque inmobiliario sí está vinculada con el régimen de tenencia, siendo menor en el caso del alquiler[41], y aún más cuando se trata de un

[38] Centro de Investigaciones Sociológicas, *Barómetro de septiembre*. Estudio núm. 2.618.

[39] Véase Memoria CES 2004, capítulo III.2.3.1.

[40] INE, *Encuesta de Condiciones de Vida, 2004*.

[41] Memoria CES 2002, capítulo III.2.3.1.

alquiler a un precio inferior al mercado. Por esta razón, las características de los hogares que no sufren ningún problema en su vivienda en una proporción más alta, son bastante coincidentes con las de aquéllos que residen en una vivienda en propiedad.

Satisfacción con las condiciones de la vivienda

El grado de satisfacción con las condiciones de la vivienda en la que residen los españoles es muy alto[42]. La mayoría (82,6 por 100) considera que éstas son muy o bastante satisfactorias. Ocho de cada diez se siente muy satisfecho o bastante satisfecho con la comunicación de la vivienda, la distribución interior, la construcción, la orientación y el tamaño. Los aspectos que generan más insatisfacción son el aislamiento contra la temperatura y contra el ruido, así como la seguridad contra el robo. Además, aproximadamente la mitad opina que las condiciones del edificio en el que viven han mejorado mucho o algo, siendo esta proporción algo inferior a la de los que piensan lo mismo sobre el barrio o el pueblo en el que residen.

Inmigración y vivienda en España

Las peores condiciones de las viviendas en las que residen extranjeros que viven en España que ya dibujaban los datos del último Censo[43], se confirman con los apuntados por la última publicación de MTAS al respecto[44]. Las características específicas de las condiciones de acceso y uso de la población inmigrante a la vivienda, determinan en mayor medida, tanto sus peores condiciones habitacionales como su mayor precariedad residencial. En el caso de los inmigrantes no comunitarios, los problemas generales para acceder a la vivienda de los españoles se agravan por su situación jurídica, el nivel socioeconómico, las relaciones familiares y las redes sociales. Aunque casi todos estos factores varían considerablemente en función del tiempo de estancia en el país, también se combinan de forma diferencial según la región de procedencia de los inmigrantes, proyectándose dichas diferencias en las pautas residenciales. A esta diversidad se une la falta de homogeneidad territorial en materia de vivienda lo que junto a la diferente tipología de los inmigrantes que residen en ellas, marca itinerarios residenciales bastante heterogéneos.

---

[42] Centro de Investigaciones Sociológicas, *Barómetro de septiembre*. Estudio núm. 618.

[43] Véase Memoria CES 2003, capítulo III.1.3.3.

[44] MTAS. Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración. Observatorio permanente de la inmigración. Documento núm. 7. *Inmigración y vivienda en España*. Colectivo IOÉ.

RECUADRO III-3

DIFERENTES TRAYECTORIAS Y SITUACIONES RESIDENCIALES DE LOS INMIGRANTES EN FUNCIÓN DEL TIEMPO DE ESTANCIA

MENOS DE 2 AÑOS

- **Estatuto jurídico**: sólo el 24 por 100 están documentados.
- **Situación familiar**: sólo el 21 por 100 viven en un hogar con núcleo.
- **Nivel de renta media de los hogares**: 984 euros.
- Alojamiento de emergencia y de transición (régimen de subarriendo, normalmente con otros hogares) más frecuentes.
- Índices de hacinamiento considerables.
- Importante rotación geográfica y residencial.
- Residen en edificios con una notable densidad de población extranjera.
- Mercado secundario de la vivienda (peores condiciones de la vivienda).
- Se sienten poco acogidos por los españoles del entorno.

DE 2 A 5 AÑOS

- **Estatuto jurídico**: el 56 por 100 están documentados.
- **Situación familiar**: el 37 por 100 viven en un hogar con núcleo.
- **Nivel de renta media de los hogares**: 1.271 euros.
- Proporción similar entre el régimen de subarriendo y vivienda independiente, aunque en su mayoría inquilinos.
- Índices de hacinamiento e infravivienda y de rotación geográfica y residencial intermedios.
- Son frecuentes los recelos, la desconfianza y las estafas.

MÁS DE 5 AÑOS

- **Estatuto jurídico**: el 93 por 100 está documentados.
- **Situación familiar**: el 58 por 100 viven en un hogar con núcleo.
- **Nivel de renta media de los hogares**: 1.271 euros.
- El alojamiento en pisos independientes es mayoritario, siendo la proporción entre alquiler y compra semejante, aunque más del 25 por 100 continúa en situación precaria.
- Residen en edificios con escasa concentración de inmigrantes.
- Disponen de más espacio y habitaciones por persona.
- La movilidad residencial disminuye sustancialmente.
- Se sienten bien acogidos por el vecindario autóctono.

Fuente: Elaboración propia a partir del Documento núm. 7 del Observatorio permanente de la inmigración. *Inmigración y vivienda en España.* Colectivo IOÉ.

A pesar de esta variedad, entre los factores que más condicionan las trayectorias residenciales se encuentra el nivel socioeconómico. Este engloba el nivel educativo, el tipo de empleo y el nivel de ingresos del hogar. El capital educativo es un recurso de partida adquirido en el país de origen, que condiciona bastante el ascenso laboral y social, pudiendo llegar a delimitar la calidad y habitabilidad de las viviendas. El nivel de renta, dependiente de las otras dos variables, es decisivo tanto en la modalidad de tenencia como en la calidad de la vivienda, pero además este suele verse incrementado conforme aumenta el tiempo de estancia (recuadro III-3), ya que se requiere un periodo necesario tanto para permitir la reagrupación familiar, como para hacer valer las capacidades laborales. La reagrupación familiar se muestra como el factor más importante para explicar los cambios de vivienda. Por otro lado, a pesar de que la falta de documentación impide el disfrute de ciertos derechos (como las ayudas a la vivien-

da) y dificulta enormemente el acceso a una situación residencial adecuada, haciendo mucho más frecuente el subarriendo y el alojamiento de emergencia, este estatuto jurídico es vivido por la mayoría de los inmigrantes como una circunstancia que se superará con el paso del tiempo.

Finalmente, la cantidad y calidad de las redes sociales se ven también incrementadas con el tiempo de estancia, siendo especialmente importantes en la inserción residencial en las primeras etapas migratorias.

2.2.2. **La situación de los precios y accesibilidad a la vivienda en España**

El encarecimiento de la vivienda en España, el más alto de la zona euro

Los precios residenciales de la zona del euro[45] han mostrado un relativo dinamismo en los últimos cinco años, aunque su evolución ha presentado diferencias significativas de un país a otro. Esta tendencia al alza refleja, en gran medida, la pujanza de los mercados de la vivienda en España, Francia e Italia, mientras que en Alemania los precios de los inmuebles residenciales han experimentado un ligero descenso (cuadro III-6). Los datos trimestrales disponibles para 2005 siguen señalando fuertes aumentos en España, Francia e Irlanda, aunque a un ritmo levemente más contenido que en 2004. En los Países Bajos y Portugal, parecen mantenerse las tendencias moderadas observadas recientemente.

La divergencia en los precios puede atribuirse a diferencias en varios factores, como la demografía, la renta disponible de los hogares, la disponibilidad y el coste de financiación para la adquisición de vivienda, los incentivos fiscales, los costes de transacción, la disponibilidad de suelo, el coste de construcción y la tasa de ocupación de viviendas propias.

[45] El BCE compila y publica un indicador semestral de los precios residenciales en la zona del euro, que se basa en datos nacionales no armonizados y permite realizar un seguimiento de las tendencias de los precios de la vivienda, aunque con limitaciones (véanse boletines mensuales del BCE de diciembre de 2003 y de febrero de 2006). A este respecto hay que destacar que Eurostat ha realizado un estudio piloto sobre un índice de precios de viviendas en propiedad.

CUADRO III-6

PRECIOS DE LOS INMUEBLES RESIDENCIALES EN LOS PAÍSES DE LA ZONA DEL EURO (Tasas de variación interanual)

Países	1997-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2005		
						1 sem.	1.er trim.	2.º trim.	3.er trim.
Bélgica (1)	5	5,3	7,7	7,8	6,8	..	..	..	..
Alemania (2)	–0,5	0,1	–1,2	*0,9	-2,1	..	..	..	..
Grecia (2)	10,5	14,5	13	5,7	2,6	..	7,3	..	..
España (2)	**6,2**	**9,9**	**15,7**	**17,6**	**17,4**	**14,8**	**15,7**	**13,9**	**13,4**
Francia (1)	4,5	7,9	8,3	11,7	15,3	14,6	15,1	14,2	..
Irlanda (2)	21,1	8,1	10,1	15,2	11,4	10,8	11,1	10,5	..
Italia (2)	2,1	8	12,9	10,0	9,0	11,6	..	..	..
Luxemburgo (3)	3,8	13,8	11,9	13,3	..	..	..	..	..
Países Bajos (1)	14,6	11,2	8,4	4,7	3,9	4,2	4,3	4,1	3,8
Austria (2),(4)	-1,9	-3,6	-1	0,9	-0,6	..	..	..	..
Portugal (2)	5,8	3,6	1,1	1,6	0,4	1,9	0,5	3,2	..
Finlandia (2)	10,7	-0,5	7,4	6,3	7,3	4,1	3,8	4,5	..
Zona euro (2)	**3,8**	**5,5**	**6,8**	**7,1**	**7,0**	**7,5**	**..**	**..**	**..**

Notas: La estimación relativa a la zona del euro para el primer semestre de 2005 se basa en los datos nacionales disponibles y en estimaciones del BCE. La estimación semestral se obtiene, en parte, de los resultados anuales; por lo tanto, la exactitud de los datos semianuales es menor que la de los anuales.
(1) Viviendas construidas. (2) Todas las viviendas. (3) Casas. (4) Hasta 2000, sólo Viena.

Fuentes: BCE, *Boletín Mensual. Febrero de 2006.*

Ajuste moderado de los precios en España

En España, según se desprende del análisis de la nueva serie de precios del Ministerio de la Vivienda, desde el año 2003 se está produciendo una moderación en el crecimiento de los precios. Así, en la actualidad la tasa de crecimiento anual en el precio de la vivienda libre en España es del 13,9 por 100; 3,5 puntos porcentuales menos que la correspondiente al año 2004. Este descenso ha sido más patente en las comunidades autónomas con grandes mercados urbanos como Madrid y Cataluña, y en las de reciente e importante crecimiento residencial como Andalucía o Murcia. En otras, como la Rioja, la Comunidad Valenciana, Navarra o Baleares, la tasa de crecimiento anual ha sido mayor a la del año 2004. La revalorización media de los precios ha sido menor en la vivienda con menos de dos años de antigüedad (12,7 por 100), que en la de más de dos años (14,6 por 100). Además, tanto en 2004 como en 2005, los precios más altos se registran en Madrid y el País Vasco, y los más bajos en Extremadura y Galicia.

El precio medio de la vivienda protegida representa, en el año 2005, el 53 por 100 del precio medio de la vivienda libre, siendo

dicha proporción significativamente menor en el caso de las comunidades autónomas con más altos precios de la vivienda libre (Madrid, Cataluña y Baleares) y muy próxima al valor del mercado en el caso de Extremadura.

Reducción en la revalorización de los precios con la nueva serie

La nueva serie de precios de la vivienda muestra una moderación en la tendencia alcista de los precios mayor que en la serie anterior (Base 2001), modificándose no sólo el nivel de los mismos sino también la evolución. Así, si se toma como base 100 en 1995 y se comparan los niveles en el año 2004, la revalorización de los precios en el ámbito nacional es 22 puntos porcentuales inferior con la nueva serie, afectando estos cambios de manera diferente a las distintas regiones. Asimismo, se observan cambios significativos en el desarrollo de las series, advirtiéndose la mayor diferencia en el periodo comprendido entre 1999 y 2002, mientras a partir de esa fecha, las dos series presentan una evolución similar (gráficos III-1 y III-2).

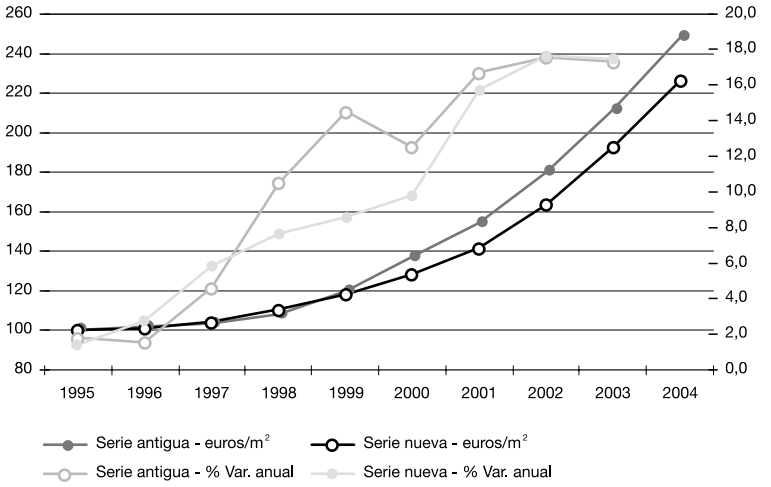
La divergencia entre ambas series[46] puede ser consecuencia de las diferencias en el método de cálculo del precio[47]. En la nueva selección de datos, la eliminación de la muestra de las viviendas cuyo valor está por encima del millón de euros reduce el nivel de precios en un 6 por 100, y si no se ajustan temporalmente los valores que definen los estratos, se alterará la composición de la muestra progresivamente. Por otro lado, el cambio de las ponderaciones aumenta la importancia de los principales mercados. Así, con la base 2001, las comunidades autónomas de Andalucía, Madrid, Cataluña y Comunidad Valenciana representaban el 57 por 100 del total de la muestra en el año 2004, mientras que con la nueva base de 2005, éstas han pasado a significar el 66 por 100 del total.

[46] BBVA, Servicio de Estudios Económicos. *Situación inmobiliaria. Noviembre 2005*.

[47] La base 2005 incluye un mayor número de datos (lo que supone un incremento de casi un 23 por 100 con respecto a las tasaciones contabilizadas hasta la fecha), se toma como unidad de análisis la provincia en lugar del municipio, se agrupan las viviendas objeto de tasación en función de los siete estratos de precio definidos en lugar de los códigos postales, y se utiliza como ponderación el número de tasaciones en lugar del *stock* de viviendas censado que se usaba en la Base 2001.

GRÁFICO III-1

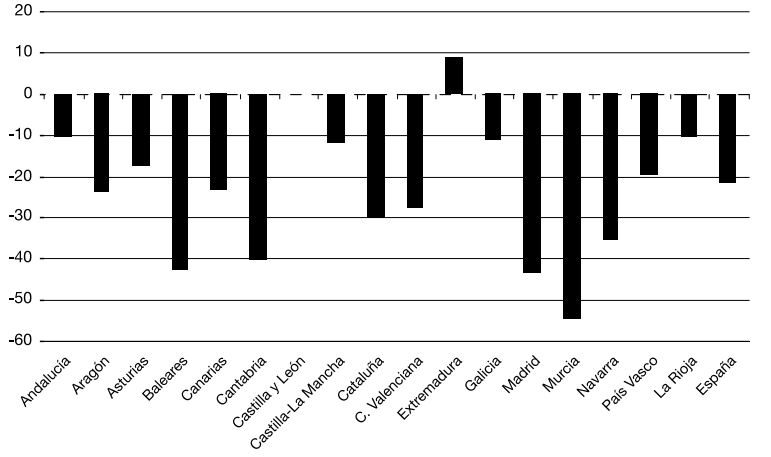
EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LA VIVIENDA LIBRE, 1995-2004 (Base 1995=100)



Fuente: Elaboración propia a partir de las series de precios publicadas por el Ministerio de la Vivienda.

GRÁFICO III-2

EVOLUCIÓN DEL PRECIO DE LA VIVIENDA LIBRE, POR CC.AA. (Diferencia entre ambas series de la tasa de incremento de los precios en 2004, con base 100 en el año 1995)



Fuente: Elaboración propia a partir de las series de precios publicadas por el Ministerio de la Vivienda.

Factores demográficos: incremento de hogares e inmigración

En España, los factores demográficos más relevantes que han actuado en el aumento del número de hogares, y por tanto, en la demanda han sido: el intenso crecimiento de los flujos de inmigración hacia España, el desplazamiento estructural de los hogares hacia tamaños más pequeños y el establecimiento de nuevos hogares por motivos turísticos. El incremento del número de hogares por encima del crecimiento poblacional, se ha derivado fundamentalmente del aumento de los hogares unipersonales, de la disminución del tamaño medio de los mismos y del crecimiento de los hogares en los que la persona que declara ser la cabeza de familia es una mujer.

El intenso incremento de los flujos de inmigración hacia España ha contribuido de una manera muy importante al dinamismo de la demanda de vivienda. Entre 1998 y 2005, el saldo migratorio ha sido el responsable del 77 por 100 del crecimiento demográfico, incrementándose la población inmigrante en 4,1 millones de personas, y alcanzando su presencia un 10 por 100 de la población. Además, el mayor peso de los grupos en edad de demandar vivienda en su estructura por edades y la esperable mayor tendencia a la propiedad conforme aumenta el tiempo de residencia, hacen pensar en éste como un importante factor de presión sobre el mercado. Además, este impulso de la demanda se ha visto reforzado por el aumento del empleo, el incremento en la renta disponible, unas expectativas favorables sobre la marcha de la economía y por el denominado «efecto riqueza» producido por la importante revalorización de los precios inmobiliarios.

La vivienda «como inversión» y las segundas residencias

Finalmente no se debería olvidar a este respecto la compra de vivienda como inversión, y la importancia de las segundas residencias en España. La vivienda como inversión se ha visto impulsada en los últimos años por la revalorización experimentada de los precios y las expectativas de su continuidad, una mayor rentabilidad frente a otras inversiones y una percepción de coste de uso reducida. La importancia de las segundas residencias, que ya suponían el 16 por 100 del parque inmobiliario en 2001, se ha visto reforzada por la modificación de los hábitos de alojamiento de los turistas. Así, en el año 2004 existían casi dos millones de hogares de turistas que residen temporalmente en su propia vivienda en España[48].

[48] BBVA, Servicio de Estudios Económicos. *Situación inmobiliaria. Febrero 2006*.

El volumen de producción de viviendas supera las necesidades derivadas de los factores demográficos

Por el lado de la oferta, la edificación en España sigue manteniéndose en niveles muy altos, aunque el ritmo de crecimiento es menor. Este elevado volumen de producción de viviendas supera las necesidades de vivienda derivadas de los factores demográficos y, como se vio anteriormente, implica una mejora de la calidad del parque inmobiliario. España es el país de la UE-15 con mayor superávit de viviendas con relación al número de hogares[49]. La demanda de segunda residencia de la población extranjera con una finalidad turística, junto al parque de viviendas vacías y la importancia de la vivienda como inversión, juegan un importante papel en esta situación.

En el conjunto del año, el número de viviendas a iniciar[50] se situó en 786.257, lo que supone un aumento del 6,3 por 100 respecto a las iniciadas en el año 2004. Además, el mayor empuje se ha producido principalmente en los municipios más turísticos de menor tamaño, donde los nuevos proyectos contemplaban un aumento del 5,8 por 100 en el número de viviendas a construir[51]. En las principales ciudades, sin embargo, el número de viviendas a iniciar en 2005 descendió a un ritmo interanual superior al 20 por 100, siendo en los municipios o provincias colindantes, donde se ha producido la expansión de la oferta. El número de viviendas terminadas en 2005 (524.479) aumentó un 5,6 por 100 en relación con el año anterior. Este ritmo de edificación, ha supuesto que en los últimos cinco años se hayan finalizado más de 2.262.293 nuevas viviendas, lo que supone un aumento del parque de viviendas del 10 por 100 respecto de las existentes en el Censo de 2001.

Cuantía y características de la demanda de viviendas principales en régimen de propiedad

La demanda de viviendas principales en régimen de propiedad se sitúa en España en algo más de doscientas mil[52] (208.600), concentrándose esa demanda (57,5 por 100) en Madrid, Cataluña y Andalucía, regiones que se caracterizan por su mayor dinamismo demográfico y residencial.

Por otro lado, que el ciclo alcista de los precios haya afectado tanto a la vivienda usada como nueva, puede estar sustentado en las

[49] Euroconstruct, *The prospective construction in Europe, 2001*.

[50] INE, *Boletín Mensual de Estadística*. Total de visados de los colegios de aparejadores, incluye ampliación y reforma.

[51] BBVA, Servicio de Estudios Económicos. *Situación inmobiliaria. Febrero 2006*.

[52] Ministerio de la Vivienda. *Encuesta de Demanda de Vivienda y Alquileres*.

características de la demanda, pues algo más de la tercera parte está buscando una vivienda nueva, pero otro 30 por 100 busca una vivienda usada, encontrándose el resto en una situación indecisa. Respecto a los precios inmobiliarios, hay que destacar que el precio que está dispuesto a pagar gran parte de los potenciales compradores por una vivienda principal en España, se aleja bastante del precio medio de una vivienda tipo, lo que denota una clara infravaloración de los mismos. Esta desviación a la baja es aún más patente en algunas regiones donde los precios reales se encuentran por debajo de la media nacional, como Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura y Galicia. Sin embargo, la estimación es más ajustada a los precios de mercado en algunas comunidades cuyos precios inmobiliarios son más altos, como Baleares y el País Vasco. Sin embargo, la duración del préstamo prevista por los compradores sí se aproxima más al plazo medio de los bancos y cajas (24 años)[53], pues la mitad de ellos estiman dicha duración en más de 20 años. Finalmente, el perfil sociodemográfico del futuro comprador se corresponde con el de personas que están en un proceso de emancipación residencial y a la de los que desean comprarla por no tener ninguna vivienda en propiedad.

Encarecimiento y mejora de las condiciones de financiación de la vivienda

Por lo que se refiere a los determinantes financieros de la demanda de vivienda, aunque la disminución de los tipos de interés ha podido impulsar la demanda durante algún tiempo, el reciente periodo de intensa revalorización de los precios ha absorbido el efecto que la caída de los tipos había supuesto en las amortizaciones de las hipotecas. Además, la ligera subida de los tipos de interés de referencia hipotecaria en la segunda mitad de 2005 (gráfico III-3), supondrá un aumento de la carga financiera de la mayoría de las familias, aunque la intensidad del impacto dependerá del plazo pendiente de amortizar.

A pesar de ello, el incremento de la competencia financiera ha provocado el surgimiento de un conjunto de productos financieros hipotecarios, caracterizados por el alargamiento de los plazos para amortizar el crédito, diferimiento en los pagos del principal e incluso de intereses, mensualidades crecientes y posibilidad de disponer de cantidades amortizadas para financiar otras necesidades. Esta tendencia, a pesar de sus riesgos, ha permitido que el número de viviendas hipotecadas ascendiera a 1.232.973, un 11,3 por 100 más que el año anterior.

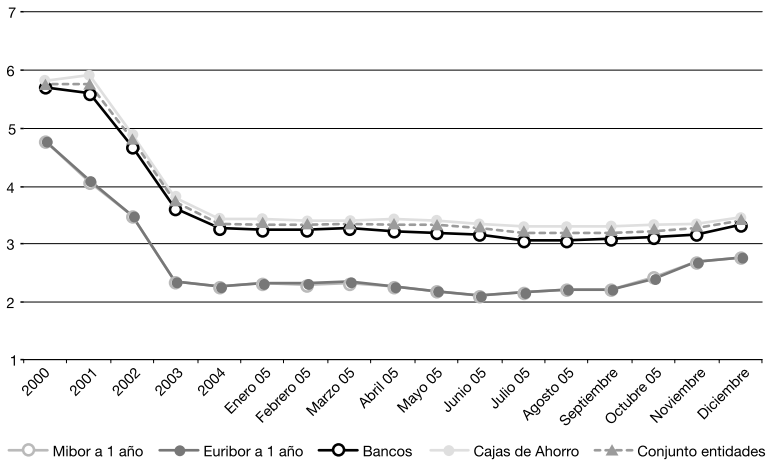
[53] INE, *Estadística de hipotecas, 2005*. (Base 2003). Datos provisionales.

El importe medio por hipoteca se situó en 124.538 euros, un 13 por 100 más que en 2004. Además, el 90,1 por 100 de las hipotecas constituidas en 2005 correspondieron a viviendas de precio libre, frente al 9,9 por 100 que se constituyeron sobre viviendas con algún régimen de protección. En cuanto al capital prestado, el 93 por 100 correspondió a hipotecas sobre viviendas de precio libre y el 7 por 100 restante sobre viviendas protegidas.

Las comunidades autónomas con mayor número de viviendas con hipoteca constituida en el año 2005 por cada 100.000 habitantes[54] fueron Murcia (con 4.917), la Comunidad Valenciana (4.853), Baleares (4.716) y Cataluña (4.087), aunque donde más crecieron en términos absolutos fueron en Baleares y Castilla-La Mancha.

GRÁFICO III-3

TIPOS DE INTERÉS HIPOTECARIOS, 2000-2005



Fuente: Banco de España, *Boletín Estadístico.*

[54] Datos calculados a partir de las cifras del padrón municipal del año 2005, considerando solamente la población con edades comprendidas entre los 20 y 84 años.

CUADRO III-7

INDICADORES DE ACCESIBILIDAD, 2003-2005

Accesibilidad	2003	2004	2005
Ocupados (CNTR)/Variación interanual (miles) (a)	477	515	682
Tasa de paro juvenil (20-29 años) (b)	16,6	15,7	13,4
Precio de la vivienda/RBD por hogar	5,5	6,2	6,7
Esfuerzo teórico anual sin deducciones	31,8	35,0	36,5
Esfuerzo teórico anual con deducciones	22,5	24,6	25,6

(a) Fin de periodo.
(b) Media del periodo.

Fuente: Banco de España, *Síntesis de Indicadores Económicos.* Indicadores del mercado de la vivienda.

Aunque varían los indicadores de accesibilidad, la situación no mejora

Respecto a los factores relacionados con la capacidad de pago, la existencia de nueva información sobre la renta del hogar, sobre la evolución temporal de los plazos medios de los créditos hipotecarios y sobre el impacto de la fiscalidad, permiten refinar la estimación de diferentes medidas de accesibilidad. Dicha situación ha llevado al Banco de España[55] a revisar los cálculos que subyacen en el cómputo tanto de la ratio precio-renta[56] como del antiguo indicador de esfuerzo anual[57] del Ministerio de Fomento, siendo las principales ventajas de estos cambios, la incorporación de los efectos de los cambios en el nivel de empleo medio por hogar y de la evolución de las rentas no salariales[58]; y respecto a la medida de carga financiera, la incorporación de información reciente sobre los plazos medios de vencimiento de las hipotecas concedidas, y la integración de los nuevos datos sobre precios de la vivienda.

[55] Banco de España, *Síntesis de Indicadores Económicos*. Indicadores del mercado de la vivienda.

[56] Este indicador se construye como el cociente entre el precio medio de una vivienda libre de 93,75 m^2 construidos (basado en los datos del Ministerio de la Vivienda) dividido por la renta bruta estimada del hogar mediano, (obtenida a partir de la Encuesta Financiera de la Familias, también realizada por el Banco de España). Esta razón frente a la estimación anterior (en la que se utilizaba como medida de renta el coste salarial medio por empleado).

[57] Con respecto al indicador bruto de esfuerzo anual, éste ahora mide el importe bruto de las cuotas a pagar por el hogar mediano, en el primer año tras la adquisición de una vivienda tipo financiada con un préstamo estándar por el 80 por 100 del valor de la misma, en porcentaje de la renta anual disponible del hogar.

[58] Véase Boletín Económico del Banco de España, mayo 2005, págs. 65-71.

Los cambios efectuados en los indicadores determinan según el propio Banco de España un descenso en el valor de los mismos[59]; pero su perfil temporal, en concordancia con el ciclo de revalorización de los precios a partir de finales de la pasada década, evidencia un empeoramiento sostenido de la accesibilidad. Así, aunque en los últimos años ha mejorado la capacidad de financiación de las familias, tanto por la evolución de sus rentas y de los tipos de interés como por el alargamiento de los plazos, reduciéndose los pagos que deben realizar, la presión alcista en los últimos años ha incrementado la cuantía del desembolso inicial requerido y ha disminuido la amortiguación que la caída de los tipos había supuesto sobre las amortizaciones de las hipotecas. Además, dicho esfuerzo tiene una duración más dilatada, lo que en un contexto como el español, en el que dominan los préstamos a tipo variable (el 97,5 por 100 de las hipotecas constituidas en el año 2005 utilizó un tipo de interés variable) y del endeudamiento de las familias, significa una mayor exposición a los efectos de los cambios negativos de las rentas o de los tipos de interés[60].

2.2.3. **Novedades en la política pública de la vivienda: Plan Estatal 2005-2008**

La publicación y puesta en marcha del Plan Estatal 2005-2008[61], junto a la creación de la Sociedad Pública de Alquiler (SPA)[62], han sido las principales novedades en la política pública de la vivienda.

Entre las actuaciones protegidas, las medidas más destacadas del Plan son las relativas al fomento del alquiler, que comprende la promoción de nuevas viviendas protegidas para el arrendamiento, el apoyo a quienes pongan en arrendamiento viviendas propias o a quienes las adquieran para tal finalidad, y las ayudas directas a los inquilinos de las viviendas. Además, se incluye como novedad el

[59] En particular, evaluada en el último trimestre de 2004, la nueva serie de precio del metro cuadrado es aproximadamente un 6 por 100 inferior; la de renta del hogar tipo, un 37 por 100 más alta; y el plazo de vencimiento de los préstamos, 9,4 años más elevado.

[60] INE, *Estadística de hipotecas 2005*. Véase Memoria CES, capítulo III.2.4, *infra*.

[61] RD 801/2005, de 1 de julio, por el que se Aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.

[62] Acuerdo del Consejo de Ministros de 8 de abril de 2005, por el que se autoriza la creación de la sociedad estatal Sociedad Pública de Alquiler, S. A.

apoyo económico a las ventanillas únicas de vivienda para la gestión de las actuaciones protegidas en vivienda y suelo y, en su caso, a los registros públicos de demandantes de viviendas, incluyendo otros sistemas de transparencia y prevención del fraude en esta materia. Por otro lado, también juega un importante papel en este Plan la rehabilitación de áreas en proceso de degradación y de centros históricos, así como y la rehabilitación aislada de edificios y viviendas[63], junto a la promoción de la mejora de la calidad y de la sostenibilidad de la edificación y del parque residencial existente (recuadro III-4).

A esta demanda de una mayor calidad de la edificación también responde la reciente aprobación del Código Técnico de la Edificación[64]. La exigencia de sostenibilidad de los procesos edificatorios y urbanizadores (en su triple dimensión ambiental, social y económica), junto a la necesidad de armonización con las disposiciones europeas, hacían necesaria la renovación de los requisitos básicos de la edificación relacionados con una concepción más exigente de lo que estos procesos implican para la calidad de vida de los ciudadanos. Estos requisitos se refieren tanto a la seguridad estructural y de protección contra incendios, como a la salubridad, la protección contra el ruido, el ahorro energético o la accesibilidad para personas con movilidad reducida.

Aunque se mantiene el carácter plurianual del Plan, el objetivo básico del nuevo Plan es desarrollar 720.000 actuaciones protegidas en los cuatro ejercicios de vigencia con un presupuesto de 6.822 millones de euros, frente a las 442.000 actuaciones del Plan 2002-2005 y a los 3.380 millones de euros presupuestados. Ello implica una media de 180.000 actuaciones al año, un 63,6 por 100 más que las 110.000 establecidas como objetivo en el Plan anterior. De las 180.000 actuaciones establecidas como objetivo medio anual entre 2005 y 2008, el 46 por 100 del total corresponden a viviendas protegidas de nueva construcción para la venta y para el alquiler, el 16,4 por 100 son actuaciones de urbanización de suelo expresadas en tér-

[63] Las viviendas o edificios objeto de actuaciones deberán tener una antigüedad mayor de 15 años, y dedicar la vivienda o edificio rehabilitados a su residencia habitual y permanente al menos 5 años o al alquiler durante al menos 10 años desde la finalización de las obras.

[64] Real Decreto 314/2006, de 17 de marzo, por el que se Aprueba el Código Técnico de la Edificación y el Real Decreto 312/2005, de 18 de marzo, sobre Euroclases de reacción y resistencia al fuego.

RECUADRO III-4

ACTUACIONES PRIORITARIAS E INSTRUMENTOS DEL PLAN ESTATAL 2005-2008 PARA FAVORECER EL ACCESO DE LOS CIUDADANOS A LA VIVIENDA

Actuaciones protegidas	Instrumentos
Promoción y acceso en propiedad de viviendas protegidas de nueva construcción y usadas	• Categoría de Viviendas Protegidas Precio Concertado 6,5 veces IPREM. • Precio Básico Nacional: 695,19 euros/m^2. • Precio máximo de venta y adjudicación. • Financiación concertada (préstamos convenidos). • Régimen de protección extensible 30 años vida útil vivienda.
Impulsar oferta de viviendas asequibles	• Ayudas a la promoción viviendas protegidas de nueva construcción para arrendar (subvenciones, préstamos...). • Subvención 6.000 € para propietarios que pongan en alquiler viviendas usadas y libres, propias o las adquieran para ello. • Rentas máximas de las viviendas. • Generación de suelo edificable con precios máximos de repercusión. • Préstamos convenidos, subsidiación y subvenciones. • Ayudas a entidades sin ánimo de lucro para adquirir viviendas existentes para arrendar.
Impulsar la urbanización del suelo para vivienda protegida	• Ayudas (financiación concertada y subvenciones) al promotor si a cambio destina el 50 por 100 de la edificabilidad a vivienda protegida. • En las áreas de urbanización prioritaria un 75 por 100 de edificabilidad. • Se designa a la Entidad Pública Empresarial del Suelo (SEPES) como agente de promoción, adquisición de suelo y ejecución de planes de urbanización y creación de infraestructuras urbanísticas.
Impulsar la rehabilitación	• Financiación de actuaciones de rehabilitación en centros históricos, barrios degradados o viviendas aisladas. • Condiciones de accesibilidad para personas mayores o con discapacidades y mejoras para la reducción de consumo energético.
Programa vivienda para jóvenes	• Financiación concertada a promotores de venta y alquiler. • Subvenciones a los inquilinos para alquiler. • Ayudas a la compra de vivienda (entrada, cuota de la hipoteca).
Promoción de la calidad y sostenibilidad de la edificación	• Código Técnico de Edificación. • Subvenciones para rehabilitación eficiencia energética. • Experiencias innovadoras sostenibles en viviendas protegidas.
Ventanillas únicas (relación con las comunidades autónomas)	• Apoyo económico para la creación de ventanillas únicas de vivienda Registros públicos de demandantes de viviendas. • Comisiones Bilaterales y Multilaterales de Seguimiento. • Convenios con entidades de crédito. • Consejo del Plan de Vivienda.

Fuente: Elaboración propia a partir de RD 801/2005, de 1 de julio por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda y del núm. 138 de la revista *Documentación Social* dedicada a la Vivienda y el Alojamiento.

minos de las viviendas protegidas a que van a dar lugar, y el 22,2 por 100 rehabilitaciones. No es posible saber, a fecha de cierre de esta Memoria, el grado de cumplimiento del Programa 2005 de este Plan, pero los datos estadísticos sobre vivienda protegida publicados por el Ministerio de la Vivienda muestran que el número de viviendas

protegidas iniciadas y terminadas ha sido de 79.191 y 62.204 respectivamente, habiendo aumentado respecto al año pasado un 13,8 y 12,5 por 100, aunque la proporción de éstas sobre el total de viviendas es todavía escasa (11,1 y 9,8 por 100). Por otro lado, el número de aprobaciones definitivas de rehabilitación protegida, según la normativa estatal, ha descendido, respecto a 2004, un 13,6 por 100, alcanzando una cifra de 47.607.

Además, el nuevo Plan recupera el concepto de ingresos familiares ponderados que se expresarán en términos de número de veces el Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM), que es la unidad de medida para determinar los ingresos y las ayudas establecidas en el Plan, y que en el año 2005 era de 6.577,20 euros.

En atención al tipo de actuación protegida, el Real Decreto establece características específicas para cada uno de los ámbitos de actuaciones señaladas, destacándose algunas novedades relativas al acceso de los ciudadanos tanto a la vivienda en propiedad como en alquiler.

Acceso de los ciudadanos a viviendas en propiedad de nueva construcción y a viviendas usadas

Como en el Plan anterior, las condiciones generales requeridas para poder acceder a este tipo de vivienda son que los demandantes no pueden ser propietarios de otra vivienda de protección pública, o de vivienda libre, en la misma localidad, que exceda de determinados valores. Además, el Plan establece las condiciones específicas de acceso y el precio máximo de venta para las distintas clases de viviendas protegidas de nueva construcción y para las viviendas usadas, y las condiciones para que los compradores de este tipo de viviendas puedan obtener una financiación cualificada o concertada.

Para establecer las condiciones específicas de acceso y el precio máximo de venta para las distintas clases de viviendas protegidas (recuadro III-5), el Plan determina una categoría única de vivienda protegida, para la que exige un precio máximo de venta y una superficie útil máxima. El precio básico a nivel nacional (PNB) determinado por el Plan es 695,19 euros/m^2 de superficie útil, pero las cuan-

tías máximas de venta y renta son establecidas por las comunidades autónomas en diferentes ámbitos territoriales (uno o varios municipios e incluso zonas intraurbanas), por encima o por debajo del PBN. Además, estas cuantías máximas pueden verse aumentadas por las comunidades autónomas en aquellos ámbitos territoriales declarados por el Ministerio de Vivienda como precio máximo superior (antes municipios singulares).

Por otro lado, la nueva figura de vivienda protegida que establece el Plan, la de precio concertado, aunque facilita el acceso a la vivienda de las familias con rentas medias, a las que anteriormente les era muy difícil costearse el precio de un inmueble en el mercado privado pero que tenían unos ingresos demasiado elevados para optar a una vivienda protegida, tiene el riesgo de que, al no establecerse un porcentaje máximo en la promoción de este tipo de vivienda, se debilite la promoción de las otras figuras establecidas en el Plan.

RECUADRO III-5

CLASES DE VIVIENDAS, CONDICIONES DE ACCESO, PRECIO MÁXIMO DE VENTA Y TIPO DE AYUDAS FINANCIERAS

CONDICIONES DE ACCESO Y PRECIO MÁXIMO DE VENTA

Líneas de actuaciones protegidas	Modalidades de viviendas	Otras características	Precio máximo de venta/m^2 útil (aparte ámbitos territoriales de precio superior)
1. Vivienda protegida (VP) de nueva construcción para venta	VPO de régimen especial.	Ingresos de los adquirentes: hasta 2,5 veces IPREM IVA superreducido: 4%).	1,40 veces el precio básico a nivel nacional (973,26 euros/m^2).
	VP de precio general.	Ingresos de los adquirentes: hasta 5,5 veces IPREM.	1,60 veces el precio básico a nivel nacional (1.112,30 euros/m^2).
	VP de precio concertado.	Ingresos de los adquirentes: hasta 6,5 veces IPREM.	1,80 veces el precio básico a nivel nacional (1.251,34 euros/m^2).
2. Vivienda usada	Junto a otros tipos de viviendas existentes.	Ingresos de los adquirentes: hasta 5,5 veces IPREM. Como las viviendas protegidas de nueva construcción de precio general, para venta (1,60 veces el precio básico a nivel nacional). Mayor precio que éstas en ámbitos territoriales de precio máximo superior.	

Fuente: Elaboración propia a partir de RD 801/2005, de 1 de julio por el que se aprueba el Plan Estatal 2005-2008, para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda.

Con el objeto de reducir el posible fraude en la compraventa de este tipo de viviendas, el Plan establece que la descalificación de las mismas, a excepción de las viviendas de precio concertado, no podrá producirse de forma voluntaria hasta transcurridos treinta años desde la calificación, en lugar de los quince establecidos por el anterior Plan. En este sentido, la venta y adjudicación de las viviendas acogidas al Plan sólo se efectuará a demandantes inscritos en los registros públicos previstos al efecto por las comunidades autónomas.

Finalmente, las ayudas financieras a la vivienda, de manera similar al Plan anterior, admiten diversas modalidades: préstamos convenidos, por un lado, y por otro, ayudas económicas directas, entre las que se distingue las subsidiaciones de los préstamos convenidos, las subvenciones y las ayudas a la entrada para el primer acceso a la vivienda en propiedad. Como novedad, los plazos de amortización, se amplían con carácter general a 25 años (cinco más que en el plan anterior). Asimismo, se implanta un carácter fijo en las subsidiaciones de los préstamos convenidos a compradores y arrendatarios, en lugar de hacerlo en una proporción de las cuotas a pagar, como se hacía en planes precedentes.

Medidas para impulsar la oferta de viviendas de alquiler y ayudas para facilitar el acceso de los ciudadanos a viviendas en arrendamiento

Para ampliar el reducido parque de alquiler existente en España se emplearán dos tipos de instrumentos: por un lado, los destinados a estimular la oferta de viviendas en arrendamiento y, por otro lado, los dirigidos a evitar la «pérdida de viviendas» mediante el apoyo económico a los inquilinos.

Respecto a los primeros, el Plan establece diferentes modalidades de actuaciones:

a) La promoción de VPO de nueva construcción para arrendar y la cofinanciación de la VPO de promoción pública para arrendar. Esta promoción incluye tanto las VPO para arrendar de renta básica como las de renta concertada. Además de las ayudas en forma de suelo ya urbanizado, se crean nuevas ayudas para la construcción, se mejora la financiación con-

certada de las mismas, se cofinancia la vivienda de promoción pública en alquiler y se incrementan las líneas creadas para movilizar las viviendas vacías.

b) La movilización del parque residencial, mediante el apoyo a quienes pongan en alquiler viviendas, o a quienes las adquieran para tal finalidad. Así, las entidades sin ánimo de lucro, los organismos públicos y las sociedades dedicadas al alquiler de viviendas podrán adquirir con financiación concertada viviendas existentes para arrendarlas. Además, el Plan establece ayudas a propietarios de viviendas libres para arrendarlas.

c) La rehabilitación individual de viviendas, o de un edificio completo, destinadas al arrendamiento.

Otra de las nuevas actuaciones protegidas del Plan es el apoyo económico a los inquilinos de las viviendas arrendadas bajo determinadas condiciones, estableciendo un trato preferencial a determinados colectivos, como: los menores de 35 años, víctimas de la violencia de género o del terrorismo, familias numerosas, y las constituidas por el padre o la madre y los hijos, personas con discapacidad, aquellas que pertenecen a un colectivo en situación o riesgo de exclusión social, y otros grupos de protección establecidos en la normativa propia de las comunidades autónomas

En materia de suelo, las principales novedades son la financiación de la adquisición onerosa del mismo en las «áreas de urbanización prioritaria» y el nuevo planteamiento residencial de la Entidad Pública Empresarial de Suelo, SEPES, a la que se le adjudican nuevos cometidos con objeto de fomentar la urbanización de suelo para vivienda protegida.

Programa de mejora de la calidad de la edificación y el Programa de vivienda para jóvenes

Finalmente, el Plan establece dos Programas, uno de mejora de la calidad, la innovación y la sostenibilidad de la edificación, y otro dirigido a la vivienda para jóvenes. El primero comprende ayudas a promotores de viviendas de nueva construcción que incorporen mejoras por encima de los mínimos obligatorios, y a los promotores de las actuaciones de rehabilitación aislada de edificios y viviendas, por mejoras en eficiencia energética. El Programa de vivienda para jóvenes comprende ayudas financieras a la vivienda joven en alquiler, subvenciones a los inquilinos jóvenes, ayudas a la compra de vivienda, preferencia para el

acceso a viviendas protegidas en propiedad y la cofinanciación de viviendas de promoción pública en arrendamiento para jóvenes.

Creación y puesta en marcha de la Sociedad Pública de Alquiler

La Sociedad Pública de Alquiler (SPA), creada por el Ministerio de Vivienda en abril de 2005, tiene como objetivo esencial fomentar el alquiler del importante parque de viviendas vacías existente en España, reduciendo los costes de transacción en la tramitación de los contratos de alquiler y de reforzar la seguridad jurídica de los arrendadores. Ello incluye, por tanto, actividades relacionadas con la mejora de la financiación, el aseguramiento y, en general, todas aquellas que favorezcan a la reducción de los costes de intermediación en este mercado. La SPA se ha constituido con un capital social de 20 millones de euros. Los datos facilitados hasta ahora revelan que en los seis meses de funcionamiento de esta sociedad sólo se han firmado algo más de 1.500 contratos, aunque unos cuatro mil propietarios se han interesado por las condiciones de los alquileres, y más de 15.000 ciudadanos, en su inmensa mayoría menores de 35 años, han pedido información.

Reformas tributarias en materia de vivienda

Durante este año se han producido dos reformas tributarias en materia de vivienda. La primera, contenida en la Ley para el impulso a la productividad[65] y dirigida al fomento del alquiler, prevé crear nuevas instituciones de inversión colectiva de carácter inmobiliario que podrán promover viviendas para destinarlas al alquiler en unas condiciones más ventajosas. La segunda reforma se refiere al nuevo IRPF y de modificación parcial de las leyes de los impuestos de sociedades, que el CES tuvo la oportunidad de dictaminar[66]. En ella se establece la desaparición de los porcentajes incrementados de deducción por utilización de financiación ajena para la inversión en vivienda habitual, y se establecen unos porcentajes mayores de deducción para las cantidades dedicadas a obras de adecuación de viviendas para mejorar la accesibilidad de personas con minusvalía. No obstante, el CES echa en falta el establecimiento de alguna deducción dirigida a compensar los pagos que realizan los inquilinos sujetos a contrato de alquiler y entiende preciso un debate en profundidad sobre el tratamiento fiscal de la vivienda habitual.

[65] Ley 23/2005, de 18 de noviembre, de Reformas en materia tributaria para el impulso a la productividad.

[66] Dictamen del CES 5/2006, sobre el Anteproyecto de Ley del IRPF y de modificación parcial del Impuesto sobre Sociedades.

2.3. Salud

Los cambios sociodemográficos ocurridos durante las décadas finales del siglo XX han acarreado importantes transformaciones en el patrón de salud de la población. El alargamiento de la vida, el fenómeno de la inmigración, y el aumento de las desigualdades sociales se asocian a nuevos perfiles en ese ámbito de la calidad de vida. La transición hacia la cronicidad (en la actualidad constituye el 46 por 100 de la morbilidad global) en el dominio de las enfermedades cuyo carácter había sido primordialmente agudo, como consecuencia del aumento de la esperanza de vida, o el surgimiento de enfermedades vinculadas con los estilos de vida propios de las sociedades desarrolladas son algunos de los elementos que orientan el curso de la intervención política.

No obstante, tras la incorporación de los nuevos Estados a la Unión Europea en 2004 se han incrementado los contrastes en el terreno de la salud reflejados en los valores que adoptan los indicadores sobre esperanza de vida, mortalidad, morbilidad y estilos de vida en la Unión Europea ampliada. Así, se ha podido constatar una esperanza de vida menos favorable en el caso de los países de la ampliación, que ha acortado el valor medio registrado hasta años recientes en la antigua Unión Europea. También algunas importantes causas de mortalidad, como el cáncer o los accidentes de tráfico han aumentado su incidencia registrada. Sin embargo, otros indicadores, como los referidos a la presencia de algunas enfermedades infecciosas, adoptan valores más benignos en la mayoría de los nuevos miembros. Todo ello da cuenta del aumento de la complejidad en los perfiles de salud a lo largo del territorio de la Unión Europea y pone de relieve la necesidad de profundizar en la mejora de los sistemas de salud para alcanzar una mayor cohesión social.

2.3.1. **Iniciativas en materia de salud pública, calidad y cohesión del Sistema Nacional de Salud**

En España, el abordaje institucional de las nuevas situaciones que derivan de los cambios globales en los patrones de salud pasa por el diseño y la puesta en práctica de «estrategias de salud», que constituyen la base sobre la que han de construirse los planes y programas específicos. Entre los compromisos asumidos por el Gobierno en

este terreno, la Estrategia para la nutrición, la actividad física y la prevención de la obesidad ha sido ya adoptada, en tanto que las referidas a otros importantes focos de interés, como la salud mental o la cardiopatía isquémica, se encuentran aún en fase de elaboración.

Por otra parte, aún está pendiente la aprobación definitiva de la cartera de servicios[67], que debe facilitar a los ciudadanos españoles independientemente de su lugar de residencia la posibilidad de beneficiarse de todas las prestaciones sanitarias.

Una estrategia para la nutrición, la actividad física y la prevención de la obesidad: (NAOS)

La actual preocupación por el fuerte aumento de la obesidad se debe a su asociación con algunas de las enfermedades crónicas de mayor prevalencia: enfermedades cardiovasculares, diabetes mellitus, algunos tipos de cáncer e hipertensión arterial, entre otras. En España, a lo largo de las dos últimas décadas las cifras de la obesidad han seguido un curso de ascenso tanto en la población adulta como en la infantil. Entre los 25 y 60 años el 14,5 por 100 de la población padece este trastorno, en tanto que el sobrepeso alcanza al 38,5 por 100 del segmento. Entre los 2 y los 24 años de edad el índice de obesidad se sitúa en un preocupante 14 por 100 y el de sobrepeso en el 26 por 100, si bien las cifras más altas se dan en la población infantil de entre 6 y 12 años de edad con un 16 por 100, cifra superada únicamente en Europa por países como Italia, Malta y Grecia. Y ello debido a las nuevas pautas de nutrición derivadas de los cambios económicos, sociales y culturales, que comportan la ingesta de alimentos hipercalóricos en sustitución de los elementos de la dieta tradicional.

Tal como recoge el Libro Verde de la Comisión Europea sobre el Fomento de la alimentación sana y la actividad física[68], además del sufrimiento humano que provoca, la incidencia creciente de la obesidad tiene repercusiones económicas especialmente importantes. Se calcula que en la Unión Europea la obesidad representa hasta un 7 por 100 de los gastos de salud pública, cifra que, dada su tendencia ascendente, seguirá aumentando.

---

[67] La cartera de servicios es el conjunto de técnicas, tecnologías o procedimientos mediante los que se hacen efectivas las prestaciones sanitarias de salud pública, atención primaria, especializada, de urgencias, prestación farmacéutica, ortoprotésica, de productos dietéticos y de transporte sanitario.

[68] Comisión de las Comunidades Europeas, COM (2005), Libro Verde, *Fomentar una alimentación sana y la actividad física: una dimensión europea para la prevención del exceso de peso, la obesidad y las enfermedades crónicas.*

Aunque no se dispone de estudios para todos los Estados miembros, algunos datos parciales ponen de relieve la importancia del alto coste de la obesidad en Europa. Por ejemplo, en Reino Unido, en Inglaterra la obesidad era causa en 2001 de 18 millones de días de baja y 30.000 muertes prematuras, lo que suponía un elevado gasto sanitario, además de un notable descenso de la productividad. Esta información ilustra de manera clara que la lucha contra el exceso de peso y la obesidad no reviste solamente importancia en términos de salud pública, sino también en términos de reducción de costes para los servicios sanitarios.

En este contexto, adelantándose a la gran mayoría de los miembros de la Unión Europea, el Ministerio de Sanidad ha adoptado una nueva estrategia para fomentar la nutrición adecuada, la actividad física y para prevenir la obesidad. Dado el riesgo que comporta el padecimiento de la obesidad durante la etapa de la niñez, la estrategia ha centrado la mayor parte de sus esfuerzos en la prevención y la lucha contra este trastorno en la población infantil.

RECUADRO III-6

OBJETIVOS Y ÁMBITOS DE ACTUACIÓN DE LA ESTRATEGIA NAOS

1. META

•Fomentar una alimentación saludable y promover la actividad física para invertir la tendencia ascendente de la prevalencia de la obesidad y, con ello, reducir sustancialmente la morbilidad y mortalidad atribuibles a las enfermedades crónicas.

•Dirigido a toda la población, pero con especial atención a la población infantil.

2. PRINCIPALES OBJETIVOS

•Fomentar políticas y planes de acción destinados a mejorar los hábitos alimentarios y aumentar la actividad física en la población. Estas políticas deberán ser sostenibles, integrales y buscar una amplia participación de la sociedad.

•Sensibilizar e informar a la población del impacto positivo para la salud de una alimentación sana y equilibrada y la práctica regular de actividad física.

•Promover la educación nutricional en el medio familiar, escolar y comunitario.

•Estimular la práctica de actividad física en la población, con especial énfasis en los escolares.

•Propiciar un marco de colaboración con las empresas del sector alimentario para promover la producción y distribución de productos que contribuyan a una alimentación más sana y equilibrada.

•Sensibilizar a los profesionales del SNS para impulsar la detección sistemática de la obesidad y el sobrepeso.

•Realizar el seguimiento de las medidas propuestas y la evaluación de los resultados obtenidos a través de la estrategia.

3. ÁMBITOS DE INTERVENCIÓN FAMILIAR Y COMUNITARIO, EMPRESARIAL

Nueva Ley de Medidas frente al tabaquismo

Los datos sobre la prevalencia actual del tabaquismo y la detección de nuevas pautas de consumo de tabaco, básicamente definidas por un inicio temprano y por la alta frecuencia del consumo entre las mujeres, quienes, de acuerdo con la investigación médica sobre la materia, padecen con mayor intensidad sus efectos negativos así como la información acerca de la morbilidad y la mortalidad asociadas al consumo de tabaco en el conjunto de la población, incitan a la actuación política, habida cuenta del deber de garantizar la protección de la salud pública desde distintos niveles administrativos. Pero el objetivo de erradicar esta causa evitable de morbilidad, incapacidad y mortalidad prematura se encuentra con el obstáculo del arraigo social del consumo de tabaco[69], lo que debe obligar a los poderes públicos a aplicar medidas de lucha desde el origen, esto es, a prevenir la iniciación al consumo.

En el marco de la promoción de la salud, la lucha contra los efectos negativos del consumo de tabaco constituye una de las líneas de actuación prioritarias en la Unión Europea que, en coherencia con la estrategia de la OMS, ha adoptado varias iniciativas y Directivas relativas al control del tabaquismo y a su prevención[70].

En España, la aprobación en diciembre de 2005 de la Ley de Medidas frente al tabaquismo[71], después de un intenso debate parlamentario, ha sido el principal hito en el panorama institucional de este año. El texto definitivo incorpora algunas de las enmiendas presentadas durante ese debate, si bien no introduce modificaciones importantes en la vertiente restrictiva prevista, con respecto al Anteproyecto, que fue, por su parte, objeto de dictamen del CES[72]. La

[69] A pesar del descenso de la prevalencia del hábito, ésta continúa siendo alta en España (36,1 por 100 en 1993 y 31 por 100 en 2003).

[70] Directiva 2001/37/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 5 de junio de 2001, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco, Directiva 2003/33/CE del Parlamento del Consejo, de 26 de mayo, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de publicidad y patrocinio de los productos del tabaco y Recomendación 2003/54/CE del Consejo, de 2 de diciembre de 2002, relativa a la prevención del tabaquismo y a una serie de iniciativas destinadas a mejorar la lucha contra el tabaquismo.

[71] Ley 28/2005, de 26 de diciembre, de Medidas sanitarias frente al tabaquismo y reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.

RECUADRO III-7

PRINCIPALES DISPOSICIONES DE LA NUEVA NORMATIVA

- Limitaciones a las operaciones al por menor, en la venta, suministro y consumo de los productos del tabaco, así como la regulación de la publicidad, la promoción y el patrocinio de dichos productos, para proteger la salud de la población.
- Limitaciones de la venta y el suministro, fijando los lugares y las condiciones para esas operaciones comerciales.
- Prohibición total de fumar en todos los centros de trabajo públicos y privados, espacios de uso público, medios de transporte, etc.
- Habilitación de zonas para el consumo.
- Prohibición del patrocinio, publicidad y promoción del tabaco, en todos los medios y soportes, con algunas salvedades.
- Insta a las Administraciones públicas competentes a promocionar las acciones y programas de deshabituación.
- Creación del Observatorio para la Prevención del Tabaquismo en el seno del Ministerio de Sanidad y Consumo.
- Infracciones:
  - Fumar en los lugares en los que exista prohibición total de fumar o fuera de las zonas habilitadas al efecto.
  - No disponer de carteles de información sobre la prohibición de fumar a los menores en los establecimientos donde esté autorizada la venta.
  - Venta y comercialización por menores.
- Determina la cuantía de las sanciones y su alcance.
- Determina la responsabilidad de las infracciones.

Ley, vigente desde el día 1 de enero de 2006, ha visto la luz en un ambiente social no exento de controversia, motivada, principalmente, por las nuevas condiciones de la prohibición del consumo en determinados ámbitos. No en vano, la nueva norma se adentra en la regulación del consumo de tabaco en todos los centros de trabajo y en los locales de hostelería con ciertas condiciones que, hasta la entrada en vigor de la Ley, solo habían sido objeto de regulaciones parciales (recuadro III-7).

Un programa común para la salud y el consumo en la Unión Europea

El Programa de acción comunitaria en el ámbito de la salud y la protección de los consumidores (2007-2013)[73] sustituirá al vigente Programa comunitario en el ámbito de la salud pública (2003-2008), que ha orientado las políticas comunitarias en ese campo

[72] Dictamen del CES 2/2005, sobre el Anteproyecto de Ley Reguladora de la venta, el suministro, el consumo y la publicidad de los productos del tabaco.

[73] COM (2005) 0115 final.

RECUADRO III-8

OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE ACCIÓN COMUNITARIA EN EL ÁMBITO DE SALUD Y LA PROTECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES

1. Proteger a los ciudadanos ante los riesgos y amenazas que no pueden controlar por sí solos.
2. Mejorar la capacidad de los ciudadanos para tomar decisiones fundadas en su salud y en sus intereses como consumidores.
3. Integrar en las demás políticas los objetivos de salud y consumo.

Los objetivos específicos en el ámbito de salud:

•Proteger a los ciudadanos contra las amenazas para la salud (especial énfasis en las enfermedades transmisibles).

•Promover políticas tendentes a fomentar estilos de vida más saludables.

•Contribuir a reducir la incidencia de las enfermedades de alta prevalencia.

•Contribuir al desarrollo de sistemas de salud más eficaces y eficientes estableciendo un nuevo capítulo de acción para realizar sinergias entre los sistemas de sanidad nacionales.

hacia la información sobre la salud, la capacidad de reacción de la Comunidad frente a las amenazas sanitarias y la prevención de enfermedades.

El programa aproxima las políticas de salud pública y de protección de los consumidores en un marco único, con el objetivo de aumentar la eficacia de ambas. La política sanitaria y la política de consumo tienen numerosos objetivos comunes, por lo que la unión de ambos campos generará más coherencia política, economías de escala y una mayor visibilidad. El Programa de acción comunitaria en el ámbito de la salud y la protección de los consumidores (2007-2013), en el que convergen y se amplían los programas vigentes en los dos ámbitos de acción, establece tres grandes objetivos para los próximos años (recuadro III-8).

2.3.2. **Salud, estilos de vida y utilización de servicios sanitarios**

La recopilación de indicadores básicos sobre la salud de los ciudadanos de los Estados que se incorporaron a la Unión Europea en 2004 permite este año, por primera vez, realizar una aproximación comparada al panorama que presenta esta dimensión de la calidad de vida en la UE-25.

Reflejo no sólo de las condiciones sanitarias, sino también sociales y económicas, la esperanza de vida en distintos momentos y en diferentes circunstancias (en salud, libre de discapacidad, etcétera) constituye una pieza clave en el examen de esas condiciones, reuniendo, en tanto que indicador de salud, indicios de la calidad de la asistencia sanitaria en los distintos países, de los estilos de vida de los ciudadanos y, por tanto, de su estado de salud. La esperanza de vida al nacer ha experimentado, como consecuencia de la incorporación de los nuevos Estados miembros, un retroceso de casi un año. Si en la antigua Unión Europea alcanza los 79,1 años, los nuevos miembros sobrepasan apenas los 74, lo que sitúa al valor del conjunto en los 78,3, aportando, además, al registro una variabilidad inexistente antes de la ampliación. Italia, que recoge el valor medio más alto, situado en los 80,4 años se separa en diez años de Letonia, que muestra el más bajo de la Unión. España, con un valor cercano a los de Italia y Suecia, se sitúa en una buena posición con respecto a la media, a la que supera en más de un año.

Una mirada retrospectiva permite, sin embargo, comprobar diferencias en la evolución de este indicador más favorables para los países de la ampliación. Así, en la última década éstos vieron incrementar su esperanza de vida al nacer en algo más de tres años, mientras que la media de los antiguos miembros fue de 2,6. Por su parte, la población española incrementó su media en 2,7.

La esperanza de vida en años es de por sí una medida interesante porque es reflejo de múltiples circunstancias relacionadas con la salud, pero al hablar de calidad de vida parece que el recuento de los años que los individuos pueden esperar vivir sin discapacidades otorga un mayor valor al indicador. De acuerdo con las estimaciones realizadas por la Organización Mundial de la Salud, que aplica una definición bastante amplia de discapacidad, en España dicho indicador adoptaba en el año 2002 un valor de 72,6 años y de 70,8 para el conjunto de la Unión Europea. Italia y Suecia registraban también en este caso los valores más positivos, a sólo algunas décimas de distancia con respecto a España.

Mortalidad según causas en la Unión Europea

En lo concerniente a los indicadores de mortalidad según sus causas, España presenta algunos valores muy favorables con respecto al conjunto de la Unión Europea (enfermedad isquémica del corazón, enfermedad cerebrovascular o cáncer de mama en las mujeres), pero otros la sitúan en posición de desventaja (diabetes mellitus o accidentes de tráfico) (cuadro III-8). La enfermedad isquémica del corazón,

que en términos generales ha visto descender su responsabilidad como causa de muerte en los países de la Unión Europea, da muestras de una gran variabilidad desde la incorporación de los nuevos miembros, resultando en Estonia siete veces superior a Francia. España, por su parte, es el tercer país con menor mortalidad por esta causa, apartándose en un 40 por 100 de la media europea. La muerte por enfermedad cerebrovascular sitúa también a España en una buena posición, concretamente la tercera, con una incidencia veinte puntos por debajo de la media. En cuanto al cáncer de pulmón, éste presenta patrones distintos en función del sexo lo que se manifiesta de forma aún mas clara en el caso de España, donde la mortalidad masculina por esta causa es un 10 por 100 inferior a la europea, mientras que la femenina se sitúa un 60 por 100 por debajo de la media. No obstante, los datos de evolución muestran un incremento importante de la mortalidad debida a cáncer de pulmón en las mujeres en toda Europa entre 1990 y 2002 (un 20 por 100), y de un 33 por 100 en España, lo que convierte a esta enfermedad en un importante foco de preocupación.

Por el contrario, la mortalidad por diabetes mellitus es en España más frecuente que en el conjunto de la Unión Europea —aun así, experimentó un descenso del 25 por 100, del 12 por 100 en la UE-15 y del 22 por 100 en la UE-25—, superando en un 10 por 100 a la media comunitaria. No obstante, hay que tener en cuenta que su certificación como causa de muerte varía de unos a otros países, lo que significa que las diferencia pueden deberse en gran parte a esa circunstancia en su registro. Otro indicador que aleja a España de los valores medios europeos en sentido negativo es el referido a los accidentes de tráfico. A pesar de que la incorporación de los nuevos Estados miembros ha hecho que aumente el número total de accidentes mortales registrados y que mejore la posición relativa de España, ésta se encuentra aún lejos de los valores de Reino Unido o Suecia, si bien, a lo largo de la pasada década se logró un descenso considerable. Aun así, España supera en un 25 por 100 al conjunto de la Unión Europea.

Morbilidad infecciosa registrada en la Unión Europea

Los indicadores de morbilidad ponen de manifiesto un cierto repunte de varias enfermedades infecciosas en la Unión Europea y en España. Si la incidencia de las hepatitis víricas descendió notablemente durante la década pasada y los primeros años de la actual, el número de casos notificados en España en 2003 superó ligeramente a la media europea. Otras enfermedades como la sífilis y la gonococia, cuya presencia había ido reduciéndose en los años

CUADRO III-8

MORTALIDAD SEGÚN CAUSAS EN LA UNIÓN EUROPEA, 2003

(Ratio por 100.000 habitantes)

Países	Cáncer		Enfermedad isquémica		Accidentes de tráfico	
	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres	Hombres	Mujeres
Bélgica						
R. Checa	319,4	176,1	237,4	132,4	20,7	6,4
Dinamarca	—	—	—	—	—	—
Alemania	217,2	133	155	84	11,6	3,8
Estonia	296,7	138,1	445,4	233,1	24,2	5,1
Grecia	217,9	113,2	126,4	58,8	24,3	5,6
España	243,9	107,9	89,6	39	20,4	5,7
Francia	—	—	—	—	—	—
Irlanda	228,3	162,1	178,9	90	11,8	3,1
Italia	—	—	—	—	—	—
Chipre	—	—	—	—	—	—
Letonia	290,9	140,1	419	212,5	36,3	10,8
Lituania	285	140	462,7	244	39,8	9,6
Luxemburgo	238,3	135,8	134,1	58	19,4	5,2
Hungría	370,8	191,4	309,1	178,5	24,3	6,3
Malta	192	135	189,4	117,8	6,2	0,7
Holanda	246,3	155,2	106,1	46,9	10	3,2
Austria	227,9	136,8	161,9	95,5	16,6	5,7
Polonia	300,6	157,5	180,1	84,4	25,1	6,6
Portugal	224,7	114,4	83,8	46,1	28,6	7,2
Eslovenia	289,1	151,1	139,8	62,6	22	4,9
Eslovaquia	—	—	—	—	—	—
Finlandia	190,2	119,3	221,8	108,3	14	4,3
Suecia	186,3	135,5	160,6	76,6	9,1	2,7
Reino Unido	—	—	—	—	—	—
Bulgaria	202,3	112,6	240,4	137,9	18,1	5,3
Croacia	—	—	—	—	—	—
Rumanía	237	132,1	288,6	180,1	22,8	6,4

Fuente: Eurostat.

noventa, han experimentado un ligero aumento en el conjunto de los países de la UE-15, incluida España, mientras que en los países de la reciente ampliación han presentado a lo largo del periodo de referencia un descenso paulatino.

En cuanto al SIDA, la tendencia ascendente de los años noventa registrada en todos los países del antiguo núcleo comenzó a remitir desde finales de esa década, pasando de una tasa de 6,7 por cada 100.000 habitantes en 1995 a una de 1,6 en 2003, en tanto que los recién incorporados experimentaron un aumento del valor que, si bien leve, se orienta en sentido opuesto. No obstante, las cifras más

negativas continúan registrándose en Portugal (7,8), España (4,4) e Italia (3,05).

Hábitos no saludables: descenso en los consumos de tabaco y alcohol e incremento del consumo de grasas

A lo largo de la década de los años noventa el volumen de la población fumadora se redujo en la mayor parte de los países de la Unión Europea. En algunos casos, esta reducción fue importante: Hungría, Eslovenia, Dinamarca, Suecia o Grecia redujeron entre un 11 y un 8 por 100 el tamaño de su población con hábito tabáquico. En España se registró, entre el inicio de la pasada década y el año 2003, una reducción del 4 por 100, reducción que, en cualquier caso, superó a la registrada en el conjunto de los países de la UE-25 (1,8 por 100) (cuadro III-9).

CUADRO III-9

FUMADORES DIARIOS

Países	2002	Evolución 1990-2002
Grecia	37,6	-8,4
Alemania	34,5	-2,3
Holanda	33,5	-3,2
Hungría	33,0	-11,0
Lituania	32,0	2,0
Polonia	32,0	-7,0
Nuevos miembros UE 2004	31,1	-4,7
Luxemburgo	30,0	-3,0
Letonia	29,2	-1,1
Austria	29,0	1,5
Eslovaquia	29,0	4,6
Estonia	28,9	0,7
UE-15	28,5	-1,8
España	28,1	-4,0
Dinamarca	28,0	-9,0
Bélgica	27,0	-5,0
Irlanda	27,0	-3,0
Reino Unido	26,0	-4,0
Francia	25,9	-3,1
República Checa	24,1	-2,3
Italia	24,0	-1,7
Eslovenia	23,7	-10,3
Finlandia	23,4	-2,6
Malta	23,4	-4,6
Portugal	20,5	-7,5
Suecia	17,8	-8,0

Fuente: MSC, *La salud de la población española en el contexto europeo y del Sistema Nacional de Salud, Indicadores de Salud, 2005.*

Según los datos de la Encuesta Nacional de Salud correspondientes a 2003, el 28 por 100 de los mayores de 16 años consume tabaco diariamente, un 34 por 100 en el caso de los hombres y un 22 por 100 en el caso de las mujeres. Al contrario de los hombres, éstas aumentaron ligeramente el hábito de fumar, siendo el segmento de edades entre 45 y 64 años el que incorporó un mayor número de fumadoras, que pasaron de ser un 10 por 100 a un 19 por 100 entre 1993 y 2003. Entre los hombres, en cambio, se redujo el porcentaje de fumadores diarios y ocasionales en todos los tramos de edad, con un balance de descenso, en esos diez años, de once puntos porcentuales.

De acuerdo con los datos de producción y venta de productos alcohólicos en la Unión Europea, que pueden tomarse como un indicador indirecto del consumo, con un consumo medio de alcohol puro de 11,2 litros por persona en 2002, España se encontraba en una posición media. Como en la mayoría de los países de la UE-15, redujo su consumo medio, pasando de 13,4 litros en 1990 a los 11 de 2002. En cambio, en el conjunto de los países de la ampliación de 2004 no se dio una tendencia clara de descenso del consumo, al menos tomando este indicador. En todos los países se detecta, por otro lado, una mayor prevalencia del consumo de bebidas alcohólicas entre los hombres. Así, más de la tercera parte de los varones declaran beber alcohol con regularidad, mientras que el porcentaje de mujeres bebedoras alcanza sólo el 16 por 100. Con una frecuencia inferior a la media, los españoles confiesan tomar regularmente bebidas alcohólicas en un 28 por 100 de los casos, lejos del relativamente bajo porcentaje de los italianos (18 por 100) y aún más de los suecos (50 por 100), que superan ampliamente la media comunitaria.

Otro importante indicador de los estilos de vida saludables lo constituye la ingesta de calorías a través de distintos nutrientes, siendo las grasas las que se asocian en mayor medida a determinadas enfermedades y cuyo consumo se considera, por lo tanto, un hábito insalubre. España, en este caso, recoge los valores menos positivos en el contexto de la Unión Europea. Si la ingesta media de calorías, que ocupa una posición intermedia, aumentó en un 5 por 100 desde 1990, el consumo de grasas lo hizo en casi un 7 por 100, superando ampliamente al resto de los países, tanto a los que ya formaban parte

de la Unión antes de 2004 (1,6), como a los que se incorporaron ese año (0,5).

Personal sanitario

Los últimos datos disponibles de la OCDE acerca del personal sanitario empleado (año 2003) ponen de relieve variaciones significativas entre unos países y otros, en un intervalo de 4,4 médicos por cada 1.000 habitantes en Grecia, a 2,2 en Reino Unido. De acuerdo con este indicador, España ocupa una posición intermedia, con una tasa de 3,2 médicos por 1.000 habitantes. En cambio, el personal de enfermería es más bien escaso en términos comparativos (7,5 por 1.000), contrastando con los casi 15 ejercientes por cada 1.000 habitantes en Irlanda.

En España los datos sobre las comunidades autónomas revelan también diferencias apreciables desde el punto de vista de los recursos humanos sanitarios[74], con unas tasas claramente más favorables en la vertiente norte. Aragón, Navarra, Cantabria, Castilla y León, Madrid y País Vasco son las comunidades que cuentan con un mayor número de médicos colegiados por cada mil habitantes, mientras que Castilla-La Mancha, Murcia, Canarias, Ceuta y Melilla disponen de menos recursos, con diferencias que suponen, en los dos casos extremos, la mitad del número de médicos.

De igual forma, el número de enfermeros por cada mil habitantes es muy variable entre comunidades, siendo fundamentalmente las situadas al norte de la península las que cuentan con más asistencia enfermera.

Utilización de recursos sanitarios

Con datos aportados por los Servicios Regionales de Salud, el Instituto de Información Sanitaria revela en su último informe un nuevo incremento de la demanda de atención primaria, que en 2003 alcanza 7,4 consultas por habitante a lo largo de ese año, lo que supondría un aumento de dos consultas anuales con respecto a 1994. De las 309 millones de consultas médicas no urgentes en centros de salud y consultorios del SNS, casi el 87 por 100 corresponde al médico de familia, mientras que el restante 13 por 100 se dirige al

[74] Los datos utilizados por el INE corresponden a personal sanitario colegiado, por lo que las tasas resultantes no tienen por qué coincidir con los aportados por la OCDE, que se refieren a personal en ejercicio.

servicio de pediatría, que ha experimentado desde el año 1994 un incremento nada desdeñable.

Siguiendo los datos más recientes de la Encuesta de Morbilidad Hospitalaria, la actividad de los hospitales en España mantiene las pautas de los últimos años reflejando, además, las tendencias que se detectan en la mayor parte de los países del entorno. Durante el año 2003 se produjeron 4.594.143 altas, lo que representó un incremento del 2,4 por 100 respecto al año anterior. Los números más elevados de altas hospitalarias por cada 100.000 habitantes se registraron en Baleares (14.815), Navarra (12.642), Cataluña (12.293) y Aragón (12.203), en tanto que las más bajas se dieron en Castilla-La Mancha, La Rioja, Canarias, Andalucía y Ceuta, con tasas inferiores en todos los casos a 10.000.

Como consecuencia del aumento del peso sobre el conjunto de la población de los segmentos de edades más avanzadas, durante el periodo comprendido entre 1992 y 2003 se incrementó la proporción de ingresos de personas mayores de 65 años. Así, si al comienzo del periodo suponían un 26,8 por 100, al término de éste han alcanzado el 36 por 100. En consecuencia, se ha reducido la participación de los segmentos más jóvenes; en el caso del compuesto por quienes cuentan entre 25 y 34 años, debido, además, a la disminución de los ingresos por parto.

Se mantuvo constante, por otro lado, la duración media de las estancias hospitalarias, que habiéndose reducido de manera importante desde 1992, en 2003 no supera los ocho días, con variaciones asociadas a los grupos de enfermedades y a las edades de los pacientes. Así, los ingresos debidos a tumores y fracturas exceden en dos días la estancia media y los mayores de 75 años prolongan sus estancias hospitalarias hasta cuatro días más.

CUADRO III-10

INDICADORES BÁSICOS DE SALUD Y SERVICIOS SANITARIOS

Indicadores generales	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
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		75,7	76,9
Mujeres		81,6	81,9	82,0	82,1	82,5	82,7		83,1	83,6
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			9,1
Varones	9,4	9,6	9,7	9,6	9,9	10,0	9,7			9,7
Mujeres	7,9	8,1	8,2	8,2	8,5	8,7	8,4			8,6
Evolución de enfermedades crónicas. Morbilidad en población de 16 y más años (2)										
Hipertensión arterial		12,0		11,4				14,4		12,3
Colesterol elevado		9,5		8,2				10,9		8,9
Diabetes		4,7		5,0				5,6		5
Asma o bronquitis crónica		4,9		5,0				4,8		5,3
Enfermedad del corazón		4,8		4,9				5,2		5
Úlcera de estómago		4,3		3,5				3,5		2,1
Alergia		8,1		8,0				8,0		9,8
Depresión								6,5		4,6
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	52,7	47
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	54,3	54
Heridos por 1.000 accidentes		1.522	1.515	1.520	1.510	1.520	1.529	1.545	1.547	1561
Muertos por 10.000 accidentes	1,4	1,5	1,4	1,4	1,5	1,5	1,5	1,4	1,3	1,3
Evolución del hábito tabáquico (2)										
Fumador diario (varones)		43,5		42,1				39,2		34,1
Fumador diario (mujeres)		24,5		24,8				24,6		22,4
Ex fumador (varones)		22,7		23,1				24,8		24,7
Ex fumador (mujeres)		7,0		7,8				9,4		10,4
Evolución del consumo de alcohol (2)										
Bebedor excesivo (varones)		4,9		4,5				3,9		4,3
Bebedor excesivo (mujeres)		0,3		0,3				0,2		0,5
Evolución de la obesidad (2)										
Obesidad (varones)		10,7		12,4				12,8		13,3
Obesidad (mujeres)		11,9		13,6				14,5		13,9
Evolución de la actividad física (2)										
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	
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)									420.000	
Médicos colegiados (Total)	162.089	162.650	165.560	168.240	171.494	174.886	179.033			190.655,0
Médicos colegiados (% Mujeres)	33,5	33,8	34,6	36,4	36,4	37,0	37,9		40,7	40,7
Diplomados en Enfermería colegiados (Total)	167.957	172.132	177.034	181.877	203.412	197.340	204.485			220.769,0
Diplomados en Enfermería colegiados (% Mujeres)	78,8	79,0	79,8	80,1	80,2	80,6	80,5		81,6	81,6
Farmacéuticos colegiados (Total)	40.323	41.387	45.021	44.990	46.761	48.717	50.759			56.501,0
Farmacéuticos colegiados (% Mujeres)	63,5	63,8	65,8	65,0	65,7	66,2	66,8		68,0	68,0

Fuentes: (1) INE. (2) Ministerio de Sanidad y Consumo, *Encuesta Nacional de Salud.* (3) Ministerio de Sanidad y Consumo, *Instituto de Salud Carlos III. Registro Nacional de SIDA.* (4) Ministerio del Interior, Dirección General de Tráfico. (5) Ministerio de Sanidad y Consumo, *Catálogo Nacional de Hospitales.*

2.4. Consumo

Aunque sigue vigente la Estrategia en materia de política de los consumidores (2002-2006), en 2007 entrará en vigor en la Unión Europea un nuevo Programa de Protección de la salud y los consumidores para el periodo 2007-2013, en el que convergen y se amplían los programas actuales en los dos ámbitos de acción. Quizá lo más interesante sea precisamente el hecho de la voluntad de convergencia de dos dimensiones de la calidad de vida muy relevantes y que hasta ahora se han desarrollado, desde el punto de vista de las políticas, en paralelo.

Las áreas de la alimentación y la seguridad de los productos, con desarrollos normativos abundantes en los últimos años, merced a la demanda social, que no ha sido ajena a las crisis en los dos ámbitos[75], tienen un papel protagonista en la aproximación integrada a la protección de la salud y el consumo (ello, por otra parte, hará necesario un esfuerzo de coordinación con la política de seguridad alimentaria, que cuenta con una agenda propia). Pero hay otros elementos de encuentro, como la coincidencia de los intereses de los ciudadanos en su condición de consumidores y de pacientes o la existencia de riesgos para la salud derivados del consumo de productos no alimentarios.

La propuesta tiene como objetivo velar por un elevado nivel de protección común para todos los consumidores de la Unión Europea contra los riesgos y las amenazas para su seguridad y sus intereses económicos y mejorar la capacidad de los consumidores para favorecer sus propios intereses. Esta propuesta establece cuatro objetivos principales en el ámbito de la protección de los consumidores: mejorar la comprensión de los consumidores y los mercados; regular mejor su protección; mejorar la aplicación de la normativa, su seguimiento y sus vías de recurso, e informar y educar mejor a los consumidores. Se trata, en definitiva, de avanzar en el establecimiento de unas condiciones óptimas para el ejercicio de los derechos de los ciudadanos en los actos de consumo en un entorno cuya complejidad

[75] La crisis de las «vacas locas», el problema de las dioxinas o la más reciente gripe aviar, que amenaza con posibles mutaciones del virus que podrían afectar a los seres humanos, son algunos de los ejemplos de situaciones críticas que han requerido intervenciones por parte de las administraciones después haber sido registrados descensos de consumo.

aumenta con la extensión de los mercados y que hace necesaria una regulación con elementos de transversalidad capaz de proteger sus intereses en situaciones muy diversas.

2.4.1. **Panorama institucional en España**

Sin haber sido un año especialmente abundante en novedades normativas, 2005 ha visto algunos avances no exentos de interés para la protección de los intereses de los consumidores. En julio se aprobó una nueva regulación para el Consejo de Consumidores y Usuarios[76] (CCU), que constituye el máximo órgano estatal de representación institucional de los consumidores a través de sus asociaciones y entre cuyas funciones más importantes se encuentra la de emitir dictámenes con carácter previo sobre las iniciativas normativas que puedan afectar a los intereses de aquéllos.

La nueva regulación modifica, por un lado, la estructura del órgano con el objetivo de conseguir un funcionamiento más ágil; por otro, amplía sus funciones como órgano consultivo, que dispone de una mayor capacidad de propuesta respecto a los dos anteriores consejos. Así, entre las nuevas funciones que se le encomiendan se encuentra la de efectuar el seguimiento de los informes y alegaciones que emita respecto a las normas que se le consultan, a fin de evaluar su repercusión y efectividad, y la de dirigir a las Administraciones públicas, a través del Instituto Nacional de Consumo y sin perjuicio de las funciones que éste tiene encomendadas, cuantas propuestas normativas o de actuación se consideren de interés para la defensa de los consumidores y usuarios.

Por otra parte, perfila con mayor precisión los requisitos exigidos a las organizaciones de consumidores que se integran en él en aras de una mayor definición y seguridad jurídica. Desde la aprobación del Real Decreto las organizaciones que integran el CCU tendrán que contar, al menos, con cinco años de antigüedad en el Libro de Registro del Instituto Nacional del Consumo y acreditar el desarrollo durante ese tiempo de actividades dirigidas a los fines establecidos en la Ley General para la Defensa de consumidores y usuarios. En cuanto a la implanta-

[76] Real Decreto 894/2005, de 22 de julio, por el que se Regula el Consejo de Consumidores y Usuarios.

ción social, se requiere que cuenten con un número de socios individuales superior a 10.000 y que estén radicadas en, al menos, nueve comunidades autónomas o, de no alcanzar este número, en el ámbito de aquellas que aglutinen a la mitad o más de la población española.

Por otra parte, la Ley de Mejora de la protección de los consumidores y usuarios, pendiente aún de aprobación en el Congreso, constituye un importante foco de interés por estar llamada a introducir algunos cambios importantes en los sistemas de tarificación en los servicios de tracto sucesivo o continuado, que han sido un elemento de preocupación y demanda de los consumidores desde hace varios años. El Anteproyecto fue, además, sometido a dictamen del CES en las últimas semanas de 2005. La norma venía precedida de algunas sentencias judiciales, una de ellas como consecuencia de una demanda interpuesta por el Ministerio de Sanidad y Consumo (la sentencia de la Audiencia Provincial de Madrid considera injusto, inadecuado y desproporcionado imponer una cláusula de pago «por hora o fracción» en los aparcamientos, que supone abonar una cantidad adicional, además del pago por la ocupación efectiva de la plaza).

Otras normas de menor alcance han sido ya aprobadas a lo largo del año, la mayor parte de ellas relacionadas con la seguridad alimentaria y derivadas de directivas europeas. Entre ellas cabe destacar, por la profundización que suponen en la mejora de la seguridad alimentaria, algunos preceptos que responden a las líneas del enfoque *De la granja a la mesa*[77]. Además, tal como se había previsto desde el laboratorio de referencia, el número de casos de encefalopatía espongiforme bovina ha empezado a descender solo este año en que precisamente ha habido en España un caso de la variante humana. Esto se une a la alarma derivada de la gripe aviar, que ha merecido la puesta en marcha de dispositivos de alerta y prevención en toda Europa.

---

[77] Real Decreto 209/2005, de 25 de febrero, por el que se Modifica el Real Decreto 1599/1997, de 17 de octubre, sobre Productos cosméticos.

Real Decreto 691/2005, de 10 de junio, por el que se Modifica el Real Decreto 1413/1994, de 25 de junio, por el que se Aprueban las normas técnico-sanitarias sobre los materiales y objetos de celulosa regenerada para uso alimentario.

Real Decreto 1262/2005, de 21 de octubre, por el que se Modifica el Real Decreto 118/2003, de 31 de enero, por el que se Aprueba la lista de sustancias permitidas para la fabricación de materiales plásticos destinados a entrar en contacto con los alimentos.

También en 2005 entró en funcionamiento el Centro Europeo del Consumidor, como agencia delegada de la Comisión Europea para informar, atender y apoyar a los consumidores y usuarios europeos en sus compras y utilización de servicios de un Estado miembro distinto del de residencia habitual, cuando esas transacciones no son satisfactorias. Se trata de una iniciativa orientada a incrementar la confianza de los consumidores en el mercado interior.

Queda pendiente, sin embargo, la aprobación de la nueva Ley de Mediación y arbitraje de consumo, que debe permitir la consolidación del sistema arbitral, estableciendo criterios comunes y potenciando la fase de mediación para una resolución más rápida de los conflictos entre consumidores y proveedores.

2.4.2. **Evolución de los indicadores de consumo**

La estructura del consumo de los hogares europeos ha experimentado notables transformaciones a lo largo del último decenio como consecuencia del crecimiento económico, de los cambios sociodemográficos y del devenir político, especialmente en algunos de los nuevos miembros de la Unión Europea, que han protagonizado un sustancial acercamiento a la pauta de consumo dominante en los países más desarrollados económicamente.

Desde el punto de vista sociodemográfico es indudable la importancia del aumento de la población de más edad, del creciente número de hogares unipersonales y monoparentales, así como del incremento de la proporción de mujeres que trabajan fuera del ámbito doméstico. Todos estos elementos tienen una notoria influencia en los cambios de las pautas de consumo, pero no pueden olvidarse las transformaciones en el terreno de las actitudes que, aunque pueden derivar de circunstancias palpables como las citadas, se incardinan también en movimientos de orden cultural. Los nuevos valores relacionados con el medio ambiente, con la justicia social (comercio justo), el auge de la comunicación en todas sus facetas y la mayor importancia concedida a los aspectos relacionados con la cultura y la educación, entre otros, se unen al incremento de las rentas de los hogares, posibilitando la liberación de recursos que antes eran necesarios para la supervivencia y, por tanto, su dedicación a partidas de gasto distintas de la alimentación.

Si bien es cierto que entre 1995 y 2003, periodo para el que Eurostat ofrece datos completos de los veinticinco miembros de la Unión Europea, se redujo en todos los países la proporción de gasto dedicada por los hogares a la partida de alimentación, en la mayor parte de los países de la ampliación la reducción ha sido muy superior. En Estonia se redujo desde el 34 por 100 al 21 por 100 en esos ocho años y Lituania pasó de un 40 por 100 a un 28 por100, constituyendo los dos casos más destacados. Sin embargo, a pesar del indiscutible avance hacia el modelo de consumo que se considera maduro, no han alcanzado todavía los niveles de desarrollo que muestra la pauta dominante en la mayoría de los quince, con proporciones de gasto en alimentación en torno al 12 por 100 (cuadro III-11).

Aunque con valores, en general, más acordes con ese modelo, el conjunto de los países que conforman el antiguo núcleo presenta también algunas diferencias internas que han propiciado la distinción en dos submodelos, que se corresponden con las áreas geográficas del norte y el sur. Grecia (15 por 100), España (16 por 100), Italia (15 por 100), Portugal (17 por 100) y, en menor medida, Francia (14 por 100) exhiben porcentajes de consumo alimentario superiores a la media, lo que no sólo se explicaría por las circunstancias económicas, sino también por causas de naturaleza cultural que se traslucen además en los perfiles de otras partidas.

En esa línea puede destacarse el mayor gasto dedicado al vestido y el calzado en países como Italia y Grecia, o la mayor importancia en el gasto total de los hogares españoles (19,5 por 100) y griegos (17,6 por 100) de la hostelería, que ha seguido un curso ascendente a lo largo de los últimos años, hasta situarse a casi diez puntos de distancia de la media, mientras que en el resto de los países descendía moderadamente, alcanzando una media del 9 por 100.

Por el contrario, los suministros de agua, electricidad, gas y combustibles suponen un esfuerzo mayor en el conjunto del presupuesto de los hogares del norte de Europa. En Suecia (30 por 100), Dinamarca (28 por 100) o Alemania (24 por 100) el porcentaje dedicado a esa partida es significativamente superior al de los hogares portugueses y españoles. Por su parte, los hogares de los países de la ampliación presentan perfiles más dispersos (desde el 13 hasta el 25 por 100). La necesidad de uso de energía derivada del menor número de horas de luz y de climas más fríos en ciertos países parece una explicación razonable, aunque hay que tener también en cuenta los precios de distribución.

CUADRO III-11

ESTRUCTURA DEL GASTO EN CONSUMO DE LOS HOGARES EN LA UNIÓN EUROPEA, 1995-2003

Países	Alimentación, bebidas y tabaco		Ropa y calzado		Agua, electricidad, gas y combustibles		Mobiliario		Transporte		Ocio y cultura		Otros bienes y servicios	
	1995	2003	1995	2003	1995	2003	1995	2003	1995	2003	1995	2003	1995	2003
UE-25	14,5	12,9	6,8	6,0	21,0	21,3	7,2	6,7	13,2	13,3	9,2	9,6	9,7	10,3
UE-15	14,1	12,6	6,8	6,1	21,1	21,2	7,3	6,8	13,3	13,4	9,2	9,7	9,9	10,5
Bélgica	14,0	13,7	6,2	5,4	22,7	23,1	6,0	5,4	13,0	14,2	9,1	9,3	14,4	12,5
Alemania	12,3	11,7	6,7	5,5	22,5	23,8	8,3	7,2	13,5	13,5	9,2	9,5	11,7	11,9
Dinamarca	13,2	11,9	5,1	5,0	26,3	27,8	5,8	5,8	13,2	11,4	10,2	10,5	11,5	13,1
Grecia	18,0	15,3	11,0	10,1	17,6	15,6	6,4	6,3	9,0	8,2	5,1	5,8	4,9	6,1
España	17,7	16,0	6,8	5,9	14,7	14,4	6,2	5,8	11,6	12,2	8,5	8,4	6,1	7,0
Francia	15,1	14,4	5,5	4,5	23,8	24,1	6,3	5,9	14,6	14,7	8,5	9,0	9,3	9,7
Irlanda	15,3	9,6	7,2	5,4	15,6	20,6	7,0	7,3	11,2	10,2	7,7	6,9	8,4	11,8
Italia	16,8	14,7	9,6	9,0	19,4	20,3	9,6	9,0	12,3	12,0	7,3	7,3	7,6	8,6
Luxemburgo	11,3	9,8	5,7	4,5	22,0	21,5	8,5	8,4	15,4	18,6	8,5	8,3	7,4	7,0
Holanda	13,0	11,2	6,5	5,5	21,4	21,2	7,4	6,7	12,2	11,3	11,0	10,6	12,8	14,8
Austria	12,7	10,7	7,8	6,9	18,5	19,1	9,5	8,3	11,8	12,4	11,1	11,7	9,1	9,4
Portugal	18,4	17,2	8,6	7,7	13,6	13,4	7,3	7,4	14,1	14,5	6,3	6,6	8,4	9,5
Finlandia	15,8	12,8	4,7	4,7	25,2	25,7	4,4	5,0	12,7	13,0	10,7	11,1	7,5	7,5
Suecia	14,3	12,6	5,4	5,2	31,9	29,4	4,6	5,0	12,6	13,2	10,6	12,0	6,9	7,6
Reino Unido	11,2	9,1	6,3	6,0	18,8	18,6	5,9	6,3	14,5	15,2	11,5	12,6	11,1	11,5
Chipre	16,9	16,3	7,7	6,9	11,7	12,7	7,5	6,6	14,4	14,1	7,5	8,0	8,2	8,0
Eslovenia	18,0	16,6	6,3	6,3	18,8	19,3	5,8	6,1	17,4	14,6	8,0	9,5	8,0	9,1
Eslovaquia	26,8	21,3	7,3	3,7	18,7	16,0	5,2	4,6	8,5	9,3	7,5	8,5	5,9	6,3
República Checa	19,7	17,0	5,3	5,1	21,0	22,9	5,7	5,4	11,0	10,2	11,0	11,4	5,3	7,1
Estonia	34,3	20,6	6,2	6,1	20,8	22,2	5,0	5,2	8,1	11,4	5,0	6,8	4,7	6,5
Letonia	36,1	—	6,5		20,5	—	2,7		7,9	—	3,6	—	5,4	—
Lituania	39,9	28,0	5,2	5,9	13,3	15,2	4,0	5,1	7,8	15,0	2,8	7,1	4,8	0,0
Hungria	24,2	18,2	5,2	4,2	19,1	18,6	7,2	6,7	12,6	15,4	8,0	7,8	4,6	6,4
Polonia	27,9	19,4	5,8	4,4	20,7	24,8	4,5	4,5	7,6	10,5	8,1	7,2	6,9	10,0

Nota: sin datos disponibles para Malta.

Fuente: Eurostat.

En los últimos años España ha estado también inmersa en la corriente de transformación sociodemográfica europea, que ha dado como resultado la emergencia de nuevos estilos de consumo. El aumento del número de los hogares unipersonales, que en la actualidad ronda los tres millones y que constituye una de las más significativas novedades en lo que concierne a las estructuras familiares, genera cambios en los patrones de consumo. No en vano se estima que el gasto personal en estos hogares supera en un 65 por 100 a la media, lo que se debe, entre otras causas, a su definición de las prioridades de gasto. Y en términos más generales parece que las nuevas estructuras familiares empiezan ya a generar más gasto en consumo que las de corte tradicional, compuestas por dos cónyuges y su descendencia. Hay que tener en cuenta, asimismo, las particularidades del consumo de los hogares de inmigrantes, que en España aumentan de año en año y que en la actualidad suponen alrededor de un 10 por 100 de la población total.

En definitiva, la evolución del consumo en todas sus dimensiones (cuantitativa y cualitativa, o distribución de las partidas) se explica tanto por factores relacionados con la coyuntura económica como por la emergencia de nuevos patrones que derivan de cambios en la composición de los hogares.

Cambios en la Encuesta de Presupuestos Familiares: se amplía la muestra y se reduce el número de consultas a cada hogar

El año 2005 ha sido el último de aplicación de la metodología que venía utilizándose en la Encuesta Continua de Presupuestos familiares (ECPF), que a partir de enero de 2006 pierde su carácter trimestral, convirtiéndose en una consulta anual. El INE ha implantado una nueva encuesta (EPF) en sustitución de la ECPF, que estaba en vigor desde 1997. Con ello pretende aportar datos de mayor consistencia y adaptar los resultados a las prácticas llevadas a cabo en otros países europeos, en los que se propone la realización de encuestas de gasto con una periodicidad que no debe superar los cinco años. Además, la nueva encuesta traerá consigo otras modificaciones de sustancial importancia. Así, por ejemplo, el tamaño de la muestra, que hasta ahora era de once mil hogares, pasará a ser de veinticuatro mil, con lo que el número de consultados superará el doble. Al mismo tiempo, los instrumentos de recogida de información, esto es, el cuestionario y el contenido de las visitas a los hogares, se simplifican. Cada hogar será encuestado en dos ocasiones en años consecutivos, frente a los ocho trimestres consecutivos de la ECPF-97. El INE pretende de este modo mejorar el principal instrumento para el análisis de

las pautas de consumo de los hogares en España, aumentando la calidad de los datos obtenidos y reduciendo el esfuerzo que hasta ahora realizaban los informantes.

Aumento del consumo de los hogares en España

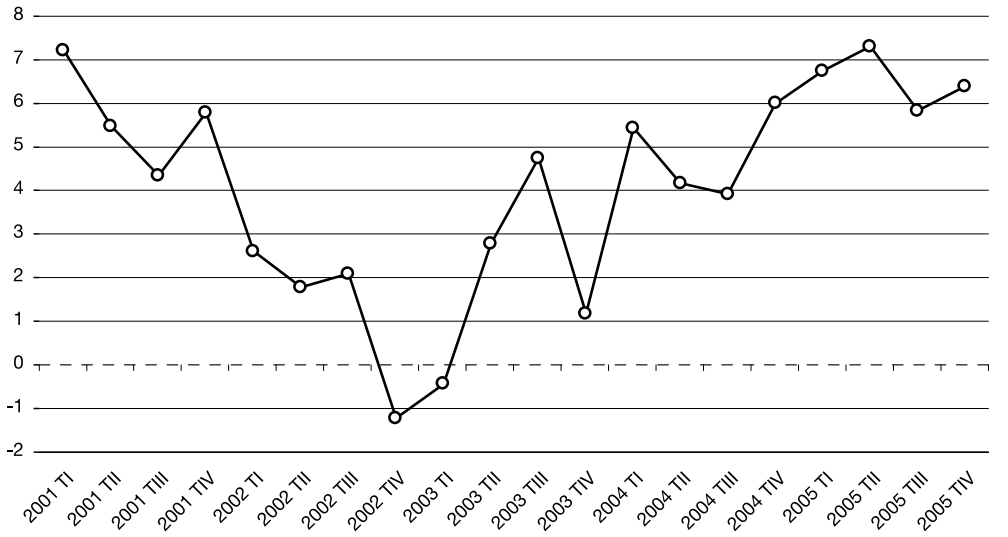
No obstante, en 2005 ha seguido aplicándose la metodología continua o trimestral. Los datos ponen de manifiesto una situación de mayor optimismo y holgura en los hogares, que en último trimestre del año incrementaron su gasto en un 6,5 por 100 con respecto al mismo trimestre del año anterior, lo que supone uno de los mayores crecimientos desde el año 2000. Al mismo tiempo se ha registrado un incremento del 4 por 100 del consumo unitario (el realizado, como término medio, por cada hogar), por lo que el aumento global del consumo no se debe solamente al aumento en el número de hogares, que responde entre otras causas a las nuevas tipologías familiares (gráfico III-4).

En lo que respecta a la composición del gasto, destaca el mayor incremento de las partidas ajenas a la alimentación, que registraron

GRÁFICO III-4

EVOLUCIÓN DEL GASTO TOTAL TRIMESTRAL EN CONSUMO, 2001-2005

(Tasas de variación sobre el mismo trimestre del año anterior)



Fuente: INE, *Encuesta Continua de Presupuestos Familiares.*

en su conjunto una tasa de aumento del 7,8 por 100, mientras que aquélla sólo supuso un 1,5 por 100 más que en el periodo anterior, dando cuenta de la mejor disposición económica de las familias españolas.

El endeudamiento sigue en ascenso

El endeudamiento de los hogares viene experimentando un crecimiento gradual en la mayor parte de los países occidentales desde el comienzo de la década de los noventa. En concreto, en los quince antiguos miembros de la Unión Europea la deuda en relación con el PIB aumentó desde el 44 por 100 de 1995 hasta el 56 por 100 de 2004. Ello se explica, según el último informe trimestral de la Eurozona[78], por la combinación de factores económicos y demográficos. En el plano económico, los bajos tipos de interés han supuesto la clave en la demanda de crédito. A ello se ha sumado el incremento de la demanda de hipotecas para costear las viviendas, que como es sabido representan la mayor parte del endeudamiento, animado por la estabilidad macroeconómica. Pero en algunos países, entre los que se encuentra España, el rápido aumento del precio de la vivienda ha confluido con esos dos elementos dibujando un paisaje de rápido y alto endeudamiento de las familias.

Desde el punto de vista de la demografía, el crecimiento de la población, junto con algunas trasformaciones en su estructura, como los importantes flujos de inmigrantes, la disminución del tamaño de los hogares, el incremento del número de personas en edad de formar nuevos hogares, así como la creciente participación de las mujeres en el mercado de trabajo, tienen notables efectos en la demanda de crédito por parte de aquéllos.

Si es cierto que estos factores han influido poderosamente en el conjunto de los países de la Unión Europea, también lo es que algunos de ellos han experimentado en años recientes incrementos particularmente importantes. Grecia, Países Bajos, Irlanda, Portugal y España recogen los datos de endeudamiento familiar más acusados en términos de aumento reciente, suponiendo más del cien por cien de la renta disponible de sus hogares. La coincidencia de los altos niveles de endeudamiento con importantes consumos familiares en esos países convierten el riesgo de cambio de las condiciones económicas, incluyendo una eventual subida de los tipos de interés, los cambios en los

[78] Comisión Europea, *Quaterly Report on the euro area*, volumen 5 núm. 1 (2006).

precios de la vivienda u otras circunstancias potencialmente determinantes en los ingresos familiares, en una fuente de preocupación para la Comisión Europea, que recientemente ha advertido sobre los posibles efectos negativos de ese cambio de escenario. Entre ellos, el descenso del consumo familiar, que siendo un aspecto fundamental en el crecimiento económico podría afectar a éste, además de suponer un riesgo de empeoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos.

Si bien el informe señala que el riesgo no es inmediato, recoge algunas recomendaciones de cara a un posible escenario menos positivo, que incluyen la revisión de los incentivos fiscales a la compra de vivienda y la prudencia en la financiación por parte de las entidades bancarias.

En España, de acuerdo con los datos del Banco de España, el valor total de las deudas de las familias en relación con sus rentas disponibles ha pasado del 52 por 100 en 1997 al 110 por 100 en 2005. Sin embargo, aún habiéndose desarrollado de forma muy rápida, el fenómeno parece responder en gran medida a la evolución de sus elementos determinantes: la renta, la riqueza y los tipos de interés. Es decir, que el aumento del endeudamiento respondería a la adaptación a una nueva situación económica en la que se precisa de un mayor recurso al crédito, como ha sucedido antes en otros países del entorno. No obstante, el Banco de España ha advertido que, de seguir creciendo al mismo ritmo, el proceso de endeudamiento podría abocar a un desequilibrio financiero de los hogares que, en circunstancias económicas menos favorables que las actuales, supondría una bajada del consumo (gráfico III-5).

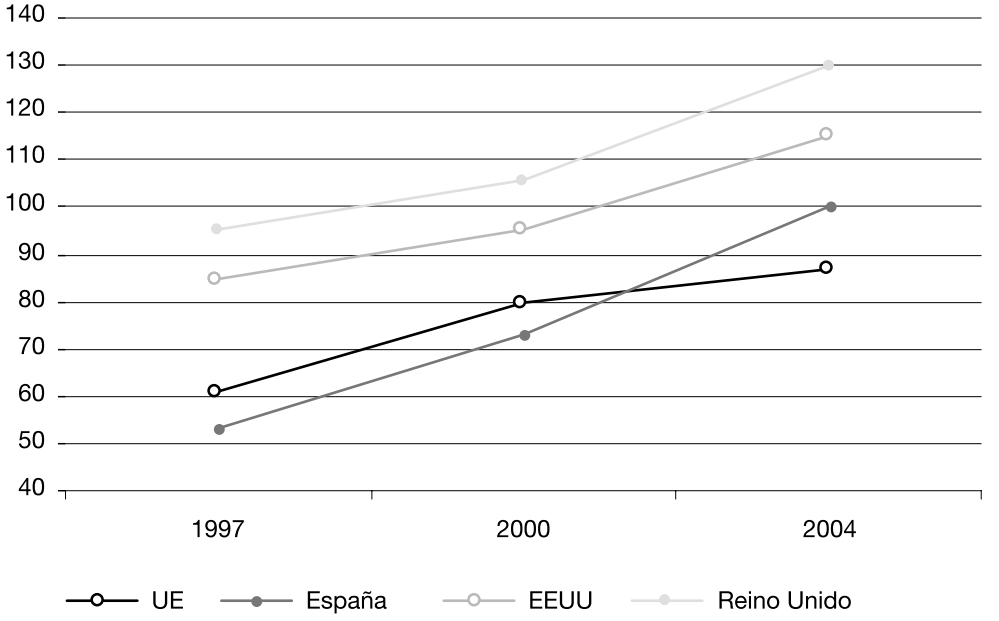
La adquisición de viviendas, responsable de la mayor parte de la deuda total de los hogares, implicó durante 2005 un aumento del 24,5 por 100 del endeudamiento, lo que supone un nuevo máximo. Y ello motivado en esencia por el incremento paulatino de los precios de los inmuebles, que lleva a las familias a solicitar créditos de mayor cuantía[79].

Además de este factor de endeudamiento, el consumo parece tener también un peso digno de consideración en la configuración de la deuda total. Así, los créditos al consumo de los que se beneficiaron los hogares en 2005 alcanzaron los 175.731 millones de euros sólo en el mes de enero de 2006, lo que supone un incremento superior al 13 por

[79] Véase el apartado dedicado, en este mismo capítulo, a la vivienda.

GRÁFICO III-5

ENDEUDAMIENTO DE LOS HOGARES SOBRE SU RENTA BRUTA DISPONIBLE



Fuente: Banco de España.

100 con respecto al mismo mes de 2005. Si bien los créditos hipotecarios suponen la mayor parte de la deuda familiar, los datos más recientes parecen apuntar a una cierta ralentización, en tanto que los créditos para el consumo refuerzan su peso en la deuda total.

Los servicios de interés general: satisfacción de los consumidores

Una parte importante de los presupuestos de los hogares en España, casi un 9 por 100 según la Encuesta Continua de Presupuestos Familiares, se dedica al consumo de servicios de interés general como la energía, los transportes, las telecomunicaciones o los servicios financieros. La mayoría de ellos ha experimentado profundos cambios en los últimos años desde los puntos de vista de la oferta y de su regulación a través de la protección de los consumidores. Así, la liberalización de algunos sectores y la propia evolución de las tecnologías aplicadas han propiciado el aumento de la oferta y, en algunos casos también, de la competencia, lo que ha llevado a las administraciones a revisar la normativa sobre las formas de contratación de los usuarios con los operadores en esos sectores, tratando de mejorar sus niveles de protección.

CUADRO III-12

SATISFACCIÓN CON LOS SERVICIOS EN LA UNIÓN EUROPEA

Servicios	Satisfechos	Insatisfechos
Telefonía fija	73	22
Telefonía móvil	73	22
Energía eléctrica	74	21
Gas	74	19
Transporte urbano	70	24
Transporte interurbano	66	28
Media UE-25	76,6	22,7

Fuente: Eurostat, Eurobarómetro *La opinión de los consumidores sobre los servicios de interés general,* 2005.

La reciente polémica surgida en el seno de la Comisión Europea acerca de la liberalización de los servicios ha multiplicado el interés por el estado de la cuestión desde diversas perspectivas y, en especial, desde la de los propios usuarios (cuadro III-12). La posibilidad de que llegaran a ser incluidos en la directiva liberalizadora algunos de los servicios más relevantes en términos de calidad de vida, ha suscitado una importante controversia a la que no han permanecido ajenos los agentes sociales, que han tenido un notable protagonismo en el debate, saldado hasta este momento con la retirada de algunas de las propuestas más polémicas. En este sentido, «el principio del país de origen» [80] será probablemente sustituido por el de «la libertad de prestación de servicios», que no se aplicará, finalmente, a los servicios de interés económico general proporcionados en otro Estado miembro.

En ese contexto, el Instituto Nacional del Consumo ha abordado una segunda edición de la investigación sobre los niveles de satisfacción de los usuarios que realizara por primera vez a finales de los años ochenta (cuadro III-13). En esta ocasión, además, introduce como objetivo novedoso el examen de sectores nuevos con respecto a aquella época, pero que en la actualidad se encuentran prácticamente generalizados.

En general, los consumidores europeos se muestran satisfechos con los servicios que reciben, valorando las dimensiones de la

[80] Establecía que las normas aplicables habrían de ser las del país en el que se hubiera constituido la empresa y no las vigentes en el país donde se prestaran los servicios.

CUADRO III-13

CONSUMIDORES QUE MANIFIESTAN HABER TENIDO PROBLEMAS CON ALGÚN SERVICIO, TOMA DE MEDIDAS Y SATISFACCIÓN CON LAS RESOLUCIONES

Servicios	Tuvo problemas		Tomó medidas		Satisfacción con la resolución de las reclamaciones		
	Sí	No	Sí	No	Satisfactoria	Insatisfactoria	En trámite
Telefonía fija	12,7	86,9	83	15,9	42,7	37,2	16,9
Telefonía móvil	10,1	89,2	72,4	25,7	31,6	42,8	21,4
Internet	22,5	76,9	84,5	14,8	41,5	30	25,1
Energía eléctrica	8	91,4	57,3	42,2	40,7	31	21,6
Gas	4,5	94,8	68,7	30,7	41,1	39,9	12,6
Transporte urbano	18,2	81,2	18,2	81,2	7,4	65,3	12,1
Transporte interurbano	13,2	85,5	30,6	69	11,8	57,9	20,9
Transporte aéreo	7,9	91,1	57,6	40,8	53,2	0,2	2,2
Servicios financieros	6,4	93,3	77,3	21,7	39,4	40,1	14,8
Seguro de hogar	4,3	92,9	74,9	22,9	26,1	47	18,7
Seguro de automóvil	3,5	95,9	80,6	18,6	32,3	41,5	18,5
Servicios reparación automóvil	7,2	92,2	68,6	29,9	37,6	39,9	14,1
Servicios asistencia técnica de electrodomésticos	10,7	88,7	61,2	38	41,6	38,4	12,3

Fuente: INC, *Índice de satisfacción del consumidor,* 2006.

calidad, la información ofrecida por los prestadores, los contratos y los precios de los servicios. Los españoles comparten ese juicio de conjunto, no obstante lo cual, los datos del estudio revelan algunos matices de interés referidos a los sectores que inspiran los juicios más favorables y más críticos, así como acerca de las valoraciones que merecen las resoluciones de las quejas y reclamaciones presentadas por quienes no han quedado satisfechos con el servicio recibido.

Los servicios relacionados con la sociedad de la información, particularmente los que tienen que ver con el acceso a Internet, acumulan el mayor número de problemas en su utilización por parte de los usuarios, lo que no extraña si se tiene en cuenta que su novedad y su relativo escaso desarrollo desde la óptica de la protección de los derechos de los usuarios, sujeta todavía a amplias posibilidades de regulación, incluyendo a los operadores de telefonía que proporcionan el acceso a la red, los convierten en territorios aún poco frecuentados (sólo el 32 por 100 de los encuestados declaran ser usuarios de Internet), aunque cada vez más demandados y con mayores expectativas de satisfacción.

La demora en la prestación del servicio constituye el inconveniente más citado por los usuarios que declaran haber tenido algún problema con los servicios de Internet, pero el incumplimiento de las ofertas comerciales o los contratos, si bien en una medida inferior, es considerada otra de las principales trabas al buen funcionamiento del servicio.

El sector de los transportes recaba también una buena proporción de los problemas declarados. Concretamente, el transporte urbano constituye un 18 por 100 del total, en tanto que el interurbano representa el 13 por 100. En cuanto a los servicios de comunicación telefónica, un 13 por 100 de los usuarios de la modalidad fija ha percibido en los últimos doce meses problemas en su prestación, la mayoría de los cuales tienen que ver con facturaciones incorrectas y, en menor medida, con la tardanza en la recepción de servicios de reparación o el cobro indebido por servicios no efectivamente prestados. Por su parte, la telefonía móvil, que genera problemas para uno de cada diez usuarios, suele mostrar el mayor número de inconvenientes en la facturación y en el cumplimiento de las ofertas comerciales y contratos, seguido del cobro de servicios no prestados y la falta de transparencia o información.

El resultado de la frustración de las expectativas en la recepción de servicios es, en muchas ocasiones, la toma de medidas concretas para tratar de restablecer un cierto equilibrio entre lo que el usuario esperaba recibir del prestador y lo que realmente ha recibido. La Memoria del CES recoge anualmente el balance de los datos presentados por las asociaciones de consumo sobre las quejas y reclamaciones realizadas por los consumidores y usuarios insatisfechos, dando cuenta de su progresión numérica, que constituye un excelente indicador del avance en la incorporación de los valores emanados de la cultura madura del consumo. En efecto, los ciudadanos españoles son cada vez más conscientes de sus derechos como consumidores y ello les lleva a no conformarse con ciertas situaciones insatisfactorias que son percibidas como injustas. Así pues, la mayoría de quienes declaran haber tenido problemas con algún servicio reconoce también haber adoptado medidas al respecto. No obstante, tal como se desprende de los datos del informe del INC, no todos los sectores son objeto de tales medidas en la misma proporción (cuadro III-14). Las comunicaciones electrónicas, incluyendo los servicios de Internet, telefonía móvil y telefonía fija recaban un buen número de ellas. Así lo reconocen más de ocho de cada diez usuarios insatisfechos con el servicio de Internet y de telefonía fija y más de siete de cada diez de telefonía móvil. Los seguros de automóvil y los financieros muestran, por su parte, proporciones similares a las anteriores. En cambio, los transportes urbanos e interurbanos, aun siendo con frecuencia objeto de insatisfacción, recogen una bajísima proporción de medidas de los usuarios frustrados, lo que puede deberse a una generalizada percepción poco favorable de las posibilidades de obtener beneficio de esas medidas o a los motivos concretos de la insatisfacción[81], entre otras causas.

Escaso aumento de las consultas y reclamaciones

Durante el año 2005 las organizaciones de consumidores y usuarios recibieron un total de 1.138.098 reclamaciones y consultas, según el informe elaborado por el Instituto Nacional del Consumo, con los datos aportados por las asociaciones de consumidores de ámbito nacional integradas en el Consejo de Consumidores y Usuarios. De acuerdo con el informe anual, la frecuencia con la que acuden los consumidores a las asociaciones que les representan para solicitar información, así como para presentar sus quejas, se ha incrementado en ese año en un 3 por 100 respecto al anterior. Se trata

[81] El informe del INC no aporta datos sobre estas particularidades.

CUADRO III-14

CONSULTAS Y RECLAMACIONES: DISTRIBUCIÓN SECTORIAL 1999-2005

(Porcentajes)

Sectores	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Otros sectores	35,85	41,12	40,52	29,46	42,99	38,54	41,95
Vivienda	20,22	16,98	18,09	20,08	17,17	19,58	17,13
Servicios financieros	11,9	10,3	9,3	8,8	9,8	11,04	9,91
Telefonía	5,8	7,1	7,1	8,0	8,7	9,9	11,17
Compañías seguros	3,9	4,5	3,7	4,4	3,5	4,28	4,07
Reparación automóviles	2,6	2,6	2,7	2,2	2,9	1,52	1,55
Gas y derivados	2,7	2,7	3,1	2,9	2,3	1,99	1,87
Administración	1,6	1,6	1,6	2,7	2,0	2,77	2,79
Compañías electricas	1,7	1,8	2,4	2,3	2,0	1,67	1,82
Electrodomésticos SAT	2,8	2,9	2,7	2,4	1,7	2,27	1,55
Seguros automovil	1,8	1,4	1,5	1,7	1,7	2,38	1
Electrodomésticos	3,2	0,3	2,2	2,5	1,6	1,53	2,43
Agencias viajes	2,1	1,8	1,3	1,6	1,4	1,95	1,83
Enseñanza	0,5	0,8	0,4	9,3	1,3	0,58	0,93

Fuente: Instituto Nacional del Consumo, *Balance de consultas y reclamaciones presentadas en las organizaciones de consumidores de ámbito nacional: año 2005.*

de un aumento inferior al registrado en 2004 sobre el año 2003, que alcanzó un 7 por 100, pero, además, es el más bajo desde 2001.

En lo que concierne a los sectores objeto de insatisfacción, la vivienda mantuvo su posición como sector económico que acumula el mayor número de solicitudes de información y quejas, con un 17 por 100 sobre el total de las presentadas en las asociaciones, seguido por los servicios de telefonía, que fueron responsables del 11,2 por 100, y de los servicios financieros, con el 9,9 por 100.

2.5. Sociedad de la información

La sociedad de la información está integrada por cuatro componentes básicos: participantes (individuos y organizaciones creadores o usuarios de contenidos y servicios); infraestructuras (conjunto de medios técnicos, físicos y lógicos que instrumentalizan el nexo entre oferta y demanda de contenidos, como redes y terminales); universo multimedia (conjunto de informaciones, bienes y servicios accesibles desde las infraestructuras de telecomunicación) y entorno (factores con influencia sobre la sociedad de la información pero independientes de la misma, como políticas, cultura o actitudes, que

imprimen condiciones diferenciadas). Este apartado refleja la situación de todos ellos, en el ámbito nacional y comparado en el entorno UE-25, con especial atención a los aspectos que a lo largo de 2005 han revestido mayor trascendencia.

La orientación y puesta en marcha de las políticas públicas adecuadas es, con todo, el factor que en mayor medida condiciona el éxito de la trayectoria de esos componentes. En este sentido, la Unión Europea ha reactivado el impulso de todas aquellas políticas orientadas a la dinamización de la sociedad de la información, por su importancia intrínseca y ante la evidencia de su relación directa con el crecimiento económico y el bienestar social.

La urgencia para ese impulso viene avalada por la evidencia de que entre Europa y Estados Unidos se mantiene una marcada distancia en aspectos como la inversión en tecnologías de la información, solicitud de patentes o número de investigadores científicos; aunque la posición europea es competitiva en otros, como el número de licenciados en ciencias e ingenierías y el desarrollo de la telefonía móvil o la ingeniería eléctrica[82]. Además, en Europa existe una brecha digital muy relacionada con la situación socioeconómica de las regiones, observándose también cómo el acceso y uso de las nuevas tecnologías es más frecuente entre la población joven con elevado nivel educativo y, dentro de los hogares, en aquellos pertenecientes a regiones económicamente favorecidas, especialmente si tienen hijos[83].

Por tanto, la sociedad europea de la información no ha alcanzado todavía el ritmo necesario de crecimiento de las nuevas tecnologías, como tampoco su plena integración en los sectores de la economía de forma que comunicaciones electrónicas y servicios digitales sean un

[82] La reducción del gasto en tecnologías de la información para UE-15 osciló del 3,2 al 3 por 100 del PIB entre 2002 y 2004, mientras en el mismo periodo la variación para EEUU fue de un punto porcentual, entre el 4,7 y el 4,6 por 100. En relación a la solicitud de patentes, los últimos datos, correspondientes a 1999, cifran las realizadas en la Oficina Europea provenientes de la UE-25 en torno a 126, y de UE-15 en 159 por millón de habitantes, mientras EEUU alcanzaba las 162. Si se consideran las solicitudes presentadas en la Oficina norteamericana de Patentes, en el mismo año UE-15 alcanzaba las 65 y 55 UE-25, frente a las más de 320 de EEUU por millón de habitantes. Además, si bien la UE muestra una tendencia creciente entre 1993 y 1999 en el primer caso, el retroceso en las solicitudes presentadas en la Oficina norteamericana es evidente, mientras la evolución para EEUU es positiva en ambos casos (Eurostat).

[83] Eurostat, *The digital divide in Europe* (Statistics in focus 38/2005).

denominador común a todos ellos en los ámbitos privado y público, como propone el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa. En esta línea, las Conclusiones de la Presidencia del Consejo Europeo de Bruselas celebrado en marzo de 2006 recogen entre las medidas propuestas algunas dirigidas a impulsar la inversión en I+D en este ámbito, materializadas, por ejemplo, en la creación de un Instituto Europeo de Tecnología para 2007 (véase capítulo I.2.4 de esta Memoria).

La Estrategia eEurope finalizó en 2005, siendo sucedida a partir de junio del mismo año por la iniciativa «i2010: una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo»[84], que mantiene una apuesta decidida por las tecnologías de la información y comunicación (TIC) priorizando el progreso tecnológico como instrumento impulsor de la productividad. En ella se proponen tres grandes ejes para la promoción de una economía digital abierta y competitiva, basada en las nuevas tecnologías como garantes de la inclusión social y la calidad de vida: la construcción del Espacio Único Europeo de Información, el refuerzo de la innovación e inversión en investigación destinada a TIC, y el fomento de la inclusión social priorizando la mejora de los servicios públicos y la calidad de vida. Con ello las instituciones europeas pretenden iniciar un nuevo enfoque integrado de las políticas TIC que deberá contribuir a alcanzar el objetivo básico de Lisboa en materia de crecimiento y empleo sostenibles (recuadro III-9).

Como punto de partida se ha puesto en marcha la «iniciativa insignia» de i2010 sobre bibliotecas digitales[85], que aborda la digitalización y accesibilidad en línea del patrimonio cultural, con la doble función de facilitar el acceso a contenidos y garantizar la supervivencia de algunos materiales audiovisuales, cuyo formato analógico es susceptible de deterioro con el tiempo. Esta ingente tarea será lenta y estará supeditada a dificultades diversas (financieras, organizativas, técnicas o jurídicas). Sin embargo, su indiscutible importancia invita a realizar un esfuerzo coordinado por parte de los Estados miembros para acelerar el proceso.

---

[84] Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *i2010: una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo,* COM (2005) 229 final.

[85] Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *i2010: bibliotecas digitales,* COM (2005) 465 final.

RECUADRO III-9

i2010: UNA SOCIEDAD DE LA INFORMACIÓN EUROPEA PARA EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO

La Comisión Europea propone tres ejes prioritarios para las políticas europeas de sociedad de la información y medios de comunicación:

- **Construcción de un Espacio Único Europeo de la Información**: promoción de un mercado interior abierto y competitivo. El despliegue de las TIC y el proceso de convergencia digital de redes, medios audiovisuales, contenidos, servicios y equipos, permitirán aumentar la velocidad en servicios de banda ancha; fomentar nuevos contenidos en línea; y mejorar la interoperabilidad de plataformas tecnológicas y la confianza de usuarios e inversores.
- **Innovación e inversión en investigación**, aspectos clave para mantener el crecimiento económico y empleo asociado al sector TIC. Se fomenta la innovación no tecnológica; es decir, la adaptación del entorno de trabajo desde el uso eficiente de las TIC que permita una organización flexible.
- **Inclusión, mejora de los servicios públicos y calidad de vida:** más de la mitad de la población de la Unión Europea no accede a estos beneficios, por lo que el refuerzo de la cohesión social, económica y territorial en las regiones menos avanzadas constituye una prioridad. Se mejorarán la accesibilidad y rentabilidad de los servicios públicos utilizando para ello las nuevas tecnologías.

Fuente: Comunicación de la Comisión al Consejo, Parlamento Europeo, Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *i2010. Una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo,* COM (2005) 229 final.

Las instituciones europeas prevén, además, el establecimiento de un programa marco sobre innovación y competitividad para 2007-2013, entre cuyos ámbitos de actuación se incluirán las tecnologías de la información y las comunicaciones. Hasta su puesta en marcha deberá evaluarse la asimilación de las TIC en todos los sectores de la economía, actualizando el análisis estadístico comparativo basado en indicadores estructurales y el intercambio de buenas prácticas[86].

En el ámbito nacional, el Programa Nacional de Reformas, en su cuarto eje, propone una serie de actuaciones clave que se enmarcan en el Programa Ingenio 2010:

- Programa CENIT (Consorcios Estratégicos Nacionales de Investigación Tecnológica): estimulará la colaboración I+D+i entre empresas, universidades, organismos públicos de investigación y parques científicos y tecnológicos. Las actuaciones se

[86] Decisión núm. 2113/2005/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 14 de diciembre de 2005, por la que se modifica la Decisión núm. 2256/2003/CE con el fin de prorrogar el programa en 2006 para la difusión de las buenas prácticas y el seguimiento de la asimilación de las TIC.

concretarán en Proyectos CENIT, la creación del Fondo de Fondos y el Programa Torres Quevedo, y estarán orientadas a incrementar la capacidad científico-tecnológica de las empresas en el marco de un desarrollo sostenible.

- Programa CONSOLIDER: fomentará el aumento de masa crítica y excelencia investigadora. Sus líneas de actuación se subdividen en Proyectos CONSOLIDER, Proyectos CIBER, Programa I3 (Incentivación, Incorporación e Intensificación de la actividad investigadora) y creación del Fondo Estratégico de Infraestructuras Científicas y Tecnológicas.

- Plan AVANZ@: impulsará la convergencia con Europa en los principales indicadores de la sociedad de la información, acercándola a ciudadanos, empresas y Administración Pública. Este Plan concentra la respuesta a los planteamientos de la iniciativa europea i2010, encuadrándose como política de innovación que impulsará la productividad y eficiencia de la economía en el corto plazo.

Estas actuaciones constituyen cierto avance respecto a planes anteriores, al orientarse a grandes grupos y redes, establecer amplias líneas temáticas de investigación, financiar proyectos de larga duración, e introducir mecanismos orientados a la evaluación ex-post sistemática. Sin embargo, en opinión de algunos sectores, el Plan Avanz@ refleja aún ciertas carencias: en el ámbito financiero, además de una mayor dotación económica, debería contar con un marco estable y previsible de inversión presupuestaria para los cinco años de vigencia, pero sólo se hace referencia a 2006. Por otra parte, el Plan no fija compromisos intermedios de proyección entre 2006 y 2010 que permitan evaluar si España se acerca a los niveles de convergencia a la velocidad adecuada, toda vez que el objetivo final no es alcanzar un objetivo autoasignado (meta porcentual), sino lograr la convergencia real en esta materia. Estos y otros aspectos ponen de manifiesto que las recomendaciones de la Ponencia del Consejo Asesor de Telecomunicaciones y Sociedad de la Información (CATSI), aprobadas por unanimidad en el Senado el 22 de junio de 2005[87], no han sido completamente recogidas en este Plan.

[87] Boletín Oficial de las Cortes Generales, Senado (543/000010, 16 de junio de 2005), Informe de la Ponencia sobre el Plan para el Desarrollo de la Sociedad de la Información y de Convergencia con Europa, constituida en el seno de la Comisión de la Sociedad de la Información y del Conocimiento.

2.5.1. **Las TIC en el contexto nacional e internacional**

En el actual proceso de cambio tecnológico es evidente la importancia de la relación entre los agentes del sistema ciencia-tecnología-economía, cuyo impacto social aumenta a medida que las nuevas tecnologías modifican la calidad de vida de los ciudadanos. Por ello, los indicadores de penetración tecnológica en hogares y empresas ocupan un lugar cada vez más importante entre las propuestas metodológicas para medir la sociedad de la información.

Siguiendo este criterio se ha seleccionado una serie de indicadores (cuadro III-15), que evidencian que España se mantiene aún lejos de la convergencia tecnológica con los líderes europeos. Esta situación de retraso tecnológico es fruto en parte del escaso esfuerzo en el gasto destinado a nuevas tecnologías: según el Programa Ingenio 2010, al ritmo actual España alcanzaría la media europea de inversión TIC (referido al PIB) en el año 2028. Ante esta perspectiva, el Plan Avanz@ se ha propuesto aumentar significativamente los recursos destinados a nuevas tecnologías, de forma que se alcance el 7 por 100 sobre el PIB en 2010.

Análisis comparado

En términos generales, la Unión Europea ha mantenido el volumen de negocios relacionados con sociedad de la información y nuevas tecnologías, representando la producción y uso de las TIC alrededor del 40 por 100 del crecimiento de la productividad y la cuarta parte del crecimiento global. Los factores más representativos han sido la intensificación de la expansión de la banda ancha (que en 2005 alcanzaba casi los 53 millones de líneas), el aumento de difusión del sector móvil, sobre todo en los nuevos Estados miembros, y un descenso gradual de los ingresos derivados de los servicios de voz tradicionales.

Hay que destacar que los países nórdicos mantienen un buen ritmo en su evolución, frente a los del área mediterránea o Europa del Este en su conjunto. Sin embargo, la situación de algunos de los nuevos Estados miembros (especialmente Estonia) está cambiando rápidamente, alcanzando los valores medios europeos; por ejemplo, el acceso a internet de estos nuevos socios se encuentra próximo a UE-15, lo que es más evidente cuando se trata de empresas que en el caso de los hogares.

CUADRO III-15

INDICADORES TIC UE-25, 2005

Países	Gasto (% PIB)			Acceso a Internet (%)				e-Aprendizaje (%)		Acceso a ancho de banda (%)			e-Comercio		Teletrabajo (4)	e-Administración (%)			Inseguridad en red: virus (%)	
	TI	C	TIC	Usuarios (1)	Hogares	Empresas	Pymes	Individuos (2)	Empresas	Hogares	Empresas	Tasa penetración	% empresas	% individuos (3)	% empresas	Individuos (5)	Empresas	Disponibilidad servicios	Individuos	Empresas
UE-15	3,0	3,4	6,4	58	53	92	91	11,5	20,0	25,0	65,0	12,0	26,0	20,0	20,0	25,0	56,0	49	20,4	27,0
UE-25	3,0	3,3	6,3	54	48	91	90	10,1	21,0	23,0	63,0	10,6	24,0	17,0	19,0	22,0	57,0	41	18,5	27,0
Bélgica	2,9	3,5	6,4	60	50	95	94	13,0	22,0	41,0	78,0	17,4	18,0	11,0	33,0	18,0	61,0	35		23,0
Rep. Checa	2,8	4,3	7,1	35	19	92	91	1,3		5,0	52,0	4,3	21,0	3,0	6,0	5,0	79,0	30	4,9	24,0
Dinamarca	3,5	3,2	6,7	83	75	97	97	13,7	12,0	51,0	82,0	22,0	32,0	26,0	50,0		87,0	58	29,0	26,0
Alemania	3,1	3,1	6,2	69	62	94	93	12,2	20,0	23,0	62,0	10,2	41,0	32,0	24,0	31,3	44,0	47	22,9	20,0
Estonia	2,3	6,3	8,6	61	39	90	88	5,9	24,0	30,0	67,0	11,1	13,0	4,0	20,0	31,0	70,0	63	6,1	22,0
Grecia	1,3	3,8	5,1	24	22	92	90	3,4	37,0	1,0	44,0	0,8	14,0	2,0	17,0	7,0	81,0	32	4,4	25,0
España	**1,7**	**3,5**	**5,2**	**48**	**36**	**90**	**89**	**5,5**	**29,0**	**21,0**	**76,0**	**10,0**	**4,0**	**8,0**	**8,0**	**22,5**	**55,0**	**55**	**22,9**	**24,0**
Francia	3,3	2,7	6,0		34	83	82				49,0	13,9						50		
Irlanda	2,1	3,3	5,4	27	40	92	90	6,9	26,0	7,0	48,0	4,4	41,0		27,0	18,0	76,0	50	9,2	37,0
Italia	1,9	3,4	5,3	35	39	92	91	6,2	12,0	13,0	57,0	9,5	4,0	4,0	9,0	14,0	73,0	53	14,6	47,0
Chipre				33	32	85	82	9,0	42,0	4,0	40,0	2,7	15,0	4,0	18,0	11,0	40,0	25	8,0	30,0
Letonia	1,9	5,7	7,6	46	42	75	71	8,8	29,0	14,0	48,0	3,7	1,0	3,0	8,0	13,0	35,0	5	7,9	16,0
Lituania	1,4	4,4	5,8	36	16	86	83	13,9	47,0	12,0	57,0	5,0	7,0	1,0	14,0	12,0	72,0	40	14,3	32,0
Luxemburgo				70	77	92	91	14,5	12,0	33,0	64,0	11,7	22,0	31,0	17,0	46,0		20	32,4	21,0
Hungría	2,4	4,7	7,1	39	22	78	74	11,0	14,0	11,0	48,0	4,5	5,0	5,0	20,0	18,0	67,0	15	11,5	51,0
Malta											62,0	10,4						40		
Países Bajos	3,8	3,7	7,5	81	78	91	89		13,0	54,0	71,0	22,4	20,0		29,0	46,0	57,0	32		20,0
Austria	3,0	3,4	6,4	58	47	95	94	8,8	22,0	23,0	61,0	11,6	22,0	19,0	20,0	29,0	75,0	72	15,5	34,0
Polonia	2,0	5,2	7,2	39	30	87	84	4,6	23,0	16,0	43,0	1,9	9,0	5,0	4,0	13,0	64,0	10	11,8	21,0
Portugal	2,0	5,1	7,1	35	31	81	78	6,0	15,0	20,0	63,0	10,1	12,0	4,0	15,0	14,0	58,0	40	8,2	11,0
Eslovenia	2,1	3,1	5,2	40	48	96	95	16,0	40,0	19,0	74,0	7,8	15,0	8,0	22,0	19,0	72,0	45	19,9	31,0
Eslovaquia	2,2	3,8	6,0	55	23	92	91	5,5	39,0	7,0	48,0	1,5	7,0	6,0	35,0	27,0	57,0	15	14,3	19,0
Finlandia	3,7	3,4	7,1	74	54	98	98	22,0	32,0	36,0	81,0	18,7	19,0	25,0	33,0	47,0	91,0	67	23,1	55,0
Suecia	4,4	4,3	8,7	85	73	96	95	5,3	24,0	40,0	83,0	17,1	41,0	36,0	40,0	52,0	80,0	74	20,7	24,0
Reino Unido	4,2	3,7	7,9	70	60	90	88	16,3	18,0	32,0	65,0	13,5	51,0	36,0	26,0	24,0	39,0	59	26,0	20,0

(1) Porcentaje de individuos entre 16 y 74 años que usaron Internet en el último año.
(2) Porcentaje de individuos entre 16 y 74 años que utilizaron Internet para actividades educativas formales (escuela, universidad).
(3) Porcentaje de individuos entre 16 y 74 años que han encargado bienes o servicios a través de Internet para uso privado en los últimos 3 meses.
(4) Porcentaje de empresas con empleados que trabajan parte de su tiempo fuera de la empresa y acceden a los sistemas informáticos a distancia.
(5) Porcentaje individuos entre 16 y 74 años que en los últimos 3 meses han utilizado Internet para obtener información de la Administración Pública.

Fuente: Eurostat, Indicadores de Ciencia y Tecnología.

En el ámbito de las empresas, las pymes (gracias sobre todo a las medianas) están alcanzando los valores de las grandes empresas en lo que respecta a conectividad a internet o a los beneficios obtenidos por operaciones de comercio electrónico, cuyos resultados máximos corresponden a Alemania, Luxemburgo, Suecia o Reino Unido. En relación a la seguridad informática, la tendencia ha sido a la reducción generalizada de virus —quizá debido a que desde 2003 se ha incrementado la instalación de dispositivos de seguridad en prácticamente todos los países— con las excepciones de Italia, Hungría o Finlandia. España, por su parte, ha reducido este problema en 5 puntos porcentuales (desde el 29 al 24 por 100 sobre el total de empresas) entre 2004 y 2005.

Algunos parámetros indican un cierto continuismo de la tendencia respecto a años anteriores: las desigualdades relativas a la frecuencia de uso de las nuevas tecnologías se mantienen en función del género (a favor del masculino), la edad (los más jóvenes siguen haciendo mayor uso), el nivel educativo (comportamiento más favorable a mayor nivel académico), la situación laboral (hacen mayor uso los estudiantes y empleados) y la densidad de población (hay mejor accesibilidad a las redes en los grandes núcleos urbanos) (gráfico III-6).

La Comisión Europea entiende que las zonas rurales con población dispersa precisan un mayor apoyo para el despliegue de los servicios de banda ancha, pudiendo recurrir a mecanismos alternativos de financiación pública, como los Fondos Estructurales. Sin embargo, según este organismo, actualmente no se cumplen las condiciones para incluir los servicios de banda ancha entre las obligaciones de servicio universal que establece la Directiva 2002/22/CE[88] al no suponer un requisito imprescindible para la participación normal en la sociedad, por lo que no considera que la falta de acceso a tales servicios implique exclusión social para estas zonas.

Son evidentes las ventajas asociadas a una óptima accesibilidad de las TIC, como así se ha trasladado al Documento elaborado en Túnez tras la Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información

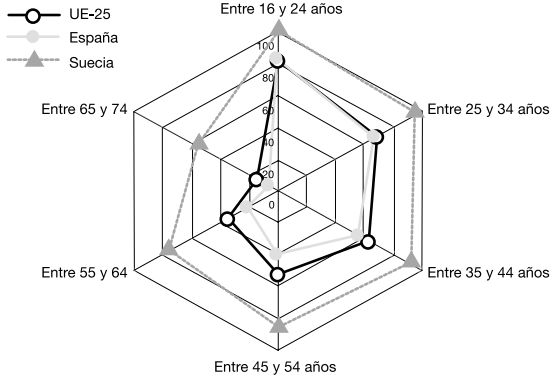
[88] Comisión de las Comunidades Europeas, Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, relativa a la revisión del alcance del servicio universal de conformidad con el artículo 15 de la Directiva 2002/22/CE [COM (2005) 203 final].

GRÁFICO III-6

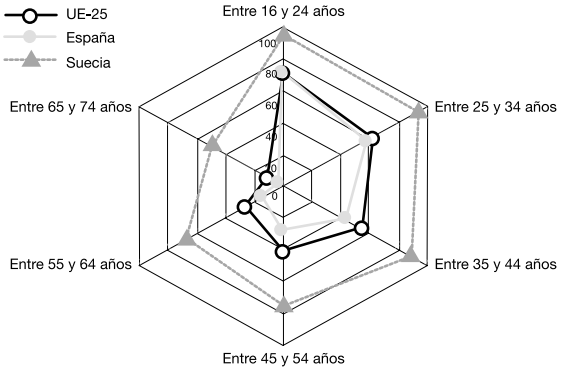
BRECHA DIGITAL (UE-25, ESPAÑA, SUECIA), 2004 (Porcentaje sobre el número total de individuos entre 16 y 74 años)

USO DE ORDENADORES

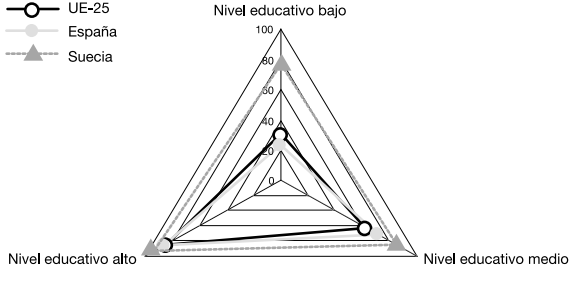
Por grupos edad



CONEXIONES A INTERNET



Por nivel educativo



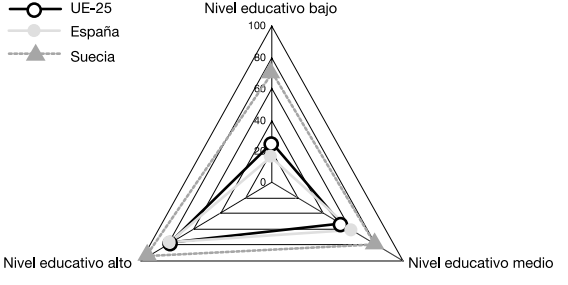
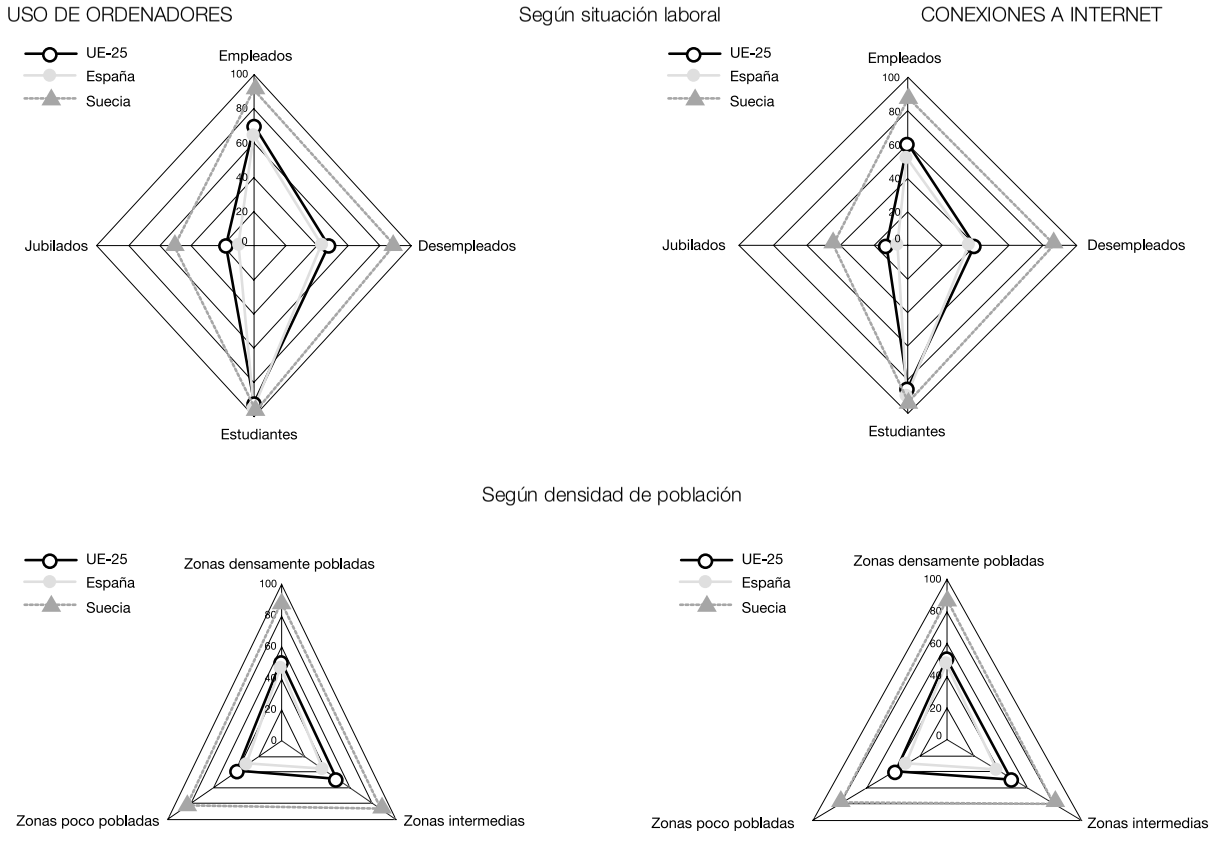


GRÁFICO III-6 *(Continuación)*

BRECHA DIGITAL (UE-25, ESPAÑA, SUECIA), 2004 (Porcentaje sobre el número total de individuos entre 16 y 74 años)



Fuente: Eurostat, *The digital divide in Europe,* Statistics in Focus 38/2005.

de 2005[89]; en él, se insta a gobiernos, sector privado, sociedad civil y organizaciones internacionales a trabajar juntos en el empeño de alcanzar los objetivos contenidos en la Declaración del Milenio, para reducir la brecha que separa a los países desarrollados del resto, reconociendo el potencial de las TIC como instrumento impulsor de aspectos como el desarrollo sostenible, la promoción de la mujer, o la democratización de regiones en vías de desarrollo.

La distancia tecnológica o brecha digital se está produciendo no sólo entre países sino también en cada uno de ellos, manifestándose en términos de la diferencia en el acceso y uso de las nuevas tecnologías entre diversos grupos sociales. Después de Portugal y Eslovenia, España es el país europeo donde más se dejó sentir esta distancia en 2004, mientras, las menores se registraron en Lituania, Suecia o Alemania.

Situación en España

Una vez más hay que señalar la distancia entre la posición española y la europea, especialmente en cuanto a gasto en TIC, comercio electrónico, teletrabajo o seguridad en la red, parámetros que han experimentado una evidente mejora en prácticamente todos los países europeos en 2005. Entre ellos, el comercio electrónico refleja una evolución demasiado lenta para España, lo que podría estar condicionado por el despliegue de una extensa red de terminales punto de venta (TPV) que desincentiva el uso de otras formas de pago, y por la desconfianza de los ciudadanos españoles en los sistemas de pago *on-line*. El diagnóstico, sin embargo, es favorable en cuanto a la disponibilidad de servicios públicos *on-line* y a la proporción de hogares con acceso a Internet para la búsqueda de información o para la participación en foros de discusión[90].

El comportamiento de algunos parámetros en la población entre 16 y 74 años, como el uso de ordenadores o las conexiones a internet, pone de manifiesto la desigual situación tecnológica en función de distintas variables. La incidencia del uso de ordenador, por ejemplo, es menor en personas de mayor edad, tendencia muy acusada en España, donde la distancia entre grupos es amplia, sobre todo si se compara con uno de los países nórdicos de mejores resultados, Sue-

[89] Naciones Unidas-Unión Internacional de Telecomunicaciones, *Cumbre Mundial sobre la Sociedad de la Información* (Ginebra 2003-Túnez 2005).

[90] Telefónica S. A., La Sociedad de la Información en España 2005.

cia. Lo mismo ocurre al considerar los niveles educativos, ya que la población de nivel bajo alcanza valores mínimos en ambos casos, frente a Suecia, cuya distancia entre grupos es inapreciable. En cuanto a la situación en función de las ocupaciones, la población de estudiantes es la que hace mayor uso de estas nuevas tecnologías, frente a personas que están fuera del mercado laboral, especialmente los jubilados; y otro aspecto que parece condicionar el uso de TIC es la dispersión poblacional: en zonas densamente pobladas la incidencia es el doble que en las menos pobladas (gráfico III-6).

Las tendencias divergentes entre España y la Unión Europea se vienen detectando a partir de 2002, si bien algunos indicadores sugieren comportamientos convergentes, como es el caso del acceso desde las empresas a Internet en general (la proporción de empleados con ordenador y conexión a Internet alcanzó en 2005 el 70 por 100 para el total de empresas, y el 75 por 100 para las pymes, superando ligeramente la media europea), y a los servicios que presta la Administración electrónica en particular, o la penetración de ancho de banda. La disponibilidad de servicios de la Administración en línea alcanza en España un 55 por 100, siendo utilizados, sobre todo, para obtener información, por más de la mitad de las empresas con acceso a Internet. En este sentido, el Gobierno ha dispuesto una serie de medidas orientadas a optimizar los trámites administrativos, como los destinados a la mejora de los servicios registrales y notariales, la cesión de información de carácter tributario por medios informáticos o la posibilidad de constituir sociedades limitadas nueva empresa por vía telemática, incluidas en la Ley 24/2005[91].

El sector empresarial también destaca por la intensidad de utilización de los servicios de educación a distancia, que en 2005 alcanzaba al 29 por 100 sobre el total de empresas, respecto al 20 y 21 por 100 de UE-15 y UE-25, respectivamente (gráfico III-7).

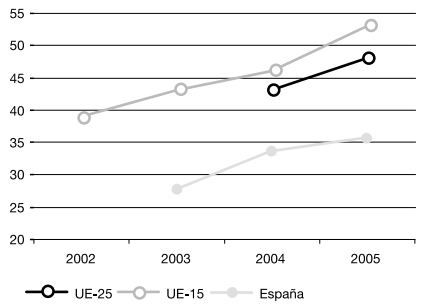
Pero además se ha producido una evolución positiva en relación al lugar prioritario de acceso a Internet, que inicialmente era el centro de trabajo o de estudios, habiéndose consolidado en la actualidad el hogar, dada la clara mejoría que ha experimentado el despliegue de redes en este ámbito.

[91] Ley 24/2005, de 19 de noviembre, de Reformas para el impulso a la productividad.

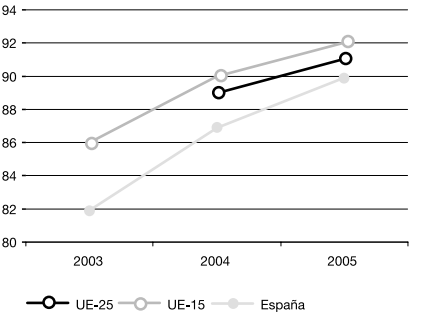
GRÁFICO III-7

TENDENCIAS TIC CONVERGENTES Y DIVERGENTES ESPAÑA-UE, 2002-2005

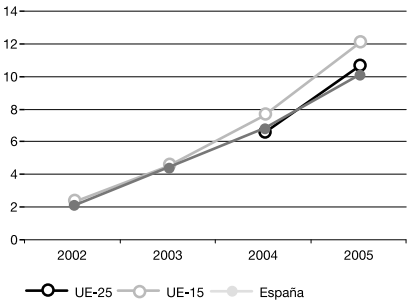
Conexión de hogares a Internet, 2003-2005 (%)



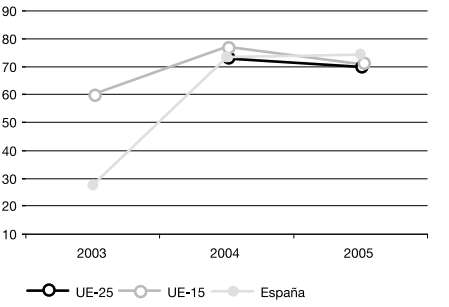
Empresas con acceso a Internet, 2003-2005 (%)



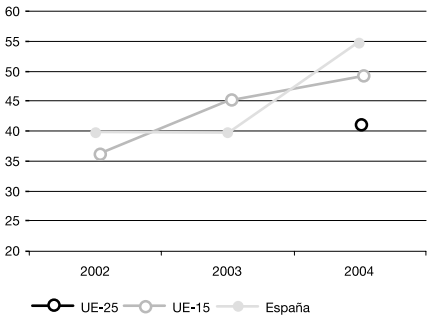
Penetración ancho de banda, 2002-2005 (%)



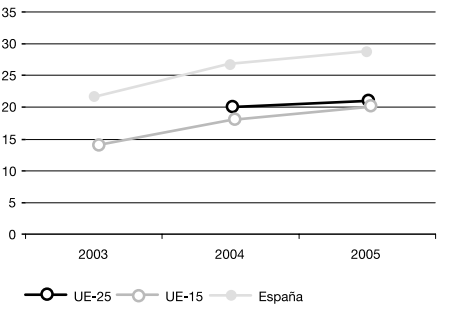
Empresas que han instalado dispositivos de seguridad en PC, 2003-2005 (% empresas acceso a Internet)



Disponibilidad de servicios e-administración en red, 2002-2004 (%)



Empresas que utilizan educación a distancia, 2003-2005 (% sobre total empresas)



Fuente: Eurostat, *Indicadores de Ciencia y Tecnología.*

El acceso a banda ancha es uno de los indicadores de mejor comportamiento en España[92], aunque se encuentra sometido a desequilibrios territoriales en función de la diferente asequibilidad de estos servicios en las distintas comunidades autónomas, lo que constata una evidente fractura digital: más de tres millones de personas, frecuentemente ubicadas en núcleos rurales dispersos, carecen de ellos. Para corregir esta situación, la Comisión Europea ha incluido a España en el Programa de Extensión de la Banda Ancha en Zonas Rurales y Aisladas, gracias al cual se subvencionarán propuestas para hacer llegar estos servicios a zonas geográficamente desfavorecidas (se destinarán 26,4 millones de euros en subvenciones a fondo perdido y 111,9 millones en préstamos sin interés en 2005-2008). Este régimen, cofinanciado por fondos estructurales (FEDER) y recursos del Gobierno español, es susceptible de considerarse ayuda estatal en aplicación del Tratado CE[93] —incompatible con el mercado común por otorgar ventajas económicas a los beneficiarios—; por este motivo ha sido sometido a una evaluación por parte de la Comisión Europea, concluyendo que la intervención pública se realizará en el grado estrictamente necesario para que la prestación del servicio resulte viable, no distorsionando, por tanto, la competencia (artículo 87.3C del Tratado CE)[94].

Sin embargo, el ciudadano también percibe inconvenientes asociados a la inadecuada prestación de estos servicios, como se desprende del elevado número de quejas por fraude dirigidas al Defensor del Pueblo en los últimos años, en relación a las empresas prestadoras de servicios avanzados de telecomunicaciones, especialmente en lo que se refiere al acceso a internet[95]. Al parecer, muchos de los proveedores de servicios avanzados de telefo-

[92] Del total de hogares españoles con acceso a Internet (más de 5 millones), el 66 por 100 utiliza banda ancha (INE, *Encuesta de Tecnologías de la Información en los Hogares,* 2.º semestre de 2005).

[93] Versión consolidada del Tratado de la Comunidad Europea (DOCE 325/33, 24.12.2002).

[94] Comisión Europea, Ayuda de Estado núm. N 583/2004-España. Banda ancha en zonas rurales y aisladas [COM (2005) 981 final].

Orden ITC/701/2005, de 17 de marzo, por la que se regulan bases, régimen de ayudas y gestión y se realiza la convocatoria del programa de extensión de la banda ancha en zonas rurales y aisladas.

[95] Informe Anual 2004 Defensor del Pueblo (Cap. 13. Transportes y comunicaciones, 13.1.3. Internet).

nía rechazan someterse al sistema arbitral de consumo, por lo que la única vía de defensa del usuario reside en el recurso a la jurisdicción civil, sistema en la práctica escasamente operativo ante la reducida trascendencia económica de estos conflictos. Ello origina una situación de desamparo manifiesta, ante lo cual, y en tanto se habiliten otros medios, el Defensor del Pueblo ha solicitado la supervisión de estas compañías en pro de una mejora de tales prestaciones.

Televisión digital terrestre

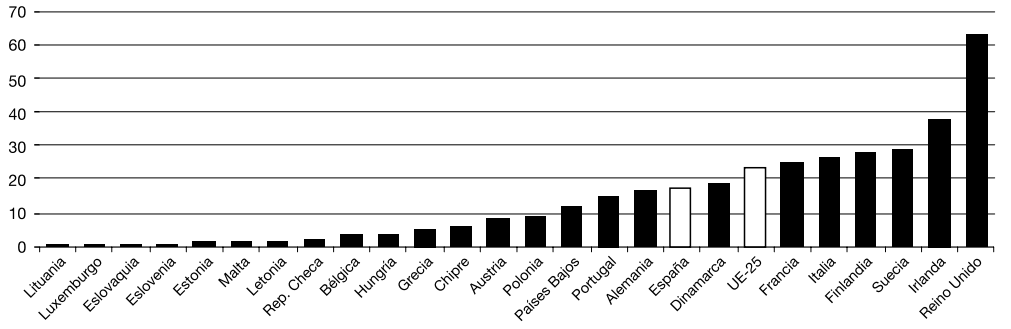
Dado el papel clave que ejercen hoy los medios de comunicación en la sociedad, con claras implicaciones económicas, sociales y políticas, las transformaciones tecnológicas que les afectan son complejas. Este es el caso de la televisión, cuya transición del formato analógico al digital plantea importantes oportunidades y retos de carácter técnico, legal y económico, en la búsqueda de una mejora de imagen y contenidos, que suponga un mayor atractivo para el usuario. Las ventajas de transmitir señales en formato digital se derivan de la posibilidad de comprimir los datos, permitiendo una mayor utilización de la capacidad de la red, lo que, en definitiva, abre la posibilidad de ofrecer nuevos y mejores servicios, conseguir una mayor calidad de imagen y sonido, o acceder a servicios interactivos, incluidos los de Internet[96]. Y si bien esta «digitalización» no se ciñe exclusivamente a la televisión digital terrestre (TDT), la importancia de esta tecnología es evidente al posibilitar la recuperación del espectro utilizado por la televisión terrestre analógica, lo que configura la TDT como un claro apoyo al desarrollo de la sociedad de la información.

La sustitución de la televisión analógica por la digital constituye un requisito previo para introducir los servicios de la televisión digital interactiva, transición que ya se está produciendo en Europa, donde a mediados de 2005 se registraba casi un 24 por 100 de penetración media, con algunos casos especialmente significativos como Reino Unido o Irlanda (gráfico III-8).

[96] Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *sobre la transición de la radiodifusión analógica a la digital (de la conversión al sistema digital al cierre del analógico,* COM (2003) 541 final.

GRÁFICO III-8

TELEVISIÓN DIGITAL EN EUROPA*, 2005 (Tasa de penetración)



(*) Incluye TVD por cable, satélite, terrestre, y DSL.

Fuente: COM (2006) 37 final.

La Comisión Europea ha realizado una consulta entre los agentes del mercado, detectando diferencias de opinión entre los Estados miembros en relación tanto a la interoperabilidad de los servicios de televisión digital interactiva como al retraso en la aplicación de la Directiva Marco[97]. El documento concluye que el establecimiento de normas obligatorias deberá ser reconsiderado, si bien se han propuesto iniciativas para impulsar el despliegue de servicios digitales[98], entre las que destaca la creación de un grupo de trabajo orientado a mejorar la asimilación por parte del mercado de la norma sobre plataforma doméstica multimedia (norma MPH[99]). Por su parte, el Consejo instó en 2004 a los prestatarios de servicios y equi-

[97] Directiva 2002/21/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 7 marzo 2002, relativa a un marco regulador común de redes y servicios de comunicaciones electrónicas (Directiva Marco), artículo 18.

[98] Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Interoperabilidad de los servicios de televisión digital interactiva,* COM (2004) 541 final.

[99] Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *sobre la revisión de la interoperabilidad de los servicios de televisión digital interactiva con arreglo a la Comunicación COM (2004)541 de 30 de julio de 2004,* COM (2006) 37 final.

pamientos de televisión digital interactiva europeos a utilizar una API (interfaz de programas de aplicación[100]) abierta y a los propietarios de API a que las condiciones de accesibilidad sean equitativas, razonables y no discriminatorias.

En España ha entrado recientemente en vigor la Ley 10/2005 de Medidas urgentes para el impulso de la televisión digital terrestre[101], que apoya los planes piloto de nuevas tecnologías y planifica medidas que garanticen el apagón analógico en 2010. Ante la situación de transición tecnológica de la televisión española, caracterizada por la presencia simultánea de grupos de comunicación con diferente o igual cobertura que utilizan distintas tecnologías de transmisión (digital o analógica), parece aconsejable, como indica la norma, ampliar el plazo transitorio previsto en la Ley 10/1988 de Televisión privada, hasta la fecha de la efectiva finalización de la emisión con tecnología analógica, según lo dispuesto en el Plan Técnico Nacional de Televisión Digital Terrestre, el próximo 3 de abril de 2010[102].

Esta Ley incorpora un límite al control, directo o indirecto, sobre las concesiones administrativas del servicio de radiodifusión sonora terrestre por parte de una misma persona física o jurídica, flexibiliza el número de programas gestionados por los ayuntamientos y suprime el límite de concesiones para la gestión indirecta de la televisión privada. Además, establece garantías de accesibilidad para personas con discapacidad, y fomenta el uso de las distintas lenguas oficiales del Estado.

España alcanza el 80 por 100 de cobertura de TDT en su territorio nacional, y a finales de 2005 se contabilizaba alrededor de medio millón de decodificadores, lo que representa un 3,3 por 100 de penetración de esta tecnología en los hogares españoles, que podrán acceder a 20 cana-

[100] API: conjunto de rutinas, protocolos y herramientas para diseñar aplicaciones de *software*, que permitan el intercambio de información entre dos o más dispositivos; puesta a disposición por parte de los organismos de radiodifusión o prestadores de servicios.

[101] Ley 10/2005, de 14 de junio, de Medidas urgentes para el impulso de la televisión digital terrestre, de liberalización de la televisión por cable y de fomento del pluralismo.

[102] Real Decreto 944/2005, de 29 de julio, por el que se Aprueba el Plan Técnico Nacional de la Televisión Digital Terrestre. Esta norma deroga el Real Decreto 2169/1998, de 9 de octubre, y entre sus numerosas modificaciones, adelanta el cese de la emisión (previamente fijado en 2012).

les de ámbito estatal[103], con un contenido de programación novedosa, innovadora y diferenciada respecto a la emisión en analógico.

En lo que concierne a la programación de contenidos y protección del menor, el Ministerio de la Presidencia ha habilitado un sitio web (www.tvinfancia.es) para acceder al Código de Autorregulación sobre contenidos televisivos e infancia[104]. Una Comisión Mixta de Seguimiento y un Comité de Autorregulación son los órganos encargados del seguimiento y control en la aplicación del Código, si bien aún no han difundido información a este respecto. Sin embargo, el Observatorio de Contenidos Televisivos y Audiovisuales (OCTA)[105], en un informe elaborado en junio de 2005, concluye textualmente que «no se observan cambios significativos en las parrillas de programación en lo que respecta a las franjas de protección reforzada»; es decir, se mantienen contenidos no adecuados en horario de programación infantil.

Circulación de productos ilícitos en las redes digitales

La Constitución Española contempla entre sus derechos el relativo a la libertad de creación intelectual, que «comprende el derecho a la invención, producción y divulgación de obras científicas, literarias o artísticas, incluyendo la protección legal de los derechos de autor». Sin embargo, en los últimos años se está intensificando la propagación de actividades vulneradoras de este derecho, también conocidas como «piratería», y cuya versatilidad se ha visto favorecida por las nuevas tecnologías. Esta situación ha provocado en 2005[106] la aprobación por el Gobierno del Plan integral para la disminución y eliminación de estas actividades, que instrumentaliza el control de la cir-

[103] El Consejo de Ministros, mediante Acuerdo alcanzado el 25 de noviembre de 2005, ha dispuesto la ampliación del número de canales de los operadores de TDT, tras el cumplimiento de algunos requisitos por parte de los operadores correspondientes, la asignación de canales adicionales se ha distribuido como sigue: Antena 3, Sogecable y Telecinco dispondrán de 3 canales cada una; Net TV, Veo TV y La Sexta de dos, y RTVE, de cinco.

[104] Acuerdo para el Fomento de la Autorregulación sobre Contenidos Televisivos e Infancia, firmado en Madrid el 9 de diciembre de 2004.

[105] El OCTA es una iniciativa de la sociedad civil, para la protección de la infancia y la juventud en relación con los medios y sistemas de comunicación, y la promoción de oferta audiovisual de calidad. Está auspiciada por el Defensor del Pueblo de la CAM, e integrada por 14 asociaciones de diferentes ámbitos, nacionales e internacionales.

[106] Orden CUL/1079/2005, de 21 de abril, por la que se dispone la publicación del Acuerdo del Consejo de Ministros, de 8 de abril de 2005, por el que se aprueba el Plan integral del Gobierno para la disminución y eliminación de las actividades vulneradoras de la propiedad intelectual.

culación de productos ilícitos en las redes digitales; estructurado en cinco grupos de medidas (de cooperación y colaboración, preventivas, de sensibilización social, normativas y de formación), el Plan está vigente desde el 13 de octubre de 2005, fecha en la que se creó una Comisión Intersectorial específica que será responsable de su cumplimiento[107].

Con independencia de precisar determinados requisitos técnicos para su puesta en marcha, la efectividad de este Plan no será plena en tanto no se produzca una toma de conciencia de la sociedad española en su conjunto, cuya cooperación es imprescindible en todos los ámbitos del sector público (desde la Administración del Estado a las Administraciones locales), y privado (titulares de derechos de propiedad intelectual, industria TIC, usuarios de las obras y prestaciones objeto de protección y consumidores finales).

Personas con discapacidad y NTIC: la accesibilidad electrónica en España

Tal como recoge el Informe del CES 4/2003, el número de discapacitados en España superaba en 1999 los dos millones de personas, cuyas deficiencias en muchos casos pueden compensarse mediante el uso de nuevas tecnologías orientadas a favorecer su calidad de vida e integración social.

El acceso de todos los ciudadanos a las nuevas tecnologías en igualdad de condiciones se ha convertido en una de las prioridades de los gobiernos europeos, que cuentan en la actualidad con un 15 por 100 de ciudadanos discapacitados, muchos de los cuales se enfrentan a ciertas dificultades a la hora de utilizar los productos y servicios que ofrecen las TIC. La Comunicación *eAccesibility*[108] sobre accesibilidad digital pretende impulsar medidas que promuevan la accesibilidad en la industria (producción, diseño y proveedores de productos y servicios), así como la implementación voluntaria de standards. Para ello la Comisión Europea ha habilitado la Red Diseño Para Todos[109], que constituye un marco de apoyo a los obje-

[107] Real Decreto 1228/2005, de 13 de octubre, por el que se Crea y regula la Comisión Intersectorial para actuar contra las actividades vulneradoras de los derechos de propiedad intelectual.

[108] Comunicación de la Comisión al Consejo, al Parlamento Europeo, al Consejo Económico y Social y al Comité de las Regiones, *eAccesibility,* COM (2005) 425 final.

[109] EdeAN (European Design for All e-Accessibility Network, http://www.e-accessibility.org).

tivos de accesibilidad de eEurope y un foro de participación; además, ofrece recursos *on-line* y *links* a canales educativos, actualizando disposiciones, publicaciones y eventos sobre la materia.

El I Plan Nacional de Accesibilidad 2004-2012 (AccePlan) es el mecanismo con el que la Administración española se ha propuesto transformar entornos, productos y servicios para hacerlos plenamente accesibles. Según AccePlan[110], casi el 52 por 100 de las personas con discapacidad utilizaba en 1999 el ordenador, frente al 37 por 100 de media en España, y el 37 por 100 accedía a la red, frente al 15 por 100 de media nacional. En función del tipo de discapacidad se observa que prácticamente la totalidad hace uso del teléfono convencional; la utilización del teléfono móvil supera el 50 por 100 en el caso de discapacitados físicos, auditivos y visuales, proporción que coincide para el uso del ordenador; sin embargo, el acceso a internet es mucho más pronunciado en el caso de los discapacitados auditivos, alcanzando casi la mitad de este colectivo. Entre los objetivos de este I Plan Nacional de Accesibilidad, se contemplan los relacionados con accesibilidad electrónica, para lo cual se propone la puesta en marcha de estrategias dirigidas a fomentar la calidad e I+D en relación a las nuevas tecnologías, así como la promoción de servicios que faciliten un mejor acceso sensorial.

2.6. Desarrollo sostenible

El desarrollo sostenible se ha convertido en un desafío planetario, que propugna la reconciliación entre desarrollo económico, cohesión social, equidad entre norte y sur, y protección del medio ambiente. Su importancia queda reflejada en el Tratado de la Unión Europea y se confirma en el Proyecto de Constitución, al invitar a los Estados miembros a obrar «en pro del desarrollo sostenible de Europa basado en un crecimiento económico equilibrado y en la estabilidad de los precios, en una economía social de mercado altamente competitiva, tendente al pleno empleo y al progreso social, y en un nivel elevado de protección y mejora de la calidad del medio ambiente» (artículo I-3).

[110] Encuesta sobre uso de las nuevas tecnologías y servicios de telecomunicación por personas con discapacidad y mayores (AccePlan, Plan de Accesibilidad 2004-2012, Libro Blanco *Por un nuevo paradigma, el Diseño Para Todos, hacia la plena igualdad de oportunidades,* MTAS 2003) .

La Unión Europea ha venido realizando esfuerzos considerables para fomentar en su territorio y a escala internacional un desarrollo más sostenible a partir del compromiso adquirido en 2001, al adoptar en el Consejo Europeo de Gotemburgo la Estrategia europea para un desarrollo sostenible (EEDS). El documento ha sido revisado en 2005, en base a los resultados alcanzados a lo largo de estos cuatro años de aplicación[111]. Indudablemente se han producido progresos en la aplicación de la Estrategia, pero también se detectan claras tendencias no sostenibles que invitan a su revisión y dinamización.

Para el seguimiento del progreso de la EEDS y la evaluación de la efectividad de las políticas en el largo plazo, es preciso disponer de una adecuada batería de indicadores que, tras un intenso proceso de revisión, han sido definidos por la Comisión Europea. Se trata de 98 indicadores analíticos, distribuidos alrededor de diez ámbitos, de los que siete constituyen áreas prioritarias desde 2001, mientras el sexto y noveno proceden del Plan de Implementación de la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible (Johannesburgo, 2002). Estos diez indicadores que sintetizan las áreas prioritarias de la EEDS son: la dimensión económica (PIB *per cápita*); las áreas establecidas por el Consejo Gotemburgo (combatir el cambio climático, asegurar un transporte sostenible, afrontar las amenazas de la salud pública, y gestionar los recursos naturales de manera responsable); dos objetivos prioritarios de la política social (lucha contra la pobreza e implicaciones del envejecimiento de la población); y dos indicadores relativos al buen gobierno (confianza en las instituciones) y a la dimensión global de la sostenibilidad (ayuda al desarrollo) que se han incorporado tras la Cumbre de Johannesburgo. De esa gama de indicadores, tan sólo en uno de ellos, el consumo interior de materiales (medida del consumo total de materiales en una economía, o «huella ecológica»), se observa una evolución favorable; en dos indicadores, el económico (PIB per cápita) y el de salud pública (esperanza de vida), se observan pocos cambios; y en el resto la evolución es predominantemente negativa[112], de lo que se extrae que el progreso de la Estrategia es más bien escaso (recuadro III-10).

---

[111] Comisión de las Comunidades Europeas, Comunicación de la Comisión al Consejo y el Parlamento Europeo, *Revisión 2005 de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible: primer balance y orientaciones futuras,* COM (2005) 37 final.

[112] Comisión de las Comunidades Europeas, *Indicadores de Desarrollo Sostenible para el seguimiento de la implementación de la Estrategia Europea de Desarrollo Sostenible,* SEC (2005) 161 final.

RECUADRO III-10

RESUMEN DE LA EVALUACIÓN DE LOS CAMBIOS RECIENTES EN LOS INDICADORES PRINCIPALES DE LA EEDS (UE-25)

PIB *per cápita*	⇒
Tasa de riesgo de pobreza*	⇓
Esperanza de vida libre de discapacidad*	⇒
Tasa de dependencia de mayores	⇓
Emisión de gases de efecto invernadero*	⇓
Consumo interior bruto de energía	⇓
Consumo interior de materiales*	⇓
Aves de cultivo*	⇓
Capturas de pescado	⇓
Consumo energético del transporte	⇒
Confianza de los ciudadanos en las instituciones*	⇒
Ayuda oficial al desarrollo*	⇓

* Sólo para UE-15.
⇑ Cambio positivo; ⇒ Poco o ningún cambio; ⇓ Cambio negativo.

Fuente: Comisión Europea, *Measuring progress towards a more sustainable Europe. Sustainable development indicators for the European Union. Data 1999-2005,* pág. 208.

La aplicación de la EEDS registra avances en aspectos como el carácter más coherente que han adquirido las políticas sectoriales al favorecer la integración de aspectos medioambientales, el desarrollo del método abierto de coordinación, la aplicación de instrumentos de mercado, la inversión en nuevas tecnologías o la mayor participación social en los procesos de toma de decisión en este ámbito. Sin embargo, también se observan tendencias no sostenibles que invitan a la dinamización de la EEDS, como las que afectan al cambio climático, el transporte y la utilización del suelo, la salud pública, la gestión de los recursos naturales o la erradicación de la pobreza. Estos aspectos han sido recientemente contemplados por la Comisión Europea, que prevé la necesidad de establecer objetivos a medio o largo plazo, asegurar el seguimiento efectivo de su evolución y mejorar la coordinación entre actores privados y públicos a todos los niveles, para que los esfuerzos realizados puedan plasmarse en oportunidades de innovación, crecimiento y empleo.

Con una concepción muy similar del desarrollo sostenible, y tras analizar una amplísima gama de indicadores, el Observatorio de la Sostenibilidad en España informa de una situación positiva o una evolución claramente favorable en una proporción escasa de todos ellos: en tres indicadores de sostenibilidad ambiental (relativos a energía de fuentes renovables, reciclado de materiales y superficie

de áreas protegidas), en dos (percepción de estado de salud y esperanza de vida) entre veintidós de sostenibilidad económica y social, y en tres incluidos en procesos de sostenibilidad (agricultura ecológica, empresas adheridas a iniciativas voluntarias de gestión ambiental y RSC, y evaluaciones de impacto)[113]. A ello hay que añadir una serie de efectos no integrados en el modelo económico, o externalidades, como son la sobreexplotación de recursos naturales (energía, suelo y agua) o la degradación ambiental, que aleja el modelo actual del concepto de desarrollo sostenible (recuadro III-11).

Desarrollo sostenible en la Estrategia de Lisboa

El relanzamiento de la Estrategia de Lisboa plantea la necesidad de compatibilizar los objetivos de crecimiento económico y creación de empleo con otros de naturaleza social y medioambiental. En la revisión de la Estrategia se intensifica el impulso a las tecnologías ambientales como herramienta para la consecución de este fin, que permitirá inducir la sostenibilidad a largo plazo a través de los necesarios cambios estructurales, al menos en los ámbitos de la utilización de recursos, el cambio climático y la eficiencia energética. El término «innovación ecológica» refleja este encuentro entre nuevas tecnologías y medio ambiente en el marco de la nueva Estrategia de Lisboa. Resulta evidente el esfuerzo de aproximación entre esta Estrategia y la de desarrollo sostenible en el ámbito europeo[114].

Para mejorar el equilibrio entre medidas de protección ambiental y objetivos de Lisboa, las instituciones europeas se han propuesto abordar los aspectos medioambientales desde la combinación de varias políticas (mejora de la legislación, recurso a instrumentos de mercado, despliegue tecnológico e innovación), lo que, junto a la adopción de perspectivas a largo plazo, debería contribuir a una mayor certidumbre jurídica y normativa sobre la base de un marco estable que permita optimizar la planificación de las entidades públicas y privadas[115].

---

[113] Observatorio de la Sostenibilidad en España, *Sostenibilidad en España 2005. Resumen y conclusiones*, Universidad de Alcalá de Henares, 2005.

[114] En la denominada «Bioeconomía», definida como «aquella economía que usa biorrecursos renovables, bioprocesos eficientes y clusters eco-industriales para producir bioproductos, puestos de trabajo e ingresos sostenibles» (OCDE, *La bioeconomía en 2030: diseñando una agenda política,* 2006), se han puesto muchas esperanzas que afectan a la medicina, la alimentación o la agricultura.

[115] Comisión de las Comunidades Europeas, Documento de Trabajo de la Comisión, *La mejora de la legislación y las estrategias temáticas en el ámbito del medio ambiente,* COM (2005) 466 final.

RECUADRO III-11

ANÁLISIS DE INDICADORES DE SOSTENIBILIDAD EN ESPAÑA

Tendencia positiva	Situación no definida	Tendencia negativa
Indicadores de sostenibilidad ambiental		
Energía fuentes renovables. Reciclado de algunos materiales. Áreas protegidas.	Tratamiento residuos sólidos urbanos. Calidad aguas continentales y marinas. Depuración aguas residuales. Calidad aire urbano. Especies fauna amenazada.	Emisiones gases efecto invernadero. Consumo energía primaria. Dependencia energética. Intensidad energética de economía. Requerimiento materiales. Generación residuos sólidos urbanos. Extracción y usos del agua. Superficie urbanizada (especialmente en el litoral). Salud y calidad ambiental. Conservación biodiversidad.
Indicadores de sostenibilidad económica y social		
Percepción estado salud. Esperanza de vida.	Crecimiento PIB *per cápita.* Exportaciones. Tasa de empleo. Tasa paro larga duración. Dispersión regional empleo. Gasto en sanidad.	Productividad. Gasto en I+D. Indicador sintético innovación. Conexiones Internet. Estabilidad en el empleo. Siniestralidad laboral. Tasa riesgo pobreza. Abandono educativo precoz. Gasto en educación.
Indicadores de procesos de sostenibilidad		
Agricultura ecológica. Empresas adheridas a Sistema Gestión Ambiental y Responsabilidad Social Corporativa. Aumento de proyectos de Evaluación Impacto Ambiental pero incertidumbres sobre aplicación normativa.	Mejoras en comportamiento ambiental de la industria. Implantación Agendas 21 locales Ayuda oficial al desarrollo.	Emisiones Gases Efecto Invernadero/PIB. Agotamiento modelo actual de turismo. Insostenibilidad del sistema de transporte. Distribución modal del transporte. Incremento uso fertilizantes y pesticidas en agricultura. Extracciones sobre límites seguridad biológica en pesca. *Boom* inmobiliario.

Fuente: Observatorio de la Sostenibilidad en España, *Sostenibilidad en España 2005. Resumen y conclusiones,* Universidad de Alcalá de Henares, 2005.

No menos importante es el objetivo, iniciado en 1988 a partir del Proceso de Cardiff, de integrar las consideraciones medioambientales en las políticas sectoriales. La escasez de resultados concretos hasta la fecha ha generado una situación de debilidad o falta de consistencia del Proceso, por lo que la Comisión se ha propuesto su revitalización, considerando fundamental, por un lado, mejorar y ampliar la legislación (especialmente en lo que respecta a los nueve sectores incluidos

en el Proceso de Cardiff: agricultura, energía, transporte, cooperación al desarrollo, industria, mercado interior, pesca, asuntos económicos y financieros, y comercio y política exterior) y, por otro, la puesta en marcha de medidas para internalizar los costes ambientales (es decir, reflejar en los precios de productos y servicios los costes reales de las actividades económicas), fundamentalmente mediante la aplicación de instrumentos de mercado[116].

Tras ofrecer este panorama general de la evolución y la situación actual del desarrollo sostenible en su más amplia concepción, este apartado se ceñirá al análisis específico de la dimensión medioambiental, ya que las dimensiones económicas y sociales son atendidas extensamente en otros apartados.

Financiación para la protección del medio ambiente

La dotación de recursos financieros es clave en la búsqueda de un desarrollo sostenible. Para ello las nuevas perspectivas establecidas en el marco de los presupuestos comunitarios 2007-2013 deben reflejar las prioridades mencionadas en el ámbito de la sostenibilidad, lo que implica una reestructuración importante del gasto[117].

En ese sentido se perfilan las últimas tendencias que plantea el futuro marco financiero de la Europa ampliada[118], donde el desarrollo sostenible y la protección de los recursos naturales se convierten en asuntos prioritarios a través de medidas destinadas a la implementación del Programa para el Cambio Climático y del Plan de Actuación a favor de Tecnologías Ambientales (PATA), estrategias temáticas concretas (suelo, calidad del aire, pesticidas, medio ambiente marino y urbano, uso sostenible de los recursos, o reciclado de residuos) o el desarrollo de la Red Natura 2000.

Al objeto de impulsar la financiación orientada a la preservación del medio ambiente, es fundamental garantizar la consistencia y com-

---

[116] Comisión de las Comunidades Europeas, Documento de Trabajo de la Comisión, *Integración de consideraciones ambientales en otras áreas políticas - Balance del Proceso de Cardiff,* COM (2004) 394 final.

[117] Véase Memoria CES, capítulo I.2.5, *supra*.

[118] Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, *Construyendo nuestro futuro común. Retos políticos y sistemas presupuestarios de la Unión Ampliada 2007-2013,* COM (2004) 101 final/2; y Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, *Perspectivas Financieras 2007-2013,* COM (2004) 487 final.

plementariedad entre instrumentos financieros y otras políticas comunitarias, lo que queda expresamente recogido en las Propuestas de los Reglamentos FEDER, Fondo Social Europeo, o Fondo de Cohesión, para 2007-2013[119]. Según estas Propuestas, el medio ambiente es objetivo común en los ejes de convergencia, competitividad y cooperación territorial de los Fondos, y están orientados en las líneas que priorizan el VI Programa Marco de Acción Comunitaria en materia de Medio Ambiente y otra legislación ambiental europea. Numerosas partidas presupuestarias incluidas en los fondos, concretamente las correspondientes a los objetivos «Convergencia y medio ambiente», «Competitividad y medio ambiente» y «Cooperación territorial y medio ambiente» dan respuesta a las estrategias, Directivas y planes de acción que conforman la política ambiental europea (recuadro III-12).

En esta línea, la Comisión invita a que los Estados miembros elaboren planes de actuación sobre contratación pública ecológica[120] y movilicen capital riesgo adicional para financiar ecoinnovaciones y tecnologías ambientales. Además, solicita la concreción de los planes nacionales de aplicación del PATA, cuyo último informe de seguimiento traslada importantes avances, como el carácter prioritario de las tecnologías ambientales en el Programa Marco I+D, la creación de plataformas tecnológicas en ecoinnovación y el establecimiento de redes de centros experimentales para implantar un sistema europeo de comprobación de tecnologías ambientales[121].

Dimensión ambiental en el Plan Nacional de Reformas

El PNR aborda la perspectiva medioambiental en su segundo eje, integrado por el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transporte (PEIT) y el Programa AGUA 2004-2008 (Actuaciones para la Gestión y Utilización del Agua). El primero persigue contribuir a la sostenibili-

[119] COM (2004) 495 final; COM (2004) 493 final; y COM (2004) 494 final, respectivamente.

[120] Contratación Pública Ecológica (CPE): relación contractual que contempla aspectos como uso eficaz de fuentes de energía o estrategias de gestión de residuos que promuevan el reciclaje y reduzcan los residuos generados por instituciones públicas. Por parte de la Comisión Europea está pendiente la elaboración de un manual a este respecto, cuyo objetivo será conseguir que las autoridades públicas adquieran productos y servicios más respetuosos con el medio ambiente (Comisión Europea, *Buying green! A handbook on environmental public procurement,* Luxemburgo 2004).

[121] Comisión de las Comunidades Europeas, *Informe sobre la aplicación del Plan de actuación a favor de las tecnologías ambientales (PATA) en 2005,* COM (2005) 16 final. El PATA fue aprobado en el Consejo Europeo de primavera (25 y 26 de marzo de 2004).

RECUADRO III-12

OBJETIVOS MEDIOAMBIENTALES DEL FEDER E INICIATIVAS COMUNITARIAS RELACIONADAS

FEDER - FONDO DE COHESIÓN- Convergencia y medio ambiente

Objetivos FEDER Art. 4	Iniciativas adoptadas
Gestión de residuos	Políticas y directivas sobre residuos
Gestión del Agua, tratamiento aguas residuales	Política y directivas de aguas
Calidad del Aire	Política y directivas sobre calidad del aire
Prevención y Control integrado de contaminación	Directiva IPPC
Recuperación suelos contaminados	Estrategias sobre medio ambiente urbano y protección suelo
Promoción de la biodiversidad y protección de la naturaleza	Directivas de hábitat y aves; Natura 2000
Ayudas a pymes para incorporación tecnologías ambientales	Plan de Acción de Tecnologías Medioambientales
Prevención de Riesgos naturales y tecnológicos	Comunicación de riesgos; Estrategia medio ambiente urbano y suelos; costas; cambio climático
Transporte sostenible en estrategias integradas urbanas	Estrategias sobre medio ambiente urbano y cambio climático
Energías Renovables eficiencia energética	Cambio climático
Inversiones en Salud	Plan de Acción para el medio ambiente y la salud
Potenciación capacidad institucional en gestión de fondos	Desarrollo capacidades ambientales («capacity building»)

FEDER- Competitividad y medio ambiente

Objetivos FEDER Art. 5	Iniciativas adoptadas
Ayudas a pymes para incorporación tecnologías ambientales	Plan de Acción Tecnologías Medioambientales
Infraestructuras vinculadas a biodiversidad y Natura 2000, contribuyen a desarrollo sostenible y diversificación áreas rurales	Directivas de Habitats y Aves; Natura 2000
Recuperación suelos contaminados	Estrategias medio ambiente urbano y protección suelo
Energías renovables y eficiencia energética	Cambio Climático
Transporte público urbano limpio	Estrategia Medio Ambiente urbano; Cambio climático
Planes y medidas para prevenir riesgos naturales y tecnológicos	Comunicación Riesgos; Estrategias medio ambiente urbano y protección suelo; costas, cambio climático

FEDER- Cooperación territorial y medio ambiente

Objetivos FEDER Art. 6	Iniciativas adoptadas
Gestión conjunta del medio ambiente (TF)	Estrategia medio ambiente urbano; gestión integrada zonas costeras
Agua, redisuos y sistemas energéticos (TF)	Estrategias recursos naturales, reciclado, medio ambiente marino, suelos, calidad del aire; gestión integrada zonas costeras
Colaboración entre pymes (TF)	Plan de Acción de Tecnologías Medioambientales
Gestión integrada del agua (TN)	Directiva marco de aguas; humedales; INSPIRE (infraestructura información espacial)
Prevención riesgos. Seguridad marítima, inundaciones, erosión, terremotos, avalanchas, cartografía riesgos (TN)	Comunicación de riesgos; gestión integrada zonas costeras; cambio climático
Colaboraciones a nivel regional y local (IR)	Estrategia temática sobre medio ambiente urbano

TN: transnacional; TF: transfronterizo; IR: interregional.

Fuente: Elaboración propia a partir de DG ENV Comisión Europea, Política de Cohesión 2007-2013: desarrollo sostenible y medio ambiente (Red de autoridades ambientales, 12 de noviembre de 2004).

dad del sistema nacional de transporte impulsando sistemas alternativos menos contaminantes y reduciendo el impacto de los tradicionales, y entre sus actuaciones prevé el diseño de un Plan Intermodal de Mercancías que contemple la ubicación de plataformas para el intercambio entre sistemas de transporte. Además, fomentará el transporte sostenible multiplicando por diez la red ferroviaria de alta velocidad, aspecto fundamental para lograr que el transporte no se realice, tan mayoritariamente como hasta ahora, por carretera (modalidad responsable en gran medida de la emisión de gases con efecto invernadero). El Programa AGUA pretende, por un lado, racionalizar el consumo y utilización de recursos hídricos y, por otro, mejorar la calidad y aspecto de las aguas, asegurando su disponibilidad y garantía de acceso, para lo que se encargará de optimizar las infraestructuras existentes (la pérdida del recurso en el transporte alcanzó el 18,7 por 100 en 2003), mejorar la depuración y reutilización del agua e impulsar los procesos de desalación.

Entre la documentación oficial del PEIT destaca un Informe de Sostenibilidad Ambiental, publicado en enero de 2005, basado en el análisis del sistema Transporte-Ambiente-Territorio y que aplica al Plan la filosofía de la Evaluación Ambiental Estratégica. En cuanto al diagnóstico del sistema incluido en este Informe, todos los datos coinciden en apuntar la preocupante situación del sistema de Transporte-Ambiente-Territorio en España, caracterizado por el uso indiscriminado del vehículo privado, un proceso de desestructuración territorial, la pérdida de competitividad del transporte público y la debilidad de la apuesta inversora intermodal. El sistema, tal como está concebido actualmente, genera costes ambientales socialmente ineficientes y carece de una visión integrada. Según el Informe de Sostenibilidad Ambiental, el PEIT asume los retos identificados en el diagnóstico, si bien el marco institucional adolece en buena medida de los instrumentos adecuados para alcanzar los objetivos propuestos. Hubiera sido oportuno que en el mismo se tuvieran en cuenta las aportaciones del PEIT a la competitividad económica y a la cohesión social.

2.6.1. **Panorama medioambiental en Europa y en España**

El año 2005 se ha caracterizado por la puesta en marcha de una política medioambiental en la Unión Europea con efectos positivos en algunos aspectos. En términos generales ha mejorado la eficiencia en el uso de materiales y energía, aunque aún hay margen para

mejoras, especialmente en los nuevos Estados miembros. Además, se ha reducido la extracción de recursos, si bien ha aumentado la importación de otros originando presiones ambientales en terceros países; por otra parte, la huella ecológica[122] europea alcanza ya el doble que el tamaño del continente (se utilizan 4,9 hectáreas por persona, estando disponibles sólo 1,8). Entre los mayores logros puede citarse la entrada en vigor del Protocolo de Kioto, el inicio del comercio de derechos de emisión y la puesta en marcha de la segunda fase del Programa Europeo sobre el Cambio Climático[123].

Tendencias en Europa

En el ámbito de la emisión de gases de efecto invernadero, prácticamente todos los países de la ampliación, pero especialmente Letonia, Lituania y Estonia, tienen aún un amplio margen de emisión en relación a su objetivo, lo que les convierte en vendedores potenciales de derechos. Sin embargo, para los antiguos Estados miembros de la UE-15 la situación no es tan ventajosa, aunque algunos tienen saldos ligeramente positivos, como es el caso de Suecia, Francia, Grecia y Reino Unido (cuadro III-16).

Entre los que deberán utilizar diversos mecanismos para alcanzar el objetivo de 2010, las peores situaciones se registran en Austria, Dinamarca, España y Finlandia, que exceden en más de un 20 por 100 dicho objetivo. En España estas emisiones alcanzaban en 2004 el 32,87 por 100 sobre el objetivo para 2010 (115 por 100 en relación al año base, 1990)[124].

El transporte por carretera es uno de los mayores responsables de estas emisiones, suponiendo en Europa el medio más utilizado para carga y personas; mientras en el primer caso los países de nueva entrada registran en general tasas por debajo de la media (a excepción de Malta y Chipre, donde toda la carga se transporta por carre-

[122] La huella ecológica es un indicador global de impacto ecológico que mide el consumo de recursos y la generación de residuos per capita (en términos de la superficie del territorio ecológicamente productiva necesaria para producir los recursos que consume y asimilar los residuos que genera).

[123] Comunicación de la Comisión al Consejo y al Parlamento Europeo, *Revisión de la política ambiental 2005,* COM (2006) 70 final.

[124] La actividad con mayores emisiones de GEI en España es el procesado de la energía, que supone casi un 80 por 100 sobre el total, y que además ha registrado el mayor incremento desde 1990, alcanzando prácticamente el 80 por 100, mientras en los procesos industriales y la agricultura este aumento se ha estabilizado desde 1999 en niveles inferiores al 20 por 100 sobre el año base (Ministerio de Medio Ambiente, *Inventario Emisiones de Gases Efecto Invernadero, Síntesis de Resultados 1990-2004).*

CUADRO III-16

INDICADORES DE MEDIO AMBIENTE PARA LA UE-25 SEGÚN LA ESTRATEGIA DE LISBOA, 2003

Países	Emisión total GEI (CO_2 equiv.)				Intensidad energética economía[1]	Transporte carga carretera		Transporte pasajeros carretera		RSU generados[6]	RSU Eliminados		Energías Renovables[7]
	1990 (millones Tm)	2003	Objetivo 2010	Distancia 2003-2010		Indice[2]	Tasa[3]	Indice[4]	Tasa[5]		Vertedero[6]	Incinerados[6]	
UE-25	5.211,8	92,0	—	—	209,5	99,7	76,4	—	—	534	261	92	12,8
UE-15	4.237,9	98,3	92,0	–6,3	190,8	100,6	79,4	—	—	577	259	108	13,7
Bélgica	145,7	100,6	92,5	–8,1	223,9	95,2	76,5	95,2	83,3	446	56	159	1,8
República Checa	192,1	75,7	92,0	16,3	889,6	99,0	74,5	98,5	81,2	280	201	39	2,8
Dinamarca	69,3	106,3	79,0	–27,3	128,2	87,2	92,1	96,2	80,4	675	34	363	23,2
Alemania	1.243,6	81,5	79,0	–2,5	159,5	104,5	67,8	92,6	85,3	638	127	146	7,9
Estonia	43,5	49,2	92,0	42,8	1.208,4	190,0	39,9	—	—	418	274	–	0,5
Grecia	109,4	123,2	125,0	1,8	250,1	122,7	98,2	111,3	72,7	428	393	–	9,6
España	**283,9**	**140,6**	**115,0**	**–25,6**	**226,6**	**139,2**	**94,3**	**102,6**	**83,5**	**609**	**361**	**40**	**22,3**
Francia	568,0	98,1	100,0	1,9	187,64	93,7	78,8	96,4	86,6	561	214	189	13,0
Irlanda	53,9	125,2	113,0	–12,2	161,7	141,7	97,5	78,4	74,8	732	505	–	4,3
Italia	511,2	111,6	93,5	–18,1	192,61	93,4	89,5	101,7	83,3	523	323	49	12,8
Chipre	6,0	152,8	—	—	278,6	99,6	100,0	—	—	724	653	–	0,0
Letonia	25,4	41,5	92,0	50,5	728,8	133,1	27,5	—	—	362	248	10	35,4
Lituania	50,9	33,8	92,0	58,2	1.204,8	120,9	50,0	98,1	84,6	263	263	–	2,8
Luxemburgo	12,7	88,5	72,0	–16,5	201,51	109,0	92,0	81,6	82,3	658	149	274	2,3
Hungría	103,3	68,1	94,0	25,9	582,0	87,2	65,4	78	61,6	463	390	24	0,9
Malta	2,2	129,1	—	—	269,0	—	100,0	—	—	549	549	–	0,0
P. Bajos	211,7	100,8	94,0	–6,8	208,7	89,3	67,2	90,2	87,3	599	16	197	4,7
Austria	78,6	116,6	87,0	–29,6	150,5	118,5	67,4	91,7	77,9	610	183	65	55,9
Polonia	459,8	67,9	94,0	26,1	663,1	78,4	60,8	94,9	77,6	260	251	1	1,6
Portugal	59,4	136,7	127,0	–9,7	251,3	118,3	93,1	116,1	87,3	452	338	98	36,4
Eslovenia	18,6	98,1	92,0	–6,1	338,1	93,3	59,0	89,8	83,5	451	344	3	23,1
Eslovaquia	72,1	71,8	92,0	20,2	937,33	48,6	61,2	77,9	71,4	319	222	29	12,0
Finlandia	70,4	121,5	100,0	–21,5	280,7	91,5	75,3	86,9	84,4	450	285	41	21,8
Suecia	72,2	97,6	104,0	6,4	218,6	90,8	64,5	92,7	82,9	471	64	212	40,0
Reino Unido	748,0	86,7	87,5	0,8	213,1	85,4	89,8	—	—	610	460	45	2,8

(1) Consumo bruto energía (KTep)/PIB (miles de euros).
(2) Volumen de transporte de carga por carretera (tm-km)/PIB (euros constantes 1995).
(3) Porcentaje tm-km por carretera sobre el total transportado.
(4) Volumen de transporte de pasajeros por carretera (núm.-km)/PIB (euros constantes 1995).
(5) Porcentaje pasajeros-km por carretera sobre el total transportado.
(6) kg/persona/año.
(7) Tasa de electricidad generada a partir de energía renovable sobre el consumo bruto de electricidad.

Fuente: Eurostat, *Indicadores Estructurales*.

tera), en el caso de los pasajeros los valores están más próximos al entorno de la media, de forma que las distancias entre los valores extremos y ésta (84,9 por 100) no son tan significativas como en el caso de la carga.

La intensidad energética (entendida como la relación entre el consumo interior bruto de energía y el PIB) es claramente superior para los nuevos Estados miembros, cuyos valores en algún caso superan los 1.000 KTep por unidad de PIB, aunque su evolución es a la baja; sin embargo, algunos pertenecientes a la UE-15, entre los que se encuentra España, superan ampliamente la intensidad energética media europea y en la última década la tendencia en este caso ha sido al alza.

El impulso a las energías renovables constituye un mecanismo para ganar eficiencia energética; a excepción de Eslovenia, Eslovaquia y Letonia (que destaca superando el 35 por 100 sobre el total de fuentes de energía), en los nuevos Estados miembros su utilización para la obtención de electricidad apenas es significativa; sin embargo, algunos países de la vieja UE-15 destacan en términos de su utilización, como es el caso de Austria, donde las renovables prácticamente suponen un 56 por 100, Suecia (40 por 100), Portugal (36 por 100), Dinamarca (23 por 100), y España (22,3 por 100).

La generación de residuos es comparativamente inferior en los nuevos países europeos. Frente a ellos, Irlanda y Chipre alcanzan las mayores cifras de producción por habitante, seguidas de Dinamarca, Luxemburgo y Alemania. Y entre los métodos para su gestión, la incineración es uno de los más utilizados en la UE-15, donde en ocasiones se alcanzan elevadas proporciones, como es el caso de Dinamarca (68 por 100), Luxemburgo (51 por 100), o Suecia (40 por 100). La cantidad de los depositados en vertedero es mayor para los países de la ampliación, que alcanzan el 100 por 100 o valores próximos en algunos casos (Malta y Lituania, Polonia), mientras en Holanda o Dinamarca apenas es apreciable esta actividad.

Estos resultados ponen de manifiesto la necesidad de impulsar en Europa políticas destinadas a controlar y reducir las emisiones nocivas a la atmósfera, por un lado y por otro, aquellas orientadas hacia la eficiencia energética y la promoción de nuevas formas de energía. Con relación al primer aspecto, en septiembre de 2005 se publicó

una propuesta de Directiva sobre la calidad del aire en Europa[125], que pretende revisar y agrupar los diversos instrumentos legales europeos existentes en esta materia para proteger la salud humana y el medio ambiente. Entre las sustancias incluidas en la regulación se encuentran el dióxido de azufre, monóxido de nitrógeno, monóxido de carbono, benceno, materia particulada (PM_{10}, $PM_{2,5}$), plomo y óxidos de nitrógeno como precursores de ozono.

Situación en España

El fuerte crecimiento económico de los últimos años en España ha desembocado en una utilización intensiva de los recursos naturales, especialmente energía y territorio, lo que está provocando una degradación ambiental que puede ser persistente en algunos casos, tal y como muestra la evolución de algunos indicadores españoles entre 1990 y 2004: en este periodo se registró un incremento del transporte modal por carretera de mercancías y pasajeros, del consumo de energía y agua, del suelo urbanizado total, de la generación de residuos (mas de la mitad de los cuales se deposita en vertedero) o de la emisión de gases con efecto invernadero[126], por lo que es fundamental reconducir ciertas pautas para alcanzar un desarrollo mas sostenible[127].

Sin embargo, también puede hablarse de ciertos avances hacia la sostenibilidad española, como la expansión de la agricultura ecológica, el aumento de la superficie protegida, el crecimiento de la producción energética a partir de fuentes renovables, el reciclado de algunos materiales y el aumento de asignaciones en I+D en los presupuestos de 2005.

---

[125] Comisión de las Comunidades Europeas, *Propuesta para una Directiva sobre la calidad del aire ambiental y una atmósfera más limpia para Europa,* (COM) 2005/447.

[126] Hay que señalar que mientras las emisiones totales de gases con efecto invernadero aumentaban un 48 por 100 entre 1990 y 2004, posicionando a España en una de las peores situaciones en Unión Europea, las emisiones *per cápita* se han mantenido por debajo de la media (aunque su tendencia es creciente: en 1992 se contabilizaban 5,7 tm por habitante, frente a las 8,6 de media, mientras en 2003 se alcanzaban en España 7,2 tm *per cápita*, frente a las 8,5 de UE-25) (Eurostat, *Indicadores de contaminación del aire y cambio climático).*

[127] Observatorio de la Sostenibilidad en España, *Sostenibilidad en España 2005*. *Informe de Primavera* (Universidad de Alcalá de Henares, 2005). Los indicadores utilizados en el Informe se ajustan a los cinco procesos recogidos en la Declaración sobre Principios Directores para el Desarrollo Sostenible (Consejo Europeo de 16-17 de junio de 2005): prosperidad económica; cohesión social; energía y cambio climático; territorio, transporte y turismo; sociedad del conocimiento (y productividad).

Por otro lado, los ciudadanos españoles han intensificado su capacidad de respuesta ante determinadas situaciones contra el entorno: baste mencionar el aumento de las denuncias presentadas en el Parlamento Europeo por supuestos abusos en el sector urbanístico español. Y una de las quejas fundamentales está relacionada con la derogada Ley Reguladora de la actividad urbanística en Valencia. Como respuesta, el Parlamento Europeo, entre otras muchas consideraciones, ha instado a que las autoridades valencianas y españolas garanticen en los próximos desarrollos urbanísticos una mayor adecuación a las Directivas 2000/60/CE, en relación a la prudencia en el uso y protección de los recursos hídricos, y 2001/42/CE, relativa a realización de evaluaciones de impacto ambiental previas a la aprobación de los mismos[128].

Agotamiento energético

Europa ha apostado por una política de eficiencia energética considerando, en coherencia con la Estrategia de Lisboa, su importante contribución a la competitividad y el empleo, y como aspecto clave para el cumplimiento del Protocolo de Kioto. La nueva política energética aboga, además, por mejorar las garantías de seguridad en el abastecimiento; en el caso de Europa especialmente necesario dado su elevado grado de dependencia externa. Todo ello se recoge en el Libro Verde sobre la eficiencia energética[129], que partiendo de un análisis de los obstáculos para alcanzar este objetivo, plantea la necesidad de diseñar un marco que debería aplicarse de acuerdo al principio de subsidiariedad.

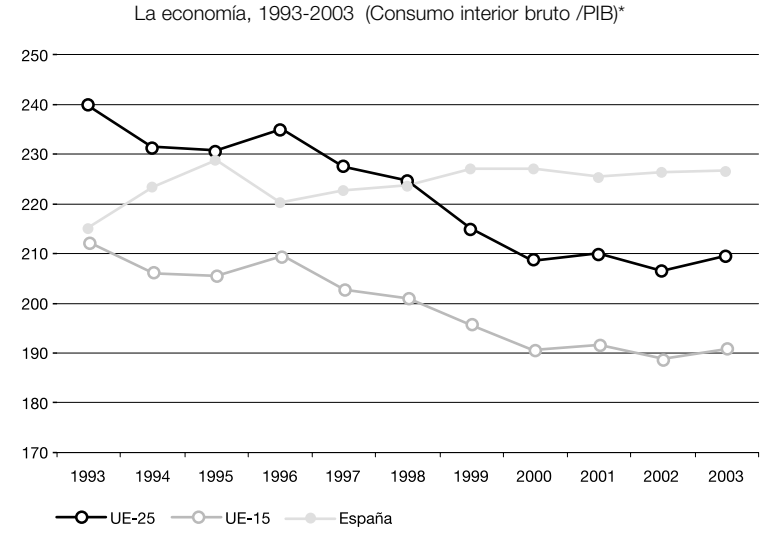
El documento propone la definición y posterior aplicación de las medidas necesarias, siempre que sean rentables, para conseguir un ahorro del 20 por 100 sobre el consumo actual de energía. Las acciones deberán ser globales, afectando a todos los sectores responsables y en todos los ámbitos administrativos (internacional, nacional, regional, municipal). Numerosas iniciativas de diversa índole se incluyen en este Libro Verde, entre las que destaca especialmente el impulso a la cogeneración como opción para mejorar la eficiencia de las centrales (por ejemplo, las tecnologías de ciclo combinado elevan el rendimiento de las centrales generadoras de

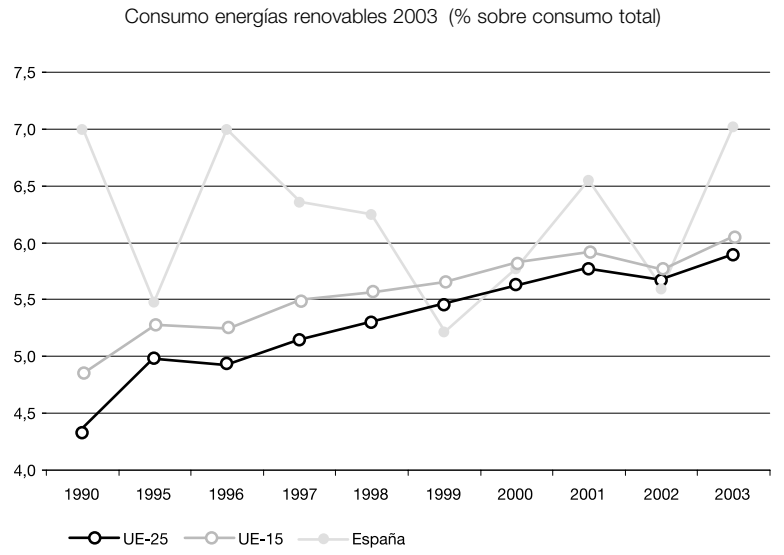
[128] Parlamento Europeo, *Informe sobre las alegaciones de aplicación abusiva de la LRAU y sus repercusiones para los ciudadanos europeos (Peticiones 609/2003, 732/2003, 985/2002, 1112/2002, 107/2004 y otras).*

[129] Comisión de las Comunidades Europeas, *Libro Verde sobre la eficiencia energética o cómo hacer más con menos,* COM (2005) 265 final.

GRÁFICO III-9

INTENSIDAD ENERGÉTICA DE LA ECONOMÍA, 1993-2003





(*) Tep/1.000 euros, PIB a precios constantes 1995.

Fuente: Eurostat, Energy Statistics (ES) —Structural Indicators in energy— annual data; OCDE, *Factbook 2005,* Economic, Environmental and Social Statistics.

electricidad hasta el 50 o 60 por 100). Y, especialmente, se enfatiza el papel que deben jugar las autoridades nacionales como refuerzo de esta iniciativa comunitaria.

La intensidad energética en España es muy elevada en relación a la correspondiente media europea, y su evolución tiende al alza (gráfico III-9), lo que justifica una revisión de las políticas vigentes hasta ahora. En este sentido, a mediados de 2005 el Gobierno español aprobó el Plan de Acción 2005-2007 de Ahorro y Eficiencia Energética (E4)[130], que intenta resolver la indefinición de la anterior estrategia española en algunos aspectos como la especificación de actuaciones concretas, los plazos de ejecución, la responsabilidad de los distintos organismos públicos involucrados o la identificación de partidas presupuestarias asignadas en cada caso. Como resultado de la aplicación de las medidas propuestas, este nuevo Plan prevé un ahorro de energía primaria acumulado de 12 millones Tep y una reducción de emisiones de CO_2 a la atmósfera de 32,5 millones de toneladas, a través de una serie de objetivos sectoriales (para industria, transporte, edificación, servicios públicos, equipamiento, agricultura y transformación de energía), correspondiendo el mayor volumen de ahorro al sector del transporte (alrededor del 44 por 100 del total).

Una de las estrategias en la búsqueda del desarrollo energético sostenible es el impulso a la producción de energía a partir de fuentes renovables. El Gobierno español ha aprobado recientemente un texto de revisión del Plan de Energías Renovables (PER)[131], al objeto de cumplir el compromiso de cubrir con estas energías al menos un 12 por 100 del consumo total en 2010, incorporando dos objetivos adquiridos con posterioridad al PER 2000-2010: alcanzar un 29,4 por 100 de generación de energía eléctrica a partir de renovables y utilizar un 5,75 por 100 de biocarburantes en el transporte.

En la elaboración de este nuevo PER se han considerado tres ámbitos de planificación: energías renovables, eficiencia energética y lucha contra el cambio climático; este último, que constituye una

[130] Aprobado en Consejo de Ministros de 8 de julio de 2005, constituye una revisión de la Estrategia Española de Eficiencia Energética 2004-2012 de 28 de noviembre de 2003.

[131] Ministerio de Industria, Turismo y Comercio-IDEA, *Plan de Energías Renovables 2005-2010*. Revisión del Plan de Fomento de Energías Renovables en España 2000-2010 (aprobado en Consejo de Ministros de 26 de agosto de 2005).

prioridad política en materia de medio ambiente en España y en la Unión Europea, ha dado forma a nuevos compromisos derivados del Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión (PNADE). La importancia de las energías renovables a este respecto es que se incorporan al PNADE como instrumento para la reducción de las emisiones de CO_2 en los sectores difusos, no cubiertos por la Directiva. No hay que olvidar que el 77,75 por 100 de las emisiones de efecto invernadero tenían en 2003 origen energético (sector de actividad «procesado de la energía», según nomenclatura IPCC)[132].

En España, pese a que esta cuota de producción de energías renovables se encuentra sometida a fuertes oscilaciones que obedecen sobre todo a la variable disponibilidad hidráulica, la tendencia entre 1999 y 2003 ha sido de nuevo al alza, alcanzando en ese último año el 7 por 100 sobre el consumo total de energía, un punto por encima de ambas medias europeas (gráfico III-9).

Cambio climático

Tal y como ya se señalaba en la Memoria 2004 del CES[133], la reciente entrada en vigor del Protocolo de Kioto, en febrero de 2005, ha requerido la asignación de derechos de emisión para el cumplimiento de los respectivos objetivos nacionales en los Estados miembros de la Unión Europea, constituyéndose los Planes Nacionales de Asignación como instrumentos que definen su distribución concreta entre las instalaciones afectadas. Cada «derecho» autoriza a emitir una tonelada de CO_2, y aquellos países que lo precisen deberán aplicar medidas para reducir las emisiones que excedan a los límites fijados. Pero para asegurar la consecución de esos objetivos, y con carácter adicional a las mencionadas medidas de reducción, el Protocolo establece los denominados mecanismos flexibles: ejecución conjunta, desarrollo limpio (ambos basados en la realización de proyectos en terceros países a cambio de obtener certificados de reducción de emisiones) y comercio de derechos de emisión.

Este último se está configurando ya como el principal instrumento entre los mecanismos flexibles de la política europea contra el cambio climático. Afecta a más de 12.000 instalaciones incluidas en

[132] Ministerio de Medio Ambiente, *Documento de Síntesis del Informe de Coyuntura 2004* (apartado 2.2, Inventario de Emisiones Contaminantes a la Atmósfera).

[133] Capítulo III.2.4.2.

actividades energéticas (incluyendo refino y coquerías), producción y transformación de metales férreos, industrias minerales (cemento, cal, tejas y ladrillos, vidrio, cerámica y fritas) y otras actividades (pasta de papel, y papel y cartón), que representan en torno al 45 por 100 del total de emisiones de la UE-25. El resto de emisiones procede de otros sectores industriales, de los llamados «sectores difusos» (transporte, doméstico, comercial e institucional, ganadería y agricultura), y del tratamiento de residuos, aún no afectados por la Directiva 2003/87/CE para el comercio de derechos de emisión.

Como se ha comentado, las emisiones de gases de efecto invernadero en España se han incrementado hasta 2004 en un 48 por 100 respecto al año base, cambio que se ha dejado sentir en mayor medida en el sector residuos y el de actividades energéticas (de las que el 35,5 por 100 corresponde a la industria de la energía). Y es precisamente en el transporte, no incluido en la Directiva y que supone el 30,6 por 100 de las emisiones, donde se ha registrado un mayor incremento entre 1990 y 2004, alcanzando el 75 por 100, lo que no es de extrañar considerando que España registra una de las mayores tasas de transporte de carga por carretera (cuadro III-16), modalidad responsable del 90 por 100 de las emisiones del sector. De continuar esta tendencia, el cumplimiento del Protocolo de Kioto se verá aún más comprometido, toda vez que es previsible que tanto los sectores difusos como el tratamiento de residuos sean incluidos en un futuro próximo entre las actividades que se repartirán las correspondientes asignaciones nacionales de derechos de emisión.

En lo que respecta al comercio de emisiones, y pese a su situación incipiente, ya se registra cierta actividad en los volúmenes de CO_2 disponibles en el mercado europeo, y la tendencia es al aumento: el movimiento registrado entre los meses de abril y diciembre de 2005 asciende a 94,34 millones de toneladas de CO_2, según información extraída de una de las siete plataformas europeas para el mercado de derechos de emisión, European Climate Exchange, que gestiona el 34 por 100 del mercado total (unos 300 millones de toneladas a lo largo de 2005).

El Administrador Central europeo para transacciones de carbono dispone de un sitio web independiente (Community Independent Transaction Log, CITL) para el registro de las cuentas correspondientes a las 12.000 instalaciones europeas con permisos de emisión,

desde el cual es posible acceder a un listado de 820 registros correspondientes a instalaciones españolas; este registro incluye, por tanto, el 85,7 por 100 del total de instalaciones recogidas en el listado definitivo del Plan Nacional de Asignación de Derechos de Emisión en España (que se eleva a 957 instalaciones, con una asignación total de 174,56 millones de toneladas de CO_2).

2.6.2. **Políticas actuales y análisis del consumo hídrico en España**

La disponibilidad y gestión de los recursos hídricos en España han estado históricamente condicionadas por su carácter estacional; a una desigual distribución del recurso hídrico en el tiempo y en el espacio, se unen la tendencia exponencial del consumo y una clara ineficiencia de las redes de distribución, dificultades de naturaleza estructural, a las que cabe añadir aún problemas coyunturales como la incidencia de los periodos de sequía. Este apartado se ocupa de la actual situación agravada y las políticas que la abordan.

Hacia una nueva cultura del agua

España adolece en pleno siglo XXI de situaciones de desabastecimiento de agua potable y sufre problemas de contaminación que repercuten directamente en el desarrollo económico de diversas regiones, suponiendo a la vez un riesgo evidente para la salud y el mantenimiento de los ecosistemas.

RECUADRO III-13

PROGRAMA AGUA, 2004-2008 (Actuaciones para la gestión y utilización del agua en España)

Las acciones del Programa se orientan a la reducción y eficiencia del consumo, el aumento de la disponibilidad y calidad, y la regeneración ambiental, mediante la aplicación de innovaciones tecnológicas. Entre dichas acciones destacan:

- Reforma de las Confederaciones Hidrográficas, fomentando la participación de todos los ciudadanos en la gestión del recurso.
- Establecimiento de tarifas del agua que reflejen los costes reales de la obtención y tratamiento.
- Actuaciones para la mejora de la gestión y el suministro.
- Optimización de infraestructuras de almacenamiento y distribución.
- Impulso a la depuración, reutilización y desalación.
- Reducción del coste por metro cúbico a los beneficiarios de las actuaciones.

El Programa incorpora 105 actuaciones urgentes para el área mediterránea (cuencas hidrográficas del Sur, Segura, Júcar, Ebro y cuencas internas de Cataluña), de 14 tipologías distintas, iniciadas el primer trimestre de 2005, y cuya inversión prevista es de 3.800 millones de euros.

Recientemente el Gobierno ha adoptado una serie de medidas en busca de una reorientación de la política hidráulica, de forma que se impulse el cumplimiento de normas europeas y se garantice la equidad, eficiencia y sostenibilidad en la gestión y usos del recurso, como se recogía en el Programa AGUA del Ministerio de Medio Ambiente (recuadro III-13). Entre ellas destaca la Ley 11/2005[134], que regula el Plan Hidrológico Nacional, y establece medidas para favorecer una mejor integración de la protección y gestión sostenible del agua en diversas políticas (energía, transporte, urbanismo, agricultura y pesca o turismo), reforzando las garantías de calidad de las aguas destinadas a consumo y riego. Lamentablemente, a lo largo del año 2005 se han agudizado los problemas, al originarse una situación de sequía considerada como una de las más graves de las últimas décadas. Así, los Reales Decretos 1265/2005 y 1419/2005 contemplan una serie de medidas temporales destinadas a paliar la situación extrema de escasez de agua del ámbito territorial al que corresponden las Confederaciones Hidrográficas del Júcar, Segura y Tajo, y las del Guadiana, Guadalquivir y Ebro, respectivamente[135], ante el temor de que la demanda no pueda cubrirse con las reservas existentes.

Situación actual

Los embalses españoles se encontraban en diciembre de 2005 al 45 por 100 de su capacidad, lejos de las reservas alcanzadas en la misma fecha del año anterior (56,3 por 100) y a las medias correspondientes a los últimos cinco años (57,1 por 100) y diez años (53,8 por 100). Si bien esta situación ha mejorado sustancialmente en los últimos meses, como se extrae de los datos correspondientes a abril de 2006, que cifran las reservas en un 58,2 por 100 de la capacidad total, aún continúan siendo inferiores a las correspondientes al mismo mes del año anterior (59,7 por 100), y a la media de los últimos cinco y diez años (69,8 y 67,7 por 100, respectivamente).

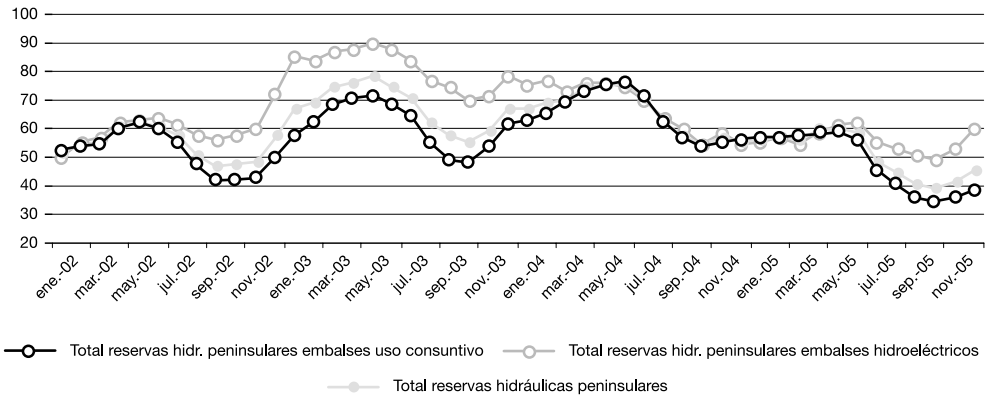
---

[134] Ley 11/2005, de 22 de junio, por la que se Modifica la Ley 10/2001, de 5 de julio, del Plan Hidrológico Nacional.

[135] Real Decreto 1265/2005, de 21 de octubre, por el que se Adoptan medidas administrativas excepcionales para la gestión de los recursos hidráulicos y para corregir los efectos de la sequía en las cuencas hidrográficas de los ríos Júcar, Segura y Tajo, y Real Decreto 1419/2005, de 25 de diciembre, por el que se Adoptan medidas administrativas excepcionales para la gestión de los recursos hidráulicos y para corregir los efectos de la sequía en las cuencas hidrográficas de los ríos Guadiana, Guadalquivir y Ebro.

GRÁFICO III-10

EVOLUCIÓN MENSUAL DE LOS RECURSOS HÍDRICOS EN ESPAÑA, 2002-2005



Fuente: Ministerio de Medio Ambiente, *Informe síntesis Coyuntura* (varios años).

Entre enero de 2002 y diciembre de 2005 la disponibilidad hídrica, sometida a variabilidad mensual en función de la época del año, ha registrado un comportamiento cíclico, con clara tendencia descendente a partir de finales de 2004, tanto en lo que se refiere a recurso consuntivo (agua para consumo), como al utilizado para la producción de energía eléctrica (gráfico III-10).

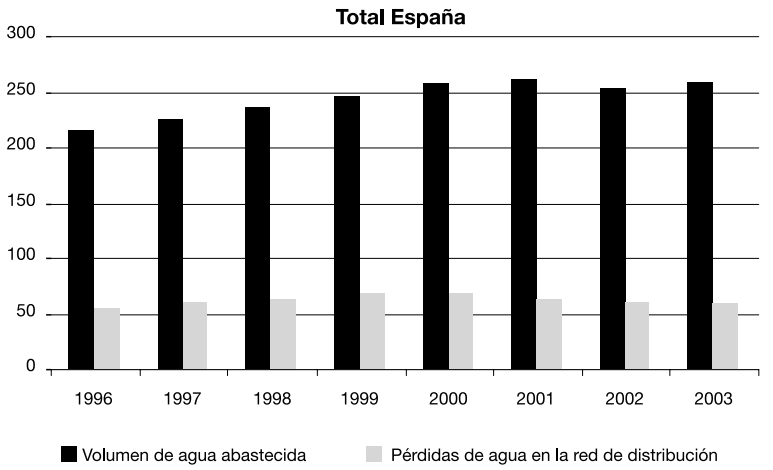
Pese a la escasez del recurso, la cantidad de agua distribuida para el consumo continúa al alza en España: en términos absolutos en 2003 se superaban los 4.000 millones de metros cúbicos; mientras, las pérdidas producidas en el sistema de distribución, aunque en ligero descenso, rebasan los 900 millones de metros cúbicos, lo que supone unos 59 litros por habitante y día de pérdida (gráfico III-11).

El agua es un bien cada vez más escaso, y España, país de marcada variabilidad climática, precisa optimizar la utilización del recurso en todos los ámbitos, entre los que destaca el sector agrícola, donde revierte el 80 por 100 del consumo hídrico español. Hay que recordar que España es el segundo país con mayor extensión de terrenos en regadío de Europa (detrás de Italia), siendo Andalucía la

GRÁFICO III-11

VOLUMEN DE AGUA DESTINADA A ABASTECIMIENTO PÚBLICO, 1996-2003

(Litros/habitante/día)



Fuente: INE, *Indicadores sobre el agua.* Serie 1996-2003.

región más representativa en términos de superficie y consumo hídrico destinados a este uso[136].

En este sentido se han establecido medidas para regular las transacciones de derechos al aprovechamiento de agua, habilitando a titulares de derechos de uso de zonas regables de iniciativa pública para la celebración de contratos de cesión de derechos, posibilidad que hasta ahora sólo disfrutaban concesionarios y titulares de derecho al uso privativo de las aguas (art. 67.1 del texto refundido de la Ley de Aguas)[137].

Los efectos del descenso en las precipitaciones se han dejado sentir también en los rendimientos de cultivos de secano y en práctica-

[136] Andalucía representaba en 2003 el 26 por 100 del consumo nacional de agua destinado a regadío, donde casi el 60 por 100 se distribuyó utilizando técnicas de gravedad o manto (INE, *Encuesta sobre el uso del agua en el sector agrario. 2003*).

[137] Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, por el que se Aprueba el texto refundido de la Ley de Aguas. La norma en cuestión es el Real Decreto-Ley 15/2005, de 16 de diciembre, de Medidas urgentes para la regulación de las transacciones de derechos al aprovechamiento de agua.

mente todo el territorio español, situación que ha provocado la puesta en marcha de medidas destinadas a paliar los daños producidos por la sequía en este sector[138].

España dispone de otras alternativas, que se han visto impulsadas a lo largo de 2005 en el marco del Programa AGUA, tales como el desarrollo de tecnologías de desalación, donde es uno de los países punteros y el quinto con mayor número de desaladoras. Por otra parte, la reutilización de aguas residuales comienza a ser de cierta importancia: la generación anual de aguas residuales en España se estima en unos 2.500 hm^3, de los que actualmente se está utilizando un 13,8 por 100 (el 82 por 100 corresponde a usos agrícolas, el 7 por 100 a usos urbanos, el 6 por 100 a usos recreativos y campos de golf, el 4 por 100 a usos ecológicos y recarga de acuíferos y el 0,7 por 100 a usos industriales), existiendo, por tanto, un importante potencial de incremento del recurso.

Las elevadas temperaturas han repercutido también en la alta incidencia de incendios forestales a lo largo de 2005, que sitúan la superficie calcinada y el número de grandes incendios casi a los niveles del año 2000, el peor año de la década[139].

El Real Decreto-Ley 11/2005[140] establece, por un lado, una serie de medidas preventivas, concretando las prohibiciones y sanciones de aplicación a toda actividad que suponga un riesgo de origen de incendios; por otro lado, propone un modelo de coordinación entre departamentos ministeriales de la Administración del Estado, así como entre ésta y las autonómicas, indicando minuciosamente el protocolo de actuación en el caso de que los incendios forestales alcancen la calificación de nivel 1.

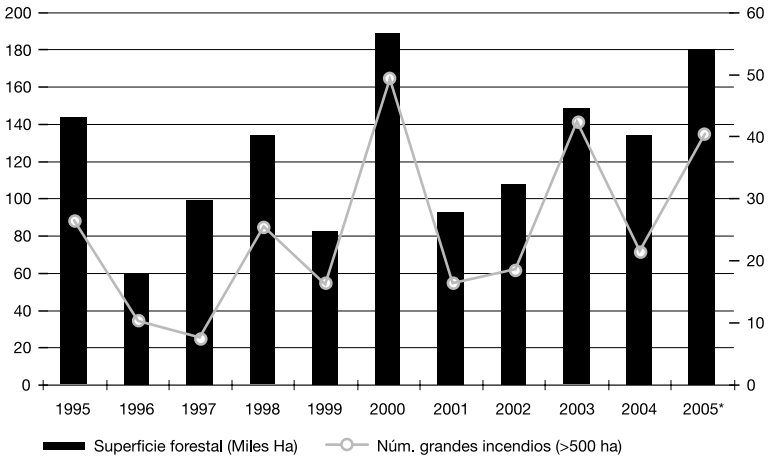
[138] Real Decreto-Ley 10/2005, de 20 de junio, por el que se Adoptan medidas urgentes para paliar los daños producidos en el sector agrario por la sequía y otras adversidades climáticas.

[139] En 2005 se produjo en Guadalajara uno de los peores incendios de los últimos años, que terminó con la vida de once personas y calcinando doce mil hectáreas de pastos y masa forestal.

[140] Real Decreto-Ley 11/2005, de 22 de julio, por el que se Aprueban medidas urgentes en materia de incendios forestales.

GRÁFICO III-12

EVOLUCIÓN DE LOS INCENDIOS FORESTALES EN ESPAÑA, 1995-2005*



* Sin datos de superficie herbácea de Andalucía y Extremadura.

Fuente: Ministerio de Medio Ambiente, Dirección General para la Biodiversidad.

3. PROTECCIÓN SOCIAL

3.1. El marco y los objetivos europeos

Con el trasfondo de la paralización del proceso de ratificación del Tratado constitucional europeo, el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa y la incertidumbre en torno a los presupuestos europeos, durante el año 2005 se ha desarrollado un intenso debate, alentado por la Presidencia británica, en torno al modelo social europeo en un mundo globalizado. La protección social ha ocupado un lugar central en el mismo, habiéndose incorporado nuevos objetivos en su proceso de modernización, cada vez más vinculados a su interacción con el empleo, en coherencia con el impulso renovado de dicha Estrategia. Dentro de la diversidad de sistemas vigentes en los países que componen la UE-25 son apreciables algunos elementos comunes de los que la protección social forma parte, que permiten afirmar la existencia de un modelo social

europeo[141]. Las políticas económicas y sociales nacionales se basan en valores comunes, tales como la solidaridad y la cohesión, la igualdad de oportunidades y la lucha contra cualquier forma de discriminación, entre otros, que confirman la opción europea por la economía social de mercado. A ello se añade la importancia del sector público en la organización y financiación de los sistemas nacionales; el refuerzo de las políticas nacionales con las desarrolladas a escala europea (la denominada «dimensión europea» de los sistemas nacionales) y la sólida tradición de diálogo social y cooperación entre gobiernos, empresas y sindicatos.

Hacia un Estado de bienestar «activador»

La capacidad de respuesta de este modelo a los desafíos actuales y futuros ha sido sometida a revisión durante 2005. Por lo que atañe a la protección social, emergen en el análisis realizado por la Comisión europea dos reflexiones críticas especialmente destacables: por un lado, la incapacidad de las políticas actuales de garantizar la justicia social para todos —como lo demuestra la persistencia del desempleo, la pobreza y la exclusión social— y, por otro lado, la urgencia de profundizar en las reformas para afrontar las repercusiones del envejecimiento de la población en la sostenibilidad a largo plazo de los sistemas sociales europeos. La defensa de los rasgos distintivos del modelo social europeo se completa así desde sus principales instituciones con reiterados llamamientos a la necesidad de un tránsito en la naturaleza del Estado de bienestar meramente «protector» a un sistema «activador», como condición para su propia supervivencia en términos de sostenibilidad financiera[142]. Tras el relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, el aumento de los niveles de empleo se vincula a la necesidad de modernización de los regímenes de protección social, con vistas a la reintegración de los desempleados e inactivos en el mercado laboral y de incentivar durante más tiempo la permanencia en el mismo.

Nuevo enfoque integrado del método abierto de coordinación en protección social

Este enfoque activador constituye el hilo conductor en la orientación de las reformas que se proponen en el contexto de la modernización de los sistemas sociales. En este contexto, el desarrollo del método abierto de coordinación (MAC) en materia de protección

[141] Comisión Europea, *Los valores europeos en un mundo globalizado. Contribución de la Comisión a la reunión de los Jefes de Estado y de Gobierno del mes de octubre,* COM (2005) 525 final.

[142] Comisión Europea, documento de trabajo, *Sustainable Financing of Social Policies in the European Union,* 19.12.2005, SEC (2005) 1774.

social ha servido para identificar los objetivos y los desafíos comunes a los Estados miembros, contribuyendo a visibilizar de una manera más sistemática las acciones emprendidas y la dirección de las reformas. El nuevo planteamiento integrado de las políticas de la Unión se proyecta también sobre el MAC. En 2005, la Comisión presentó ya el primer informe conjunto sobre protección social (pensiones) e inclusión social[143]. A partir de 2006, la sanidad y los cuidados de larga duración se incorporarán al MAC, de modo que los Estados miembros deberán presentar a la Comisión informes que abarquen el entramado completo de las pensiones, la sanidad y la inclusión social. Ante este cambio de fase, a finales de 2005 la Comisión realizó una propuesta de nuevo marco de actuación del MAC para reforzar y hacer más visible el proceso, buscando su plena integración en la estrategia de Lisboa y la adopción de nuevos objetivos para las tres líneas de trabajo, así como los procedimientos comunes aplicables a partir de 2006[144].

Búsqueda de respuestas a los cambios demográficos

Los cambios demográficos siguen impulsando la reflexión acerca de las reformas necesarias en los sistemas nacionales para afrontar las nuevas características y demandas de las sociedades europeas[145]. El debate permanece abierto en torno a las respuestas más adecuadas a los fenómenos de envejecimiento, el reto de una natalidad escasa y la posible contribución de la inmigración.

En el ámbito de los sistemas de pensiones continúa vigente la necesidad de abordar reformas creíbles para garantizar su adecuación, su viabilidad financiera y su modernización. A ello se añade el planteamiento de algunas cuestiones nuevas. Por un lado, para recuperar el camino del crecimiento demográfico se plantea el interrogante de qué prioridad se quiere conceder a la infancia o qué apoyos requieren las familias. Por otro lado es preciso tener el cuenta el equilibrio entre generaciones y los cambios experimentados por el reparto del tiempo a lo largo de toda la vida: periodos de estudios

[143] Comisión Europea, *Informe conjunto sobre protección social e inclusión social*, Comunicación al Consejo, al Parlamento Europeo y al Comité económico y social europeo y al Comité de las regiones, COM (2005) 13 final.

[144] Comisión Europea, *Working together, working better: A new framework for the open coordination of social protection and inclusion policies in the European* Union, COM (2005) 706 final.

[145] Comisión Europea, *Libro Verde. Frente a los cambios demográficos: una nueva solidaridad entre generaciones*, COM (2005) 94 final.

más largos, dificultades de la juventud para integrarse en el mercado laboral, el deseo de los «jóvenes activos» de dedicar más tiempo a sus hijos y el aumento de los «jóvenes jubilados» que desean participar en la vida social y económica.

Enfoque más amplio de ciclo de vida activa

La mayor interacción que se espera entre el proceso de modernización de los sistemas de protección social y la estrategia europea de empleo ha producido la renovación de algunos planteamientos en torno a las políticas de activación, en particular de las relativas al denominado «envejecimiento activo». Así, se mantiene el objetivo de lograr una mayor permanencia en el empleo de los trabajadores de más edad. No obstante, se abren paso argumentos coherentes con las dificultades halladas en la práctica para dar cumplimiento a este objetivo. El Informe Conjunto sobre protección social e inclusión social reconoce que existen importantes diferencias en el estado de salud y empleabilidad de las personas de más edad, que justificarían el establecimiento de una edad de jubilación flexible como elemento importante de la modernización de los regímenes de pensiones, junto con mejores incentivos para prolongar la vida activa y políticas encaminadas a preservar la salud y la empleabilidad de los trabajadores mayores[146]. De ahí que, ante el reto del envejecimiento, se afiance la necesidad de revisar los ciclos vitales tradicionales, difuminando las fronteras entre las fases de aprendizaje, trabajo y recepción de prestaciones sociales. Se llama la atención sobre la necesidad de medidas en favor de los jóvenes y de incrementar la participación laboral de las mujeres, para lo que se requiere un mayor esfuerzo en implementar instrumentos de conciliación de la vida laboral y familiar, en especial en cuanto a infraestructuras de atención a los niños, ancianos y personas con discapacidad.

Mayor visibilidad de la dimensión social...

Recogiendo la invitación lanzada por la Comisión en lo relativo a la necesidad de un apoyo político expreso al refuerzo de la dimensión social en el proceso de integración de todas las políticas de la Unión, las conclusiones de la primera cumbre del semestre austriaco celebrada en Villach en enero de 2006 van en esa dirección. Recuerdan asimismo el compromiso del Consejo Europeo de Lisboa de producir un impacto decisivo en la erradicación de la pobreza, en particular de la pobreza infantil. Subrayan la contribución que supone al proceso de modernización de los regímenes de protección social el

[146] COM 2005 14 (final) *op. cit.*

método abierto de coordinación integrado y recuerdan asimismo la necesidad de hacer hincapié en la implementación de las medidas de los Planes Nacionales de Acción.

... menor presupuesto comunitario para políticas sociales

Con todo, este reforzamiento en el plano retórico de la importancia del modelo social europeo y de la dimensión social de la Estrategia de Lisboa contrasta con la reducción del sustrato material de las políticas sociales en los presupuestos comunitarios a través de la reconducción de los programas actuales en el ámbito social y del empleo (empleo, protección e integración social; condiciones de trabajo; antidiscriminación y diversidad e igualdad entre hombres y mujeres) a un único instrumento. De esta manera, se confirma la pérdida de peso específico a nivel comunitario de algunas políticas, como la de inclusión social, que a duras penas habían llegado a alcanzar una identidad propia y que corren el riesgo de diluirse en el nuevo enfoque integrado del método abierto de coordinación de la protección social. Ello implica que los Estados miembros deberán dedicar mayor esfuerzo para asumir la continuidad y los costes del grueso de las políticas sociales, especialmente en las dimensiones que no estén directamente relacionadas con la creación de empleo, objetivo prioritario de la Unión.

Las diferencias en protección social entre los Estados miembros

Pese a todos los esfuerzos de abordar los desafíos comunes de una manera coordinada, las diferencias en protección social entre los Estados miembros son ostensibles, como lo es la configuración de los diferentes sistemas y los requisitos de acceso a las distintas prestaciones. Esta diversidad implica ciertas dificultades a la hora de desplazarse de un país a otro, circunstancia por la que en 2005, como preludio del año de la movilidad geográfica en Europa, que se celebra en 2006, se han impulsado algunas propuestas normativas de interés, tanto desde la perspectiva de la coordinación de los distintos regímenes de Seguridad Social como de portabilidad de los derechos a pensiones complementarias de las personas que se desplazan de un país a otro dentro de la Unión Europea[147].

[147] Propuesta de modificación del Reglamento 574/72 para su adaptación al nuevo Reglamento (CE) 883/2004, de modificación y simplificación del Reglamento (CE) 1408/71. Propuesta de adaptación del Reglamento (CE) 1408/71 para su aplicación en el periodo transitorio hasta que entre en vigor el nuevo Reglamento (CE) 883/2004. Propuesta de Directiva sobre mejora de la portabilidad de los derechos a pensiones complementarias.

La dificultad de realizar comparaciones entre los distintos sistemas se agrava con la consideración de los diez países incorporados tras la última ampliación, cuyos condicionantes previos de carácter político y económico difieren notablemente del resto. Ello aconseja continuar abordando la comparación, como en años anteriores, considerando tanto la UE-25 como la UE-15 y los nuevos diez miembros por separado, aun a sabiendas de la limitación que supone el que ni siquiera estas agrupaciones obedezcan a la homogeneidad en sus componentes, pues las diferencias son también notables dentro de las mismas.

El esfuerzo en protección social, medido en porcentaje del PIB confirma en la UE-15 la tendencia ascendente percibida sin oscilaciones desde el año 2001 que, en media, supuso un incremento de seis décimas. La moderación del crecimiento económico en el conjunto de la Unión Europea y el comportamiento de algunas funciones, especialmente el desempleo y la jubilación, contribuyen a explicar esa mayor participación de la protección social en el conjunto del PIB en la Unión Europea (cuadro III-17).

Los nuevos países miembros, por su parte, mostraban una tendencia a la disminución del peso de la protección social en el conjunto de su economía, y ello a pesar del fuerte crecimiento registrado en 2003, lo que parece reflejar los efectos de las reformas emprendidas en sus sistemas sociales en el proceso de adaptación a la economía de mercado.

En España, el gasto en protección social como porcentaje del PIB se mantuvo prácticamente constante, reflejando un aumento de tan sólo una décima. A efectos de la comparación con el esfuerzo de los demás países hay que tener en cuenta que en el año 2003 el crecimiento económico español superó en dos puntos al de la media europea, que vivía un fuerte estancamiento. Por ello, el menor esfuerzo porcentual podría no ser tan distante en términos reales del realizado por otros países, al verse afectado por el mayor crecimiento del PIB en términos comparados. Por esta razón, es aconsejable observar la evolución del gasto por habitante.

En 2003 la intensidad del gasto social, medido por habitante en euros a precios constantes creció en la UE-15 en torno a 3,2 por 100, algo menos que en el año anterior (3,7 por 100 en 2002), mientras que en España lo hizo algo más (3,2 por 100 frente a 2,1 en 2002). Este ligero repunte no impide que el esfuerzo en protección social

CUADRO III-17

ESFUERZO EN PROTECCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA, 1994-2003

(Gasto total en protección social en términos SEEPROS como porcentaje del PIB)

Países	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001p	2002*	2003*
Alemania	27,7	28,2	29,4	28,9	28,9	29,2	29,3	29,3	29,9	30,2p
Austria	28,9	28,9	28,8	28,7	28,4	28,8	28,3	28,6	29,2	29,5
Bélgica	28,7	28,1	28,6	27,9	27,6	27,3	26,8	27,7p	28,8*	29,7*
Dinamarca	32,5	31,9	31,2	30,1	30,0	29,8	28,9	29,2	29,9	30,9
España	**22,8**	**22,1**	**21,9**	**21,2**	**20,6**	**20,3**	**19,6**	**19,4p**	**19,6p**	**19,7p**
Finlandia	33,8	31,4	31,4	29,0	26,9	26,6	25,3	25,5	26,2	26,9
Francia	30,2	30,3	30,6	30,4	30,0	29,9	29,3	29,5	30,2	30,9p
Grecia	22,1	22,3	22,9	23,3	24,2	25,5	26,3	27,0	26,4	26,3*
Holanda	31,7	30,9	30,1	29,4	28,4	28,0	27,4	26,5	27,6	28,1p
Irlanda	19,7	18,8	17,6	16,4	15,2	14,6	14,1	15,0	15,9	16,5p
Italia	26,0	24,8	24,8	25,5	25,0	25,2	25,2	25,6	26,1p	26,4p
Luxemburgo	22,9	23,7	24,1	22,8	21,7	21,7	20,3	21,3	22,6	23,8p
Portugal	21,3	21,3	20,4	20,6	21,2	21,6	21,7	22,8	23,7	24,3p
Reino Unido	28,6	28,2	28,0	27,5	26,9	26,4	27,0	27,5	26,4p	26,7
Suecia	36,8	34,6	33,8	32,9	32,2	31,9	31,0	31,5	32,5	33,5p
UE-15	**28,4**	**28,2**	**28,4**	**27,9**	**27,5**	**27,4**	**27,2**	**27,5p**	**27,7***	**28,3***
Rep. Checa	–	17,2	17,6	18,6	18,6	19,3	19,6	19,5p	20,2p	20,1p
Estonia	–	–	–	–	–	–	14,4	13,6	13,2p	13,4p
Chipre	–	–	–	–	–	–	–	15,2p	16.4p	–
Letonia	–	–	–	–	–	–	15,3	14,3	13,8p	13,4p
Lituania	–	–	–	–	–	–	15,8	14,7	14,1p	13,6p
Hungría	–	–	–	–	–	20,7	19,8	19,8	20,7	21,4
Malta	–	17,5	18,8	19,0		17,4	16,9	17,7	18,0	18,5
Polonia	–	–	–	–	–	–	20,1	21,5	21,9p	21,6p
Eslovenia	–		24,0	24,5	24,8	24,7	24,9	25,3	25,2p	24,6p
Eslovaquia	–	18,7	19,8	20,0	20,2	20,2	19,5	19,1	19,2	18,4p
UE-25	**–**	**–**	**–**	**–**	**–**	**–**	**26,9**	**27,1p**	**27,4***	**28,0***

p: dato provisional.
*: dato estimado.

Fuente: Eurostat-European *System of integrated Social Protection Statistics* (ESSPROS).

por habitante en España según este indicador siga representando menos de la mitad que en la media UE-15, situándose sólo por encima de Grecia y Portugal (cuadro III-18).

Los Estados incorporados tras la última ampliación siguen manteniendo una gran distancia con la media de la UE-15, mostrando además importantes diferencias entre ellos. Los dos países con mayor gasto por habitante, Eslovaquia y Malta, no llegan a alcanzar la tercera parte de la media de la UE-15, y aun así doblan y en ocasiones triplican el gasto de otros países de este heterogéneo grupo.

El indicador de esfuerzo en protección social medido en unidades de paridad de poder adquisitivo (PPA), a fin de descontar el efecto de

CUADRO III-18

EVOLUCIÓN DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA, 1992-2003

(Gasto en protección social en términos SEEPROS por habitante en euros a precios constantes de 1995)

Países	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Alemania	6.232	6.660	6.820	6.565	6.673	6.939	7.055	7.109	7.272	7278,2p
Austria	6.380	6.651	6.605	6.399	6.557	6.890	6.923	7.031	7.227	7.344
Bélgica	5.759	5.867	5.932	5.782	5.831	6.057	6.023	6206,8p	6511*	6807,1*
Dinamarca	8.223	8.479	8.486	8.288	8.371	8.557	8.547	8.697	8.881	9.208
España	**2.557**	**2.505**	**2.578**	**2.499**	**2.514**	**2.583**	**2.564**	**2611,5p**	**2708,2p**	**2794,9p**
Finlandia	5.657	6.159	6.137	5.969	5.778	5.855	5.795	5.864	6.020	6.310
Francia	5.931	6.133	6.263	6.232	6.417	6.649	6.682	6.809	7.108	7297,1p
Grecia	1.923	1.885	1.938	2.028	2.044	2.258	2.351	2.492	2.529	2624,1*
Holanda	6.136	6.340	6.165	6.027	6.026	6.153	6.232	6.361	6.657	6747,5p
Irlanda	2.605	2.669	2.758	3.048	2.958	3.127	3.288	3.706	4.106	4318,8p
Italia	4.184	3.660	4.064	4.325	4.305	4.409	4.510	4.641	4735,7p	4784p
Luxemburgo	7.513	8.019	8.190	8.165	8.306	8.970	9.128	9.525	10.143	10907,4p
Portugal	1.695	1.823	1.799	1.870	1.996	2.147	2.216	2.207	2.310	2319,9p
Reino Unido	4.442	4.175	4.336	5.168	5.321	5.533	6.346	6.496	6410,1p	6.394
Suecia	7.718	7.437	8.065	7.891	7.759	8.106	8.565	7.997	8.464	8806,2p
UE-15	**4.903**	**4.990**	**5.087**	**5.108**	**5.182**	**5.305**	**5.399**	**5514,7p**	**5638,6***	**5814,8***
Rep. Checa	–	704	764	768	770	801	861	935,2p	1113,3p	1121,5p
Estonia	–	–	–	–	–	–	388	389	411,7p	451,5p
Chipre	–	–	–	–	–	–	–	2003,6p	2179,8p	–
Letonia	–	–	–	–	–	–	389	393	396,4p	391,1p
Lituania	–	–	–	–	–	–	418	419	445,3p	484,3p
Hungría	–	–	–	–	–	502	495	525	644	694
Malta	–	1.170	1.320	1.435	1.454	1.397	1.527	1.587	1.598	1.609
Polonia	–	–	–	–	–	–	535	629	619,1p	583,6p
Eslovenia	–	–	1.762	1.790	1.832	1.842	1.773	1.764	1755,3p	1686,8p
Eslovaquia	–	517	575	624	629	561	559	553	598	579,9p
UE-25	**–**	**–**	**–**	**–**	**–**	**–**	**4.624**	**4725,4p**	**4842,1***	**5010,2***

p: dato provisional.

*: dato estimado.

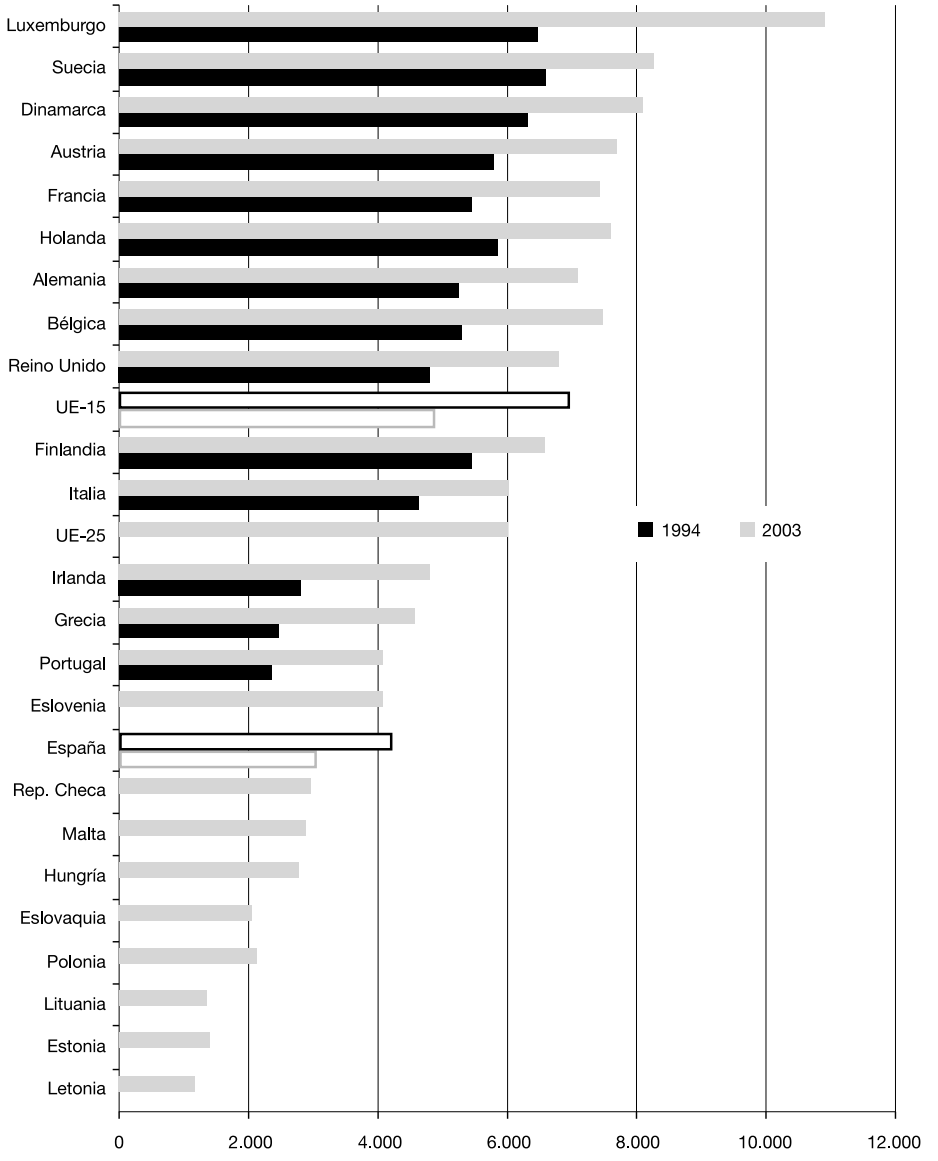
Fuente: Eurostat, European *social statistics: Social protection. Expenditure and receipts, data 1994-2003.*

los distintos niveles de vida, permite interpretar más certeramente el esfuerzo en los distintos países. En el año 2003, España ocupaba la antepenúltima posición entre los países de la UE-15, tras Grecia y Portugal. Su esfuerzo representaba el 60,4 por 100 de la media de la UE-15, dos puntos por debajo de lo que suponía en el año 1994. En términos de evolución, otros países que al comienzo de la década estaban todavía más alejados que España de la media europea, como Grecia, Portugal e Irlanda, han ido acortando de forma más acelerada las distancias con la media europea de los quince. Uno de los nuevos países miembros, Eslovenia, iguala ya a Portugal en este indicador. El resto de los países de la ampliación siguen mostrando diferencias enormes con el bloque de la UE-15, especialmente el grupo de países bálticos (gráfico III-13).

GRÁFICO III-13

INTENSIDAD DE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN LA UNIÓN EUROPEA, 1994-2003

(Gasto en protección social por habitante en términos SEEPROS. Paridades de poder adquisitivo, miles de unidades)



Nota: No hay datos para 1994 en el caso de los países incorporados tras la última ampliación.

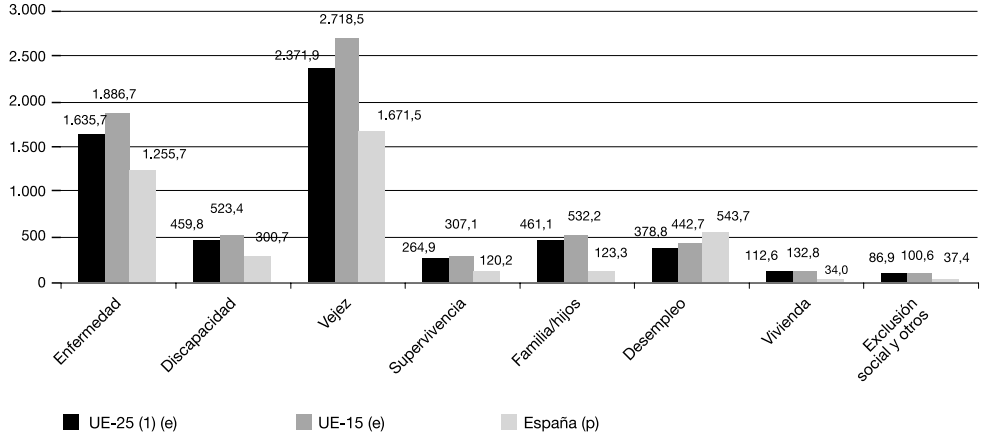
Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts,* data 1994-2003.

La disparidad de gasto social por países responde no sólo al muy distinto nivel alcanzado por el desarrollo de los respectivos sistemas en términos de nivel de prestaciones, cobertura de población y eficiencia en la gestión, sino al diferente peso de las distintas funciones de la protección social. En el conjunto de la Unión Europea, la protección a la vejez constituye el principal destino del gasto social, seguida por la enfermedad, la discapacidad y la familia/hijos. La protección al desempleo y la supervivencia y, a distancia, la vivienda y la exclusión social completan el abanico de situaciones protegidas, siguiendo el orden del esfuerzo que representan en la media de la UE-15 (gráfico III-14).

El caso español difiere de esa distribución del peso de las distintas funciones especialmente en lo relativo al desempleo, siendo la única en la que el gasto por habitante en PPA supera la media de la UE-15 y UE-25. Ello es reflejo de la todavía peor situación del desempleo en nuestro país, pese a la mejora experimentada en los últimos años. El esfuerzo dedicado en España a las demás funciones es muy inferior a la media de la UE-15 todavía, siendo especialmente llamativas las distancias en las funciones de familia/hijos, vivienda y exclusión social.

GRÁFICO III-14

GASTO EN PROTECCIÓN SOCIAL POR FUNCIONES EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 2003 (Gasto por habitante en cada grupo de funciones, PPA)



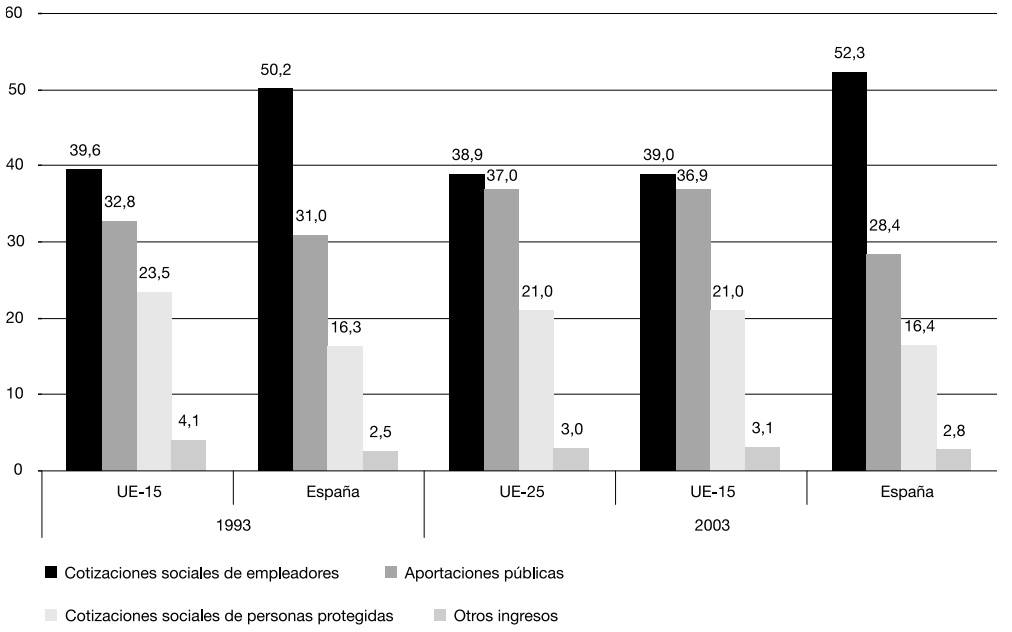
Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts,* data 1994-2003.

La imagen de la distribución de los recursos dirigidos a financiar la protección social en función de su origen permanece prácticamente inalterada en el año 2003 respecto a los anteriores. España sigue mostrando una estructura peculiar con respecto a la media de la UE-15, de modo que es más elevada la participación de las cotizaciones sociales y menor la de las aportaciones públicas. La financiación procedente de cotizaciones sociales sigue sustentando dos terceras partes del sistema español de protección social. El 52,3 por 100 de los ingresos totales proceden de las cotizaciones a cargo de los empleadores, el 28,4 por 100 a las aportaciones del Estado, el 16,4 por 100 a las cotizaciones de las personas protegidas (gráfico III-15).

En el protagonismo de las cotizaciones sociales en esta estructura de los ingresos influye el fuerte peso de prestaciones eminentemente contributivas, como el desempleo, la jubilación y la incapaci-

GRÁFICO III-15

INGRESOS DE PROTECCIÓN SOCIAL POR FUENTES EN ESPAÑA Y EN LA UNIÓN EUROPEA, 2003



Fuente: Eurostat, *European social statistics: Social protection. Expenditure and receipts,* data 1994-2003.

dad temporal. Aunque la financiación de la sanidad corre ya a cargo de las transferencias del Estado, también hay que tener en cuenta el escaso nivel de desarrollo y cobertura de prestaciones que en otros países tienen carácter universal, en el ámbito de la atención a la familia, la discapacidad u otras políticas de servicios sociales o inclusión social. La futura creación del Sistema Nacional de Atención a la Dependencia en España, con financiación pública y de naturaleza universal, puede implicar ciertos cambios en la estructura de los ingresos y las características de la protección social en su conjunto.

3.2. Seguridad Social. Situación y tendencias clave en España

La respuesta a la globalización y al envejecimiento de la población forman parte de las acciones prioritarias planteadas en el marco de la estrategia de reforzamiento de la Estrategia de Lisboa. En este contexto, entre las actuaciones contempladas en el Plan Nacional de Reformas de España para reforzar la estabilidad macroeconómica y presupuestaria, se incluye la reforma de las prestaciones sociales y la racionalización del gasto sanitario, a fin de promover la sostenibilidad financiera del sistema y permitir márgenes de maniobra frente a los efectos del envejecimiento demográfico. En el área de las pensiones, el PNR plantea el refuerzo del carácter sustitutivo de rentas perdidas de la pensión de viudedad y la limitación de su percepción en el supuesto de otros ingresos elevados o, en cuanto a la pensión de jubilación, el refuerzo de la contributividad a lo largo del ciclo vital y la simplificación de las modalidades de jubilación anticipada.

En el ámbito concreto del sistema de pensiones, en julio de 2005 el Gobierno presentó el Informe de Estrategia de España en relación con el futuro del sistema de pensiones (2005), conteniendo las claves de las iniciativas y los proyectos emprendidos por los poderes públicos para afrontar las tres áreas de intervención prioritarias en el contexto del MAC, en torno a las que se agrupaban once objetivos más concretos: 1) la adecuación de las pensiones, 2) la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones y 3) su modernización en respuesta a las necesidades cambiantes de la economía, la sociedad y los individuos. En líneas generales, estos objetivos e iniciativas

confluyen con los fijados en la esfera nacional en el marco del desarrollo del Pacto de Toledo, tras su revisión aprobada por el Congreso de los Diputados en 2004[148].

3.2.1. **Estabilidad presupuestaria y sostenibilidad**

Por séptimo año consecutivo, la Seguridad Social ha experimentado una situación de superávit presupuestario (1,1 por 100), en cumplimiento del objetivo de estabilidad presupuestaria establecido para las cuentas públicas. En la misma línea que se viene registrando en los últimos años, ello fue debido, fundamentalmente, a un nuevo aumento de los ingresos por cotizaciones sociales, que ascendió al 7,8 por 100. Los derechos reconocidos por cotizaciones sociales, según datos de ejecución del ejercicio 2005 acumulados hasta el fin de diciembre, sumaban 87.631,32 millones de euros. Las cotizaciones sociales siguen representando la principal fuente de financiación del sistema. En efecto, los derechos reconocidos por transferencias corrientes del Estado ascendieron, según datos de ejecución de diciembre de 2005, a 4.840, 09 millones de euros, lo que representa un incremento del 6,4 por 100 con respecto al año anterior. El total de transferencias corrientes (en el que, además de las del Estado, están incluidas las de organismos autónomos, las de Seguridad Social, comunidades autónomas, empresas privadas y otros) experimentó un aumento del 6,1 por 100. Las transferencias del Estado, como se sabe, tienen carácter finalista al destinarse a la financiación de determinadas prestaciones, en aplicación del principio de avance en la separación de las fuentes de financiación del sistema:

- Las pensiones no contributivas supusieron 1.857,63 millones de euros en obligaciones reconocidas (presupuesto ejecutado acumulado a diciembre), contando con 1.996,62 millones presupuestados.

- Los complementos a mínimos de pensión tenían asignado un presupuesto de 1.206,35 millones de euros procedente de la aportación del Estado, lo que representaría en torno al 27,93 del total del importe de la financiación de esta partida, estando financiado el resto por las cotizaciones sociales.

[148] Véase Memoria CES 2003, capítulo III.2.2.

Hay que tener en cuenta que la elevación de las cuantías de las pensiones mínimas repercute directamente en el incremento del volumen de pensionistas que reciben complementos a mínimos, tal y como ha ocurrido en 2005, según se verá más adelante. Ello cuestiona la suficiencia de las aportaciones actuales del Estado (300 millones/año) para cumplir el compromiso asumido en el Acuerdo de abril de 2001 de alcanzar el 100 por 100 de la financiación de los complementos a mínimos en un plazo máximo de 12 años, plazo que se recomendó se acortara en la revisión del Pacto de Toledo acordada por el Congreso en 2004.

Desde el año 2002 se aprecia un cambio importante en la estructura de los recursos del sistema de Seguridad Social por aplicación del nuevo modelo de financiación autonómica, en virtud del cual no se incluyen en los recursos del Sistema de Seguridad Social las aportaciones del Estado para financiar la asistencia sanitaria. Ello produjo una notable disminución del peso de las transferencias corrientes en el conjunto (del 31,25 por 100 en 2001 al 9,58 por 100 en 2002) y el consiguiente aún mayor peso de las cotizaciones sociales (del 66,1 por 100 en 2001 al 88,13 por 100 en 2002). En 2005, según presupuesto, la participación en el total de recursos de las cotizaciones sociales sería del 92,18 por 100; del 5,4 por 100 las transferencias corrientes y el 2,42 por 100 el resto de ingresos.

CUADRO III-19

SITUACIÓN DEL FONDO DE RESERVA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Fondo de Reserva de la Seguridad Social	Millones de euros
Dotación año 2000	601,01
Dotación año 2001	1.803,05
Dotación año 2002	3.575,00
Dotación año 2003	5.493,86
Dotación año 2004	6.700,00
Dotación año 2005	7.000,00
Total dotaciones	25.172,92
Excedentes de mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales	20,13
Rendimientos acumulados a julio de 2005	1.457,51
Dotación presupuestaria de 2006	6.266,75
Total	**32.917,31**

Fuente: MTAS, Presupuestos Generales del Estado para 2006, *Informe Económico y Financiero.*

Aumenta la dotación del Fondo de Reserva

Los resultados positivos de la situación financiera de la Seguridad Social desde 1999 han permitido realizar sucesivas dotaciones al Fondo de Reserva de la Seguridad Social, en línea con los compromisos asumidos en el Pacto de Toledo de 1994 (Recomendación Segunda) y la revisión del mismo aprobada por el Congreso de los Diputados a finales de 2003, así como en el Acuerdo para la mejora y el desarrollo de la protección social suscrito en 2001 entre el Gobierno, CEOE y CEPYME y CCOO (cuadro III-19).

Conforme a las proyecciones contempladas en el Informe de estrategia nacional de España en relación con el futuro del sistema de pensiones, el sistema seguirá registrando superávit hasta el año 2014, apareciendo el primer déficit en 2015, momento en el que se comenzaría a utilizar el Fondo de reserva. Éste permitiría equilibrar los resultados negativos hasta el año 2020 inclusive. A partir de 2021 se empezarían a producir déficit efectivos (cuadro III-20).

El Gobierno y los interlocutores sociales han proseguido a lo largo de 2005 abordando la necesidad de adoptar las reformas necesarias para reforzar la sostenibilidad y la adecuación del sistema de pensiones. La Declaración para el diálogo social suscrita por el Gobierno y las organizaciones sindicales y empresariales más representativas de ámbito estatal en julio de 2004 abrió paso a una intensificación del diálogo en materia de protección social con la creación de una Mesa específica.

CUADRO III-20

PROYECCIÓN DE INGRESOS Y GASTOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL (A precios corrientes)

	2005	2010	2015	2020
Gastos	80.590,78	107.825,68	138.623,61	176.638,09
Pensiones	69.904,89	91.381,63	118.875,65	153.732,98
Resto gastos	11.685,89	16.444,05	19.747,96	22.905,11
Ingresos				
Cuotas	83.220,00	106.426,26	129.054,22	150.866,70
Resto ingresos	3.392,90	5.321,78	8.943,93	8.050,19
Superavit/Déficit del ejercicio	6.022,12	3.922,36	–625,46	–17.721,20
Relación sobre PIB (%)	0,67	0,33	–0,04	–0,96
Superavit/Déficit con aplicación del Fondo de Reserva	6.022,12	3.922,36	0,00	0,00
Relación sobre PIB (%)	0,67	0,33	0,00	0,00
Volumen del Fondo de Reserva (al final de cada ejercicio)	26.650,89	51.816,86	55.969,71	2.593,30

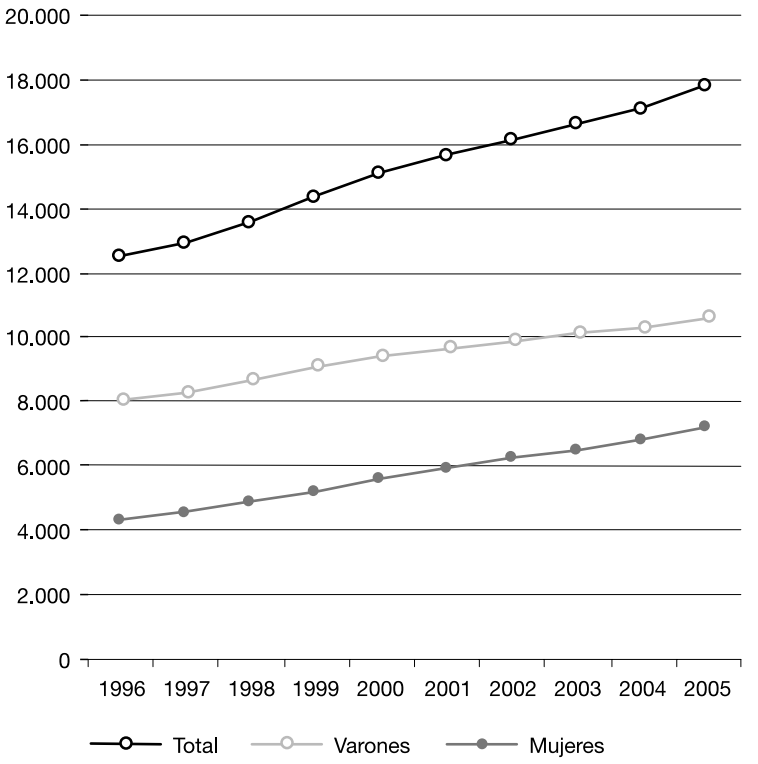
Fuente: MTAS, Presupuestos Generales del Estado para 2006, *Informe Económico y Financiero.*

3.2.2. **Nuevo incremento de la afiliación**

El aumento de los ingresos por cotizaciones se ha debido a la confluencia de varios factores, que han repercutido en una nueva elevación de las cifras de afiliación. En primer lugar, al igual que en años anteriores la continuidad de la mejora de la situación del empleo y, dentro de ella, la continua aunque todavía insuficiente incorporación de las mujeres al sistema, han seguido sosteniendo buena parte del crecimiento de la afiliación en 2005 (gráfico III-16). A ello se añade un factor de naturaleza coyuntural, la normalización de extranjeros llevada a cabo en 2005, que ha provocado este año un repunte extraordinario de los afiliados extranjeros, que merece un análisis en mayor detalle.

GRÁFICO III-16

EVOLUCIÓN DE LOS AFILIADOS EN ALTA, POR SEXO



Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

El número de afiliados a 31 de diciembre de 2005 ascendía a 18.156.182 para el total del sistema de Seguridad Social, lo que representaba un aumento interanual del 5,79 por 100. El 75,4 por 100 de esos afiliados estaban inscritos al Régimen General, que había registrado un incremento interanual del 5,86 por 100. Una parte de estos resultados, sin embargo, responde al proceso de normalización de trabajadores extranjeros desarrollado entre los meses de febrero y abril de 2005. Descontando el efecto de dicho proceso, el incremento de la afiliación habría sido el 3,08 por 100 para el conjunto del sistema, el 4,07 por 100 para el Régimen General y el 7,5 por 100 para el Régimen de Hogar. En el caso del conjunto del sistema y del régimen general se trata de aumentos algo inferiores a los vividos en el año 2004, pero en torno a los registrados en años anteriores.

Un incremento excepcional de afiliados extranjeros: efectos de la normalización

Características distintivas de la normalización de extranjeros transcurrida entre los meses de febrero y abril de 2005 fueron su vinculación con el empleo y la Seguridad Social[149]. Esta medida, que se adoptaba como una pieza esencial pero no la única de un nuevo rumbo en la política de gestión de la inmigración, contribuía al mismo tiempo al cumplimiento de una de las recomendaciones del Pacto de Toledo, la mejora de la recaudación y la lucha contra la economía sumergida. Contaba además con la opinión favorable de los agentes sociales.

Además de sus repercusiones en el empleo y los contratos registrados[150], los resultados del proceso confirman su importante impacto en términos de afiliación y de la composición de ésta última. De las 550.136 altas en Seguridad Social generadas en 2005 como resultado de este proceso, el Régimen General concentraba el 51,8 por 100 de las altas, destacando dentro del mismo la importante proporción de extranjeros encuadrados en las actividades de la construcción (21,19 por 100) y la hostelería (10,77). Le sigue el Régimen Especial de Empleados de Hogar, al que se han dirigido más de un tercio de las autorizaciones resultantes del proceso, duplicando prácticamente con respecto al año anterior su número de afiliados, que se elevaron a 364.754. La normalización ha evidenciado como una de las consecuencias singulares de la inmigración en España —a efec-

[149] Disposición transitoria tercera del Reglamento de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre Derechos y libertades de los extranjeros en España, aprobado por Real Decreto 2393/2004, de 30 de diciembre.

[150] Véase Memoria CES, capítulo II.1.2.2, *supra*.

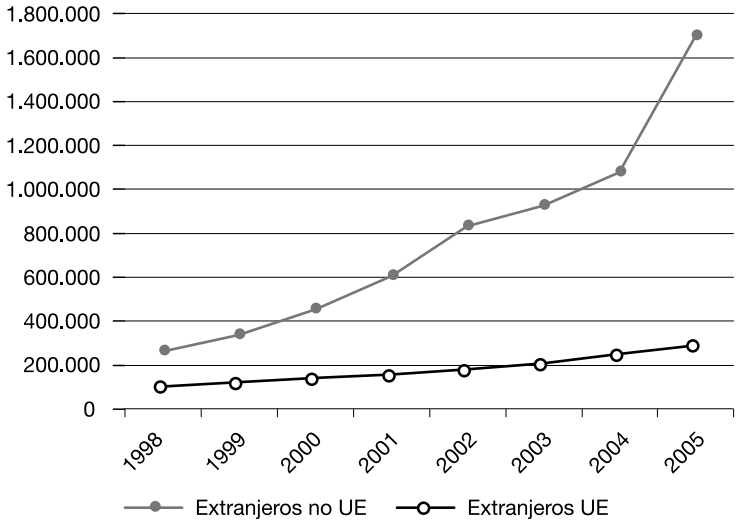
tos de Seguridad Social— el resurgimiento del Régimen Especial de Empleados de Hogar, que vuelve a alcanzar así un volumen de cotizantes similar al que tenía a principios de los años ochenta, periodo en el que empezó a perder progresivamente efectivos hasta que a partir de 1997 volvió a mostrar una tendencia constantemente creciente. Finalmente, en el Régimen Agrario se encuadran el 14,2 por 100 de las autorizaciones para el trabajo.

La normalización absorbe casi la totalidad de la afiliación de extranjeros en 2005

En diciembre de 2005, la Seguridad Social contaba con 1.688.598 afiliados extranjeros, un 57 por 100 más que en la misma fecha del año anterior. La normalización explica el 89,6 por 100 de ese aumento, el 6 por 100 responde a altas de extranjeros procedentes de la Unión Europea y tan sólo el 4 por 100 restante correspondió a extranjeros extracomunitarios que pudieron acceder a la afiliación al sistema a través de las vías comunes establecidas en la legislación de extranjería. Al terminar 2005, las altas derivadas del proceso de normalización representaban el 32,6 por 100 del total de extranjeros afiliados a la Seguridad Social.

GRÁFICO III-17

EVOLUCIÓN DE LOS AFILIADOS EXTRANJEROS AL SISTEMA POR PROCEDENCIA



Nota: Además del proceso de normalización de 2005, hay que tener en cuenta que esta evolución refleja también el «proceso extraordinario de regularización» iniciado en el año 2000 y cuyos efectos persisten en 2001, que explica el fuerte incremento interanual experimentado en estos años. El incremento del año 2002 respecto a 2001, por su parte, viene motivado por el «proceso extraordinario de arraigo» llevado a cabo.

Fuente: MTAS, Secretaría de Estado de la Seguridad Social, *Afiliados extranjeros a la Seguridad Social.*

Como consecuencia, los extranjeros han pasado de representar el 6,2 por 100 a finales de 2004 al 9,3 por 100 del total de afiliados a la Seguridad Social, un incremento excepcional vinculado prácticamente en su totalidad al proceso extraordinario de normalización (gráfico III-17). La escasez de incorporaciones al sistema derivadas de los cauces legalmente establecidos para el acceso al trabajo de los extranjeros en España y la excepcionalidad del proceso transcurrido en 2005 hace poco previsible que se vuelva a vivir una situación de esta magnitud a corto plazo.

Unido a lo anterior, junto a la evolución de la afiliación en términos cuantitativos conviene prestar atención a su composición en términos de grupos de cotización, variable determinante de las aportaciones efectivas al sistema. A este respecto, A este respecto, hay que señalar que en 2005 prácticamente la mitad de los afiliados en alta en el Régimen General se situaban en los extremos inferiores de cotización, perteneciendo a las categorías de oficiales de 1.ª y 2.ª (20,3 por 100), oficiales de 3.ª (12,3 por 100) y peones (16 por 100). El 28,7 por 100 pertenecía a grupos intermedios de cotización (oficiales y auxiliares administrativos, así como subalternos), mientras el 13,4 por 100 pertenecía a los grupos 1 y 2, de ingenieros y licenciados e ingenieros técnicos y peritos, respectivamente.

3.2.3. **Jubilación flexible y prolongación de la vida laboral**

La ligera pero continua elevación de las tasas de actividad y ocupación de los grupos de trabajadores de mayor edad sigue pareciendo insuficiente para alcanzar el objetivo marcado en el Consejo de Estocolmo de aumentar la tasa de empleo de los trabajadores de más edad al 50 por 100 y el objetivo señalado por el Consejo de Barcelona de elevar en cinco años la edad efectiva de retiro. No obstante, en 2005 se han observado algunos indicios que apuntan a una mejoría y que podrían estar relacionados con el impulso dado en los últimos años a las fórmulas de retiro gradual y flexible:

- Desde 1997 se registra una tendencia continua al aumento de los afiliados mayores de 55 años, que en 2005 superaron los dos millones. Dentro de este grupo, destaca el hecho de que por primera vez en los últimos diez años, crece la permanencia en el empleo y afiliación de los trabajadores mayores de 65 que pasaron de 94.221 en 2004 a 96.765 efectivos en 2005 (un incremento del 2,7 por 100).

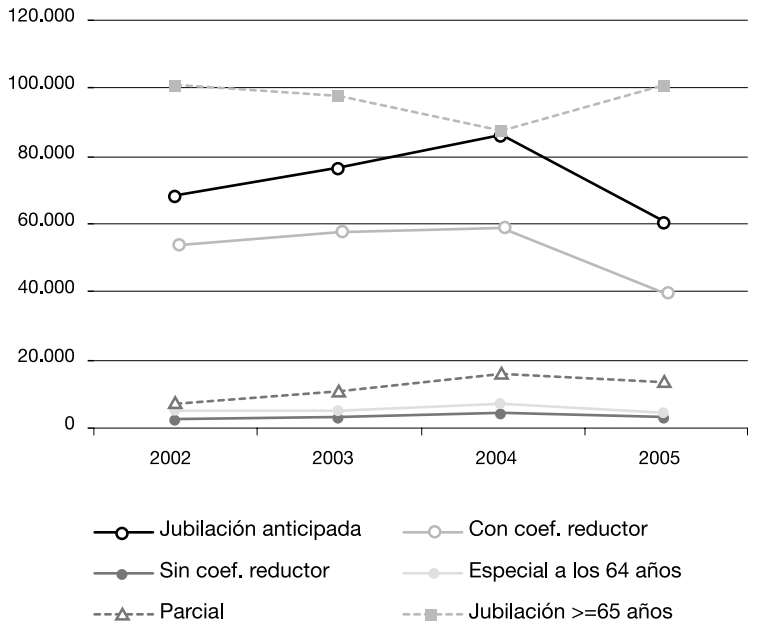
- Aumenta la edad media de las altas de jubilación, que en 2005 fue de 63,7 años, ligeramente superior a 2004 (63,4) y a 2003 (63,55), igualándose con la registrada en el año 2002.

- Disminuye la proporción de trabajadores del Régimen General que se jubilan antes de los 65 años: el 56,4 por 100 en 2002, el 59 por 100 en 2003 y el 63,4 por 100 en 2004. En el año 2005, se registró un ligero descenso de este indicador que se situó en el 62,6 por 100.

Por otro lado, en 2005 se ha podido apreciar una contención en el ritmo creciente de nuevas altas en jubilación anticipada en el total del sistema (excluido SOVI), habiendo cobrado mayor importancia dentro del total de altas las cursadas a partir de los 65 años. Así, dentro del total de nuevas altas en pensiones de jubilación, la modalidad ordinaria a los 65 años representa ya el 72,6 por 100 del total (gráfico III-18).

GRÁFICO III-18

ALTAS EN JUBILACIÓN ANTICIPADA Y A PARTIR DE LOS 65 AÑOS, 2002-2005



Fuente: MTAS, Presupuestos Generales del Estado para 2006. *Anexo al Informe Económico y Financiero.*

De la evolución de las distintas modalidades desde la aprobación de la Ley 35/2002 llama la atención el importante incremento interanual de la jubilación parcial (41,3 por 100), un nuevo instrumento de jubilación flexible ligado a la contratación de otro trabajador mediante el contrato de relevo, figura contractual cuya regulación también fue objeto de importantes modificaciones a través de la misma norma.

Tras la reforma llevada a cabo por la mencionada Ley 35/2002, la principal iniciativa normativa abordada en relación con la edad de jubilación ha sido la aprobación de la Ley 14/2005 sobre las Cláusulas de los convenios colectivos referidas al cumplimiento de la edad ordinaria de jubilación, como resultado del consenso alcanzado entre los agentes sociales y el Gobierno[151].

3.2.4. **Avances en la simplificación y aproximación de regímenes especiales**

El proceso de simplificación y aproximación de regímenes especiales, en cumplimiento de la recomendación del Pacto de Toledo, ha continuado en 2005 habiéndose alcanzado en el mes de octubre el Acuerdo sobre Seguridad Social del trabajo agrario por cuenta propia alcanzado entre el Gobierno y las principales organizaciones de agricultores y ganaderos, ASAJA, COAG y UPA. En él se contempla una reforma del marco de protección de este régimen especial, vinculada a políticas activas que hagan posible la consolidación y mejora de las explotaciones agrarias al mismo tiempo que el acceso a niveles adecuados de protección social. Así, entre otras medidas, se prevé que, con efectos de 1 de enero de 2008, todos los trabajadores agrarios por cuenta propia quedarán incorporados al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA). Hasta entonces se abre un proceso de convergencia y equiparación de la actual base única de cotización del Régimen Especial Agrario, de modo que, a la referida fecha, ésta coincida con la base mínima que esté vigente en el RETA.

Sistema especial para trabajadores por cuenta propia agrarios

Dicha medida se hace compatible, además, con el establecimiento, dentro del RETA, de un «Sistema especial para trabajadores por cuenta propia agrarios», en el que se incluirán aquellos trabajadores que acrediten ser agricultores profesionales cuyas explotaciones

[151] Véase Memoria CES, capítulo II.3.2.2, *supra*.

agrarias no rebasen determinadas dimensiones. La inclusión en este sistema implicará la cotización por la base mínima vigente en el RETA con un tipo de cotización reducido, fijado en el 18,75 por 100.

Asimismo, en aras de potenciar los mecanismos que favorezcan la igualdad real entre hombres y mujeres —una de las aportaciones incorporadas a los objetivos del Pacto de Toledo en su revisión de 2004—, se contempla una reducción temporal de las cotizaciones sociales en favor de los cotitulares de explotaciones agrarias familiares.

Una reflexión en torno al RETA

En los últimos años, el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA) ha sido objeto de diversas reformas tendentes a su aproximación al régimen general en términos de contribución y de mejora de la acción protectora. Durante 2005, la protección social de los trabajadores autónomos ha venido siendo objeto de análisis en el contexto de una reflexión más profunda sobre el marco regulador del trabajo de los autónomos en España y su adaptación a las nuevas realidades[152]. Algunas propuestas derivadas de estas iniciativas se adentran en el terreno de la protección social, refiriéndose a cuestiones como la protección por cese de actividad, la jubilación anticipada y el trabajo autónomo a tiempo parcial.

3.2.5. **Evolución del sistema de pensiones**

La evolución de las pensiones, tanto en términos de gasto como de número de beneficiarios es otro importante factor determinante del equilibrio del sistema, junto a la evolución de la afiliación y los cotizantes al mismo. Entre 2001 y 2004 la Seguridad Social se ha beneficiado de la contención en el crecimiento de las nuevas incorporaciones de pensionistas, como resultado de la transitoria peculiaridad demográfica del menor tamaño de las cohortes de población nacidas en torno a la guerra civil española, que son las que han ido alcanzando en estos años la edad de jubilación. Esta situación cambia a partir de 2005, año en el que comienzan a incorporarse al sistema como pensionistas los nacidos después de aquellos años, que cada año irán siendo más numerosos.

[152] Informe de la Comisión de Expertos, designada por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, para la elaboración de un Estatuto del Trabajador Autónomo, *Un Estatuto para la promoción y tutela del trabajador autónomo*.

CUADRO III-21

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PENSIONES EN VIGOR POR CLASES

(Por número e incremento interanual en porcentaje, datos a 31 de diciembre)

Clases	2000	Increm. 2000	2001	Increm. 2001	2002	Increm. 2002	2003	Increm. 2003	2004	Increm. 2004	2005	Increm. 2005
I. permanente	792.620	–0,7	788.620	–0,5	787.390	–0,2	796.720	1,2	815.100	2,3	832.790	2,2
Jubilación	4.493.400	1,0	4.545.620	1,2	4.575.290	0,7	4.603.380	0,6	4.619.620	0,4	4.678.270	1,3
Viudedad	2.009.570	1,8	2.042.440	1,6	2.073.300	1,5	2.106.220	1,6	2.136.350	1,4	2.165.880	1,4
Orfandad	258.990	6,7	257.810	–0,5	267.270	3,7	271.300	1,5	266.560	–1,7	262.700	–1,4
F. familiares	44.310	–1,7	43.440	–2,0	42.530	–2,1	41.840	–1,6	41.010	–2,0	40.070	–2,3
Total	7.598.890	1,2	7.677.920	1,0	7.745.780	0,9	7.819.460	1,0	7.878.640	0,8	7.979.710	1,3

Fuente: MTAS, Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social. *Informe Económico y financiero.* Ejercicio 2006.

Repuntan los pensionistas

Desde el año 2001 se ha venido asistiendo a la contención del incremento interanual del número de pensiones en vigor, inferior al 1 por 100 en todos los años menos 2002, derivado del menor crecimiento de las pensiones de jubilación. El origen del mismo ha sido el menor número de altas producido por la llegada a la edad de jubilación de las cohortes menos numerosas nacidas durante la guerra civil. En 2005 se ha producido el ya anunciado cambio de tendencia, con un repunte en el incremento interanual del número de pensiones contributivas en vigor, que ha pasado del 0,8 por 100 en 2004 al 1,3 por 100 (cuadro III-21).

La mayor parte de ese aumento es atribuible al comportamiento de las pensiones de jubilación en vigor que pasan de haber aumentado el 0,4 por 100 en 2004 al 1,3 por 100 en 2005. Ello responde al considerable incremento (41,7 por 100) experimentado por el volumen de altas en jubilación en comparación con años anteriores en que esta variable se encontraba estabilizada e incluso en descenso en algunos regímenes. Comienza a notarse así la entrada en jubilación de las cohortes nacidas a partir de 1940, más numerosas que las de los años anteriores. El aumento de las nuevas altas ha sido apreciable en todos los regímenes, especialmente en el General (18,5 por 100).

Y mejora de la acción protectora

Unido a lo anterior, también ha influido en dicho incremento el reconocimiento de la compatibilidad de las pensiones del SOVI (tanto de jubilación como de invalidez) con las de viudedad, con

efectos de 1 de septiembre de 2005[153]. Con arreglo a esta nueva norma, la suma de las pensiones percibidas (viudedad y SOVI) no podrá superar el doble de la pensión mínima de viudedad para mayores de 65 años establecida en cada momento. En septiembre de 2005 se habían reconocido 10.050 pensiones SOVI de invalidez y 54.650 de jubilación, habiéndose actualizado la cuantía de alrededor de 6.000 pensiones SOVI.

Por otro lado, entre las iniciativas abordadas en 2005 que afectan a la ampliación del ámbito de la acción protectora de la Seguridad Social, cabe destacar la inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de determinados colectivos[154] así como la modificación del Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio, que indirectamente incide en la Seguridad Social al ampliar el círculo de potenciales beneficiarios de las prestaciones de carácter derivado, como la viudedad o los complementos por cónyuge a cargo[155].

Incapacidad permanente y envejecimiento de la población activa

Mientras las pensiones de viudedad en vigor han seguido aumentando a un ritmo similar al de años anteriores, llama la atención el aumento de situaciones de incapacidad permanente en vigor que se registra en 2005 por segundo año consecutivo, truncando la tendencia decreciente registrada en los últimos años. El incremento del volumen de altas ha sido este año muy superior al experimentado por las bajas, en parte por el efecto de la compatibilidad establecida con el SOVI. La evolución de la incapacidad permanente también está vinculada a la estructura por edades de la población trabajadora, siendo una de las prestaciones que más puede acusar el envejecimiento de la población activa: hay que tener en cuenta que las mayores tasas de incapacidad corresponden a mayores de 55 años, cuya proporción entre los afiliados va en aumento. La tasa bruta de

[153] Ley 9/2005, de 6 de junio, para Compatibilizar las pensiones del SOVI con las pensiones de viudedad del sistema de la Seguridad Social.

[154] Real Decreto 822/2005, de 8 de julio, por el que se Regula los términos y las condiciones de inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social de los clérigos de la Iglesia Ortodoxa Rusa del Patriarcado de Moscú en España.

Resolución de 30 de diciembre de 2005, de la Dirección General de Ordenación de la Seguridad Social, por la que se modifica la de 21 de noviembre de 2005, por la que se imparten instrucciones para la inclusión en el régimen general de la Seguridad Social de los abogados que mantienen relación laboral de carácter especial, en aplicación de la disposición adicional primera de la Ley 22/2005, de 18 de noviembre

[155] Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se Modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.

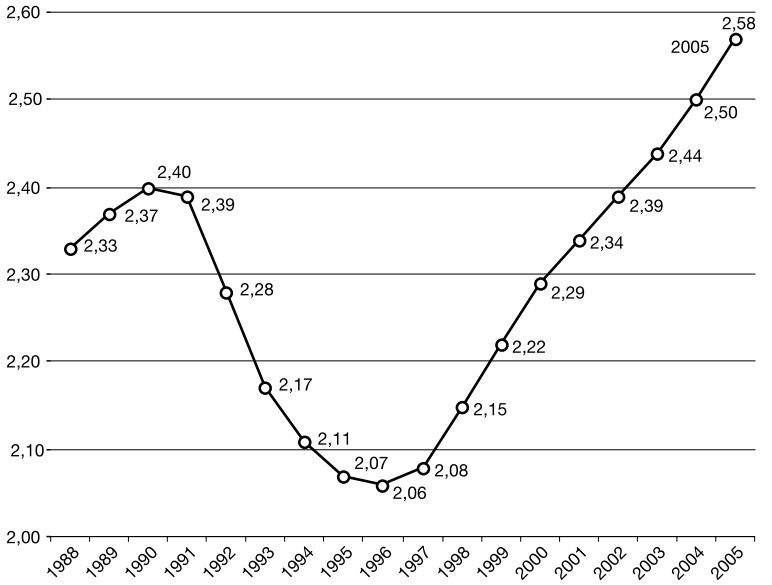
incapacidad permanente se sitúa en torno al 4,2 por 1.000 trabajadores. No obstante, los regímenes de trabajadores por cuenta propia registran una incidencia de altas con edad avanzada mucho mayor: si en el Régimen General la proporción de altas de trabajadores mayores de 55 años era en 2004 del 41,6 por 100, los regímenes de Hogar, Autónomos y Agrario registran respectivamente tasas del 69 por 100, 59,5 por 100 y 54,9 por 100 respectivamente.

Apenas un 1 por 100 de pensionistas extranjeros

Según la recientemente aparecida Muestra Continua de Vidas Laborales del MTAS, apenas un 1 por 100 de los pensionistas del sistema en el año 2004 eran de nacionalidad extranjera, procedentes de la Unión Europea en más del 70 por 100 de los casos. La evolución de esta proporción dependerá de la permanencia en el tiempo de los proyectos migratorios de los extranjeros afiliados al sistema en los últimos años, pero es muy probable que tienda a aumentar y a incorporar otras nacionalidades, por lo que habrá que prestar atención a la evolución de esta variable en el tiempo.

GRÁFICO III-19

RELACIÓN ENTRE NÚMERO DE AFILIADOS Y NÚMERO DE PENSIONISTAS, 1988-2005



Fuente: MTAS, Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social, *Informe Económico y Financiero.* Ejercicio 2006.

Pese al mencionado repunte del número de pensionistas, el resultado de la evolución expuesta es una relación todavía favorable entre el volumen de afiliados y de pensionistas, lo que se denomina tasa de dependencia económica del sistema y que, tras haber experimentado un importante deterioro entre 1996 y 2001, ha continuado su recuperación en 2005 (gráfico III-19).

Mantenimiento del poder adquisitivo de las pensiones y revalorización de las mínimas

En 2005 las pensiones se incrementaron según la evolución prevista del IPC para el ejercicio 2003-2004 (fijado en un 2 por 100) a lo que se añadió un 1,5 por desviación en el IPC de 2004, dando lugar al abono de un pago único en enero de 2005. Las pensiones mínimas han experimentado aumentos superiores a esos porcentajes: el 5 por 100 para las pensiones mínimas sin cónyuge a cargo; 6,5 por 100 con cónyuge a cargo y 3 por 100 las cuantías de las pensiones del extinto SOVI. Asimismo, se estableció una cuantía mínima para los pensionistas de incapacidad permanente cualificada con edades comprendidas entre sesenta y sesenta y cuatro años. En total, las pensiones mínimas han crecido un 8,5 por 100 en el caso de cónyuge a cargo y un 6,5 por 100 en mínimos sin cónyuge a cargo.

Relación altas/bajas de pensionistas: notoria elevación de las cuantías medias

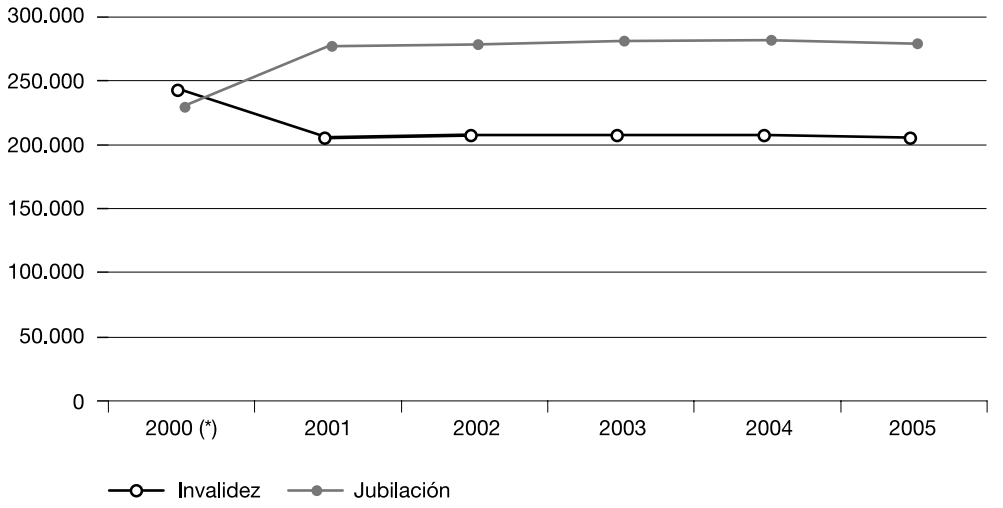
La evolución de las cuantías medias de pensión es otro factor relevante en términos de sostenibilidad del sistema a medio y largo plazo. El incremento del importe mensual de pensión, aparte de la revalorización, es superior en muchos casos al crecimiento del número de pensiones. En términos reales, la evolución entre 1995-2000 alcanzó el 1,5 por 100 interanual, oscilando posteriormente entre el 3,1 en 2003, 0,3 en 2002 y 2,1 en 2004 y 2005. Especial consideración merece el efecto sustitución o el impacto económico derivado del movimiento de altas y bajas en pensiones. En 2005, en el Régimen General la pensión media de las nuevas altas en jubilación fue de 1.101,94 euros/mes, mientras que la pensión media de las bajas causadas era de 656,45 euros/mes. La cuantía media de las pensiones de jubilación en vigor del mismo Régimen era de 859,75 euros/mes.

Evolución de las pensiones: no contributivas

En los últimos años, el volumen de perceptores de pensiones no contributivas está estabilizado en torno a 475.000 pensionistas. En el 58 por 100 de los casos se trata de pensiones de jubilación, siendo los restantes pensionistas de invalidez. A partir de la entrada en vigor de la Ley 8/2005, de 6 de junio, los pensionistas de invalidez no contri-

GRÁFICO III-20

EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE PENSIONES NO CONTRIBUTIVAS



(*) Los inválidos con 65 años pasan a jubilados.
Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales.*

butiva pueden compatibilizar la percepción de esta prestación con el trabajo remunerado, siempre que la suma de la cuantía de la pensión y de los ingresos obtenidos por el desempeño de la actividad no sean superiores, en cómputo anual, al importe anual del indicador público de renta de efectos múltiples (IPREM), vigente en cada momento (gráfico III-20). Además, subsisten 33.101 beneficiarios de las antiguas pensiones asistenciales y 63.369 beneficiarios de la derogada LISMI.

Repunte de los complementos a mínimos

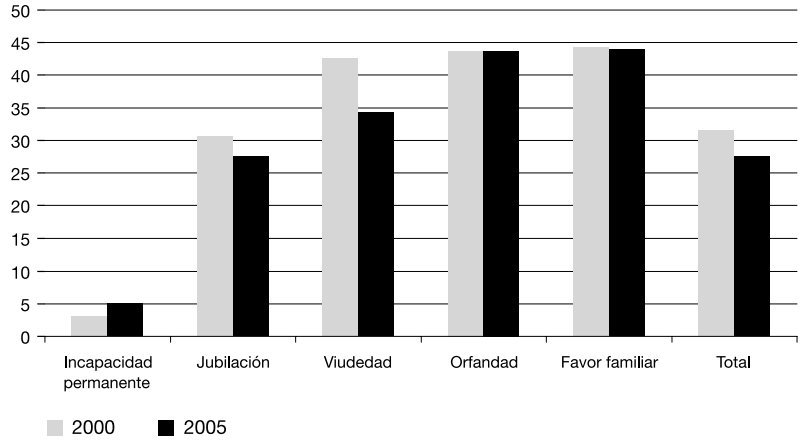
Alrededor de 2,2 millones de pensionistas (el 27,2 por 100 de las pensiones en vigor) perciben complementos a mínimos, un volumen similar al del año anterior, habiéndose registrado un ligero repunte en todos los tipos de pensión salvo en la viudedad. Esta última prestación sigue acusando los efectos de la elevación de las bases reguladoras consideradas para el cálculo de la prestación operada en 2002, a lo que se añade la nueva posibilidad de concurrencia de viudedad con SOVI.

Ambas circunstancias han contribuido a la disminución de perceptores de viudedad que se sitúan por debajo de la cuantía mínima.

El ligero incremento experimentado en 2005 en el número de perceptores de complementos por mínimos en los demás tipos de pensión es debido, fundamentalmente, a la elevación en este año de la cuantía de las pensiones mínimas, con el consiguiente aumento de los pensionistas que quedan por debajo de ese umbral, generando complemento de mínimos. A ello hay que añadir el establecimiento en 2005 de una cuantía mínima para las pensiones de incapacidad total cualificada, que también ha repercutido en un incremento del número de perceptores de esta prestación con complemento a mínimo, que se ha duplicado con respecto a 2004. Por clases de pensión, son la viudedad (34,2 por 100) y orfandad y favor de familiares (43,5 por 100) las que mayor proporción de pensiones con complementos por mínimos reciben. Por regímenes, el mayor peso de estos últimos se da en las pensiones derivadas de los Regímenes Especiales Agrario (51,8 por 100 por cuenta ajena y 44,7 por 100 por cuenta propia) y el Régimen Especial de Empleados de Hogar (54,9 por 100), seguidos del Régimen Especial de Autónomos (36,5 por 100), Régimen Especial del Mar (25,3 por 100) y, por último, el Régimen General (19,4 por 100) (gráfico III-21).

GRÁFICO III-21

PROPORCIÓN DE PENSIONES CON COMPLEMENTO POR MÍNIMOS 2000 Y 2005



Fuente: MTAS, Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social, *Informe Económico y Financiero.* Ejercicio 2006,

3.2.6. **Incapacidad temporal, maternidad y prestaciones familiares**

La evolución de las prestaciones económicas de duración determinada ha mostrado durante 2005 algunos rasgos destacables. Tras las pensiones, la incapacidad temporal es la principal prestación económica del sistema en cuanto a volumen de recursos vinculados. Las medidas de seguimiento y control de esta prestación, a fin de adecuar el gasto a la cobertura de situaciones reales, junto al aumento de las situaciones y colectivos protegidos determinan la evolución de esta prestación. En el caso de las contingencias comunes, las sucesivas medidas de control adoptadas surtieron efecto hasta 1999. Desde el año 2000 se viene asistiendo a un repunte del gasto por esta prestación, fundamentalmente vinculada a la protección de las contingencias comunes y al considerable aumento de la población afiliada al sistema. El incremento del 13,1 por 100 experimentado por el gasto en esta prestación en 2004 pudo estar vinculado a la mejora de la acción protectora —junto al incremento de la cotización— para los trabajadores por cuenta propia a partir de 2004, puesto que los mayores incrementos se produjeron en los regímenes especiales, en los que la prestación pasaba a percibirse a partir del cuarto día. Con datos de liquidación acumulados a diciembre de 2005, en dicho año el aumento del gasto habría sido del 10,3 por 100.

Por segundo año consecutivo, en septiembre de 2005 se establecieron nuevos acuerdos para el control de la incapacidad temporal entre la Seguridad Social y las Consejerías de Sanidad de las Comunidades Autónomas. A tal fin en 2005 se vincularon 274 millones de euros, destinados a aquéllas en función del grado de cumplimiento en los objetivos de control de la prestación[156].

En el caso de las contingencias comunes, las Entidades Gestoras de la Seguridad Social (INSS y ISM) cubren al 44,8 por 100 de los trabajadores, proporción que disminuye al 5,9 por 100 en las contingencias profesionales. Respecto a estas últimas, son las Mutuas las que gestionan la cobertura de la mayor parte de los trabajadores: 95,5 por 100 de los que trabajan por cuenta ajena y 55,3

[156] El presupuesto contempla, además, 20,6 millones de euros como transferencia al Estado para deducción del Cupo del País Vasco y la aportación de Navarra. También prevé 10 millones de euros para otros convenios piloto.

por 100 de los que lo hacen por cuenta propia. En el caso de estos últimos, hay que recordar que los que hayan causado alta a partir del 1 de enero de 1998 y opten por formalizar la cobertura de incapacidad temporal deben hacerlo con una Mutua. Además, en el Régimen de Autónomos a partir de 2004 se abrió la posibilidad de suscribir la cobertura por contingencias profesionales, con carácter voluntario, posibilidad a la que se habían acogido 194.848 trabajadores[157] (el 6,6 por 100 de los afiliados a dicho régimen) hasta el 1 de julio de 2005.

Maternidad y riesgo por embarazo

En 2005 se tramitaron 299.605 prestaciones por maternidad, lo que representa un incremento del 7,1 por 100 con respecto a 2004, en línea con la creciente incorporación de mujeres al sistema de la Seguridad Social, a la leve pero constante recuperación de la natalidad en los últimos años y al incremento de otras situaciones asimiladas a la maternidad-paternidad biológica a efectos de esta prestación, como las adopciones y el acogimiento. Solamente el 1,7 por 100 de los padres se acogieron al disfrute de esta prestación. La proporción de nacimientos que genera prestación por maternidad se aproxima a los dos tercios.

Tras la aprobación a finales de 2001 de la norma que regulaba sus condiciones de ejercicio[158], las prestaciones de riesgo por embarazo aumentan progresivamente: de 1.591 reconocidas en 2002 a 4.903 resueltas en 2004. En cuanto a las prestaciones de pago único, en el mismo año se habían concedido 13.029 prestaciones por nacimiento del tercero o siguientes hijos y 7.178 prestaciones por parto múltiple (lo que representa, respectivamente un incremento del 5,3 por 100 y del 1,6 por 100). En conjunto, el gasto en prestaciones por maternidad y riesgo por embarazo ha aumentado el 9,8 por 100 en 2005.

[157] RD 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.

[158] RD 1251/2001, de 16 de noviembre, por el que se Regulan las prestaciones económicas del sistema de Seguridad Social por maternidad y riesgo durante el embarazo, que desarrollaba en este punto la Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para Promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras.

Prestaciones familiares

En el año 2005 se ha llevado a cabo la sistematización en una única norma de la regulación de las prestaciones familiares de la Seguridad Social[159], que se encontraba dispersa en varias disposiciones que habían sido reformadas en los últimos años. Ello permite visualizar los instrumentos de la protección dispensada a la familia desde el Sistema de Seguridad Social, sin que se hayan introducido cambios en su configuración y alcance. En conjunto, tanto el número de asignaciones económicas periódicas por hijo a cargo reconocidas como de familias afectadas ha seguido una tendencia descendente: en diciembre de 2005 se hallaban reconocidas 717.993 prestaciones frente a las 702.746 registradas en la misma fecha del año anterior. Esta disminución se corresponde con la registrada por las asignaciones por hijos menores de 18 años sin discapacidad (557.355 en 2005 y 74.431 en 2004), pues las dirigidas a hijos con este problema, tanto menores como mayores de 18 años han seguido aumentando (145.391 en 2005 y 143.562 en 2004). Probablemente el origen de esta dispar evolución se encuentre en el límite de rentas para optar a las primeras, que no se aplica en el caso de las segundas.

Las excedencias por cuidado de hijo, que tienen naturaleza de prestaciones familiares y durante el primer año se consideran como tiempo de cotización efectiva, se sitúan en torno a las 14.000 al año.

Nuevo Reglamento de familias numerosas

Al margen de las ayudas desde el sistema de Seguridad Social, cabe mencionar que en 2005 se modificó la normativa reguladora de las familias numerosas[160]. Con ello se posibilita la efectiva aplicación de la Ley 40/2003, de Protección a las familias numerosas que introdujo modificaciones sustanciales en cuanto a la ampliación del concepto de familia numerosa (incorporando situaciones cada vez más frecuentes, como la monoparentalidad resultado de rupturas matrimoniales o la adopción y acogimiento), la nueva clasificación de las mismas y la creación de algún tipo de ayuda nuevo, como la bonificación en la contratación de personas cuidadoras. El CES tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre esta

[159] Real Decreto 2274/2005, de 11 de noviembre, por el que se Regulan las prestaciones familiares de la Seguridad Social.

[160] Real Decreto 1621/2005, de 30 de diciembre, por el que se Aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas.

norma[161],valorándola, en especial, en cuanto a la introducción de criterios homogéneos para la obtención del título de familia numerosa, si bien subrayó la ausencia de nuevos o mayores beneficios en relación con la normativa preexistente. El número de títulos de familia numerosa reconocidos a finales de 2004 no llegaba a 200.000, una cifra que es resultado de la tendencia decreciente del número de títulos concedidos, paralela a la disminución de hogares con más de tres hijos. Al mismo tiempo, en cuanto a población protegida, se estima que a este tipo de beneficios sólo vienen acogiéndose entre una quinta y una cuarta parte del total de hogares potencialmente beneficiarios.

La existencia de ayudas complementarias de diversa naturaleza dispensadas por las comunidades autónomas en ejercicio de sus competencias en materia de asuntos sociales no impide que España siga ocupando, como se ha visto en el primer apartado de este capítulo, uno de los últimos lugares en la Unión Europea en cuanto al esfuerzo dedicado a este ámbito de las políticas sociales.

3.3. Previsión social complementaria

Planteamiento y orientaciones en el contexto comunitario

El desarrollo de la previsión social complementaria guarda relación con algunos de los objetivos señalados en el marco del método abierto de coordinación de las pensiones en el contexto de la Unión Europea. En particular, es evidente que una de sus finalidades primordiales es contribuir a permitir que las personas mantengan su nivel de vida después de la jubilación (objetivo 2). Además, el objetivo de asegurar una buena administración que proporcione a las pensiones la suficiente eficiencia, sostenibilidad, portabilidad y seguridad (objetivo 8) afecta no sólo a las pensiones públicas sino a los esquemas de pensiones privadas por capitalización.

Asimismo, la previsión social complementaria contribuye a apoyar el objetivo de compatibilidad de los sistemas de pensiones con los requerimientos de flexibilidad y seguridad del mercado

[161] Dictamen del CES 5/2005, sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se Aprueba el Reglamento de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las familias numerosas.

de trabajo; de modo que la movilidad y las formas atípicas de empleo no penalicen el nivel de las pensiones (objetivo 9). La propuesta de Directiva relativa a la mejora de la portabilidad de los derechos de pensión complementaria presentada en 2005[162] conecta el papel de determinadas disposiciones de los regímenes complementarios de pensión con la remoción de obstáculos a la movilidad geográfica entre Estados miembros y dentro de un Estado miembro. La propuesta contempla medidas relativas a las condiciones de adquisición de los derechos de pensión, las condiciones de preservación de los derechos de pensión latentes, la transferibilidad de los derechos adquiridos, así como a la mejora de la información facilitada a los trabajadores sobre las consecuencias que la movilidad tiene para los derechos de pensión complementaria.

Aunque los regímenes públicos seguirán siendo la principal fuente de ingresos para los pensionistas en casi todos los países de la UE-25, las reformas adoptadas apuntan a que en el futuro los fondos de pensiones tendrán un papel destacado. El Comité de Protección Social de la Unión Europea estima necesario reforzar el nivel de información comparada existente sobre los fondos privados de pensiones, y sobre sus vínculos con las finanzas públicas —en especial a través del tratamiento fiscal que reciben— así como respecto a la interacción entre las pensiones privadas y las garantías públicas de ingresos de los pensionistas[163].

La extensión de los sistemas privados de pensiones varía considerablemente en los países miembros, en función de diferentes factores, entre los que cabe mencionar la legislación y las prácticas nacionales, los incentivos existentes, la tasa de sustitución de rentas de las pensiones públicas, o la propia madurez de los sistemas públicos y privados. El máximo nivel de cobertura (superior al 90 por 100 de la población activa) se da en Dinamarca, Suecia y Holanda. En un segundo grupo se incluyen los países en los que entre el 50 por 100 y el 90 por 100 de la población está cubierto

[162] Propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo, *Implementación del programa comunitario de Lisboa: relativa a la mejora de la portabilidad de los derechos de pensión complementaria,* COM (2005) 507.

[163] Informe del Comité de Protección Social, *Privately managed pension provision*, febrero de 2005.

por algún instrumento privado de previsión social: se trata de Alemania, Estonia, Hungría, Irlanda, Polonia, Eslovenia y Reino Unido, por orden de mayor a menor cobertura. Entre los países con una cobertura de entre el 10 y el 50 por 100 de la población activa se encontrarían República Checa, Francia y España (con una cobertura del 10 por 100 en el caso de la previsión social en el ámbito de la empresa y del 40 por 100 en el caso de los instrumentos individuales), seguidos del resto de los nuevos países miembros, Austria y Finlandia. Los países con menor cobertura (menos del 10 por 100) son Grecia, Italia y Portugal.

Planes de pensiones

Pese a las distancias que separan a España de otros países con mayor trayectoria en materia de previsión social complementaria, ésta viene mostrando un paulatino aumento. La suscripción en 2004 del plan de pensiones de la Administración General del Estado, al que probablemente seguirán los distintos niveles de las administraciones territoriales, supuso un impulso importante al desarrollo de la previsión social complementaria. El volumen de planes de pensiones registrados a 31 de diciembre de 2005 era de 3.216, lo que representa un aumento del 3,1 por 100 en relación al año anterior. Atendiendo a la modalidad de los planes de pensiones, parece que a medida que se va culminando el proceso de exteriorización de compromisos por pensiones, el sistema de planes individuales está creciendo por encima del sistema de empleo, aunque ambos muestran importantes incrementos. Así, los planes de empleo continúan representando la mayor proporción (58,6 por 100) de los registrados. Sin embargo, continuando la tendencia observada en años anteriores, el mayor crecimiento (7,3 por 100) corresponde a los planes de sistema individual. El 69,4 por 100 de los planes corresponden al régimen de aportación definida; el 29,8 por 100 a la modalidad de sistema mixto y apenas el 1 por 100 son de prestación definida.

En total había 9,4 millones de partícipes del conjunto de planes de pensiones, cifra que puede incluir un número indeterminado de duplicidades por la posibilidad de pertenecer a más de un plan. El 80 por 100 son suscriptores de planes individuales, cuyos derechos consolidados representan el 60 por 100 del total, mientras el 10 por 100 de los partícipes lo son de planes de empleo, acumulando el 38,49 por 100 del total de la cuenta de posición agregada del sector.

CUADRO III-22

PLANES DE PENSIONES POR MODALIDAD, PARTÍCIPES Y VOLUMEN DE LA CUENTA DE POSICIÓN

Planes de pensiones	2001	2002	2003	2004	2005
Planes de empleo					
Número de planes inscritos	1.485	1.683	1.787	1.860	1.884
Partícipes	561.248	647.316	711.561	1.263.643	1.795.803
Cuenta de posición (Millones €)	19.130	22.106	24.001	25.563	28.027,80
Planes asociados					
Número de planes inscritos	228	240	243	242	240
Partícipes	122.793	122.142	133.942	107.355	91.709
Cuenta de posición (Millones €)	889	809	880	957	1.010,70
Planes individuales					
Número de planes inscritos	737	852	918	1.018	1.092
Partícipes	5.122.329	5.735.686	6.339.518	6.931.740	7.561.610
Cuenta de posición (Millones de euros)	24.236	26.352	31.590	36.623	43.764,70

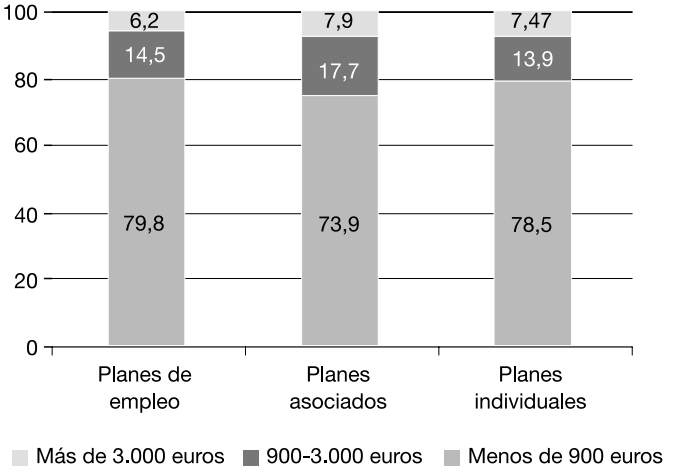
Fuente: MEH, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, *Planes y Fondos de Pensiones: Informe Estadístico, 2005.*

En cuanto a la edad de los partícipes, se observa que la mayor parte de ellos se concentra en el segmento de edad de 31-51 años: el 60,5 por 100 en el caso de los planes de empleo y el 55,7 por 100 en el caso de los individuales, seguidos en ambos casos del grupo de entre 52 y 60 años (20,6 por 100 en los planes de empleo y 27 por 100 de los individuales). El segmento más joven de población (menos de treinta años) está más representado en los planes de empleo (12,4 por 100) que en los individuales (6,4 por 100), invirtiéndose la situación en el caso de los mayores de 60 años: 6,6 por 100 de los partícipes de los planes de empleo y 10,9 por 100 de los individuales.

Atendiendo a los tramos de aportaciones, casi el 80 por 100 de los partícipes realiza aportaciones por debajo de los 900 euros anuales, con ligeras variaciones según el tipo de plan (gráfico III-22). El 6,2 por 100 de los partícipes de los planes de empleo y el 7,5 de los de planes individuales realizaban aportaciones superiores a los 3.000 euros anuales. Hay que tener en cuenta, no obstante, que estos porcentajes pueden diferir de la realidad, al no recoger de forma acumulada las aportaciones que un mismo partícipe pueda realizar a diferentes planes de pensiones.

GRÁFICO III-22

DISTRIBUCIÓN DE LOS PARTÍCIPES POR TRAMOS DE APORTACIÓN (Porcentaje)



Fuente: MEH, Dirección General de Seguros y Fondos de Pensiones, *Planes y Fondos de Pensiones: Informe Estadístico, 2005.*

Otros instrumentos de prevision social complementaria: mutualidades y seguros de vida/supervivencia

La previsión social instrumentada a través de seguros de vida está creciendo sobre todo a expensas de las modalidades individuales. Dentro de estas últimas, destaca la cobertura por fallecimiento, que al final de 2004 contaba con un volumen estimado de 12,5 millones de asegurados, casi el 11 por 100 más que el año anterior. En el caso de los seguros individuales de jubilación, el volumen de pólizas aseguradas se situaba ligeramente por debajo del año anterior, en torno a los 3,7 millones. Las modalidades de seguros de vida colectivos cuentan con unos 6,3 millones de asegurados: el 77 por 100 pertenecientes al seguro de cobertura por fallecimiento/invalidez y el resto a la modalidad de seguro de jubilación. Este último viene acusando un notorio descenso en los últimos años como resultado del proceso de exteriorización de los compromisos por pensiones. En conjunto, en 2004 la rama del seguro de vida gestionó 116.254,36 millones de euros.

Las mutualidades de previsión social contaban en 2004 con unos 2,2 millones de mutualistas, habiendo gestionado en dicho año un volumen de activo de 21.742,5 millones de euros[164]. Hay que tener

[164] Confederación Española de Mutualidades, *Memoria de actividades 2004. Datos económicos*.

en cuenta, no obstante, que en estas cifras está comprendida tanto la actividad de previsión social complementaria como las funciones sustitutorias de la Seguridad Social que desarrollan estas entidades para algunos colectivos de profesionales.

Iniciativas normativas abordadas en el año

En el año 2005 se han aprobado algunos cambios normativos en el ámbito de la gestión de los planes de pensiones del sistema de empleo[165], derogándose la obligatoriedad de la norma general de representación paritaria del promotor/promotores en la Comisión de control de los planes de empleo, salvo que se hubiera adoptado otra composición en acuerdo colectivo. Dado que no siempre es viable la adopción de dichos acuerdos y teniendo en cuenta la alteración de las condiciones preexistentes que posibilitaron la constitución del plan en muchos casos, el Real Decreto reconduce la obligación de adaptación a lo previsto en el artículo 7.3 del Texto Refundido de la Ley de Regulación de los planes y fondos de pensiones únicamente a los requisitos mínimos para la adopción de acuerdos relativos a determinadas materias. Por otra parte, el Real Decreto amplía el plazo de exteriorización de determinados compromisos por pensiones vinculados a la jubilación, los conocidos como «premios de jubilación» o denominaciones similares, establecidos en convenios colectivos sectoriales o supraempresariales, vinculados a la permanencia del trabajador en la empresa o sector hasta la jubilación, y consistentes en una prestación pagadera por una sola vez en el momento del cese por jubilación. Se regulan, asimismo, algunas condiciones técnicas de los contratos de seguro y planes de pensiones que instrumenten estos compromisos.

Creación del registro de seguros de vida

Otra novedad normativa del año vino dada por la creación del Registro de Contratos de Seguros[166] de cobertura de fallecimiento. Con este registro se pretende facilitar los derechos de cobro de los posibles beneficiarios de estos seguros en caso de fallecimiento del tomador o del asegurado, pues con frecuencia se dan situaciones en que aquéllos desconocen la existencia del seguro. Cada vez más, éste se suscribe con ocasión de la contratación de operaciones y servicios muy variados (seguros de vehículos a todo riesgo, préstamos hipote-

[165] Real Decreto-Ley 16/2005, de 30 de diciembre, por el que se Modifica el régimen transitorio de adaptación de las comisiones de control de los planes de pensiones de empleo y se regula la adaptación de determinados compromisos por pensiones vinculados a la jubilación

[166] Ley 20/2005, de 14 de noviembre, sobre la Creación del Registro de Contratos de Seguros de cobertura de fallecimiento.

carios, seguros adjuntos a paquetes turísticos, tarjetas de crédito, etc). Entre las exclusiones de la norma figuran los seguros que instrumentan compromisos por pensiones de las empresas con los trabajadores y beneficiarios y los contratos suscritos por mutualidades de previsión social que actúen como instrumento de previsión social empresarial.

3.4. Atención sanitaria: población protegida, gasto y sostenibilidad

Durante el año 2005 la atención sanitaria, como uno de los pilares del modelo español de protección social, ha cobrado protagonismo debido al debate reabierto en torno a la suficiencia y sostenibilidad del modelo de financiación sanitaria. En el conjunto del sistema de protección social, la sanidad absorbe en torno al 30 por 100 del gasto total siendo, tras las pensiones, la segunda función en importancia conforme a esta variable. Por su carácter prácticamente universal en cuanto a la cobertura poblacional y la amplitud de los servicios prestados, la racionalización del gasto sanitario reviste una especial complejidad.

Con un volumen de gasto en torno a 46.930 millones de euros en 2004 (1.086'39 euros *per cápita*), el gasto sanitario público total en España registra una tasa de crecimiento medio anual de un 8,8 por 100, por encima de la de actividad económica y de las otras funciones de la protección social. Entre 1999 y 2003 ha pasado a representar del 5,5 al 5,7 por 100 del PIB. Desde la finalización del proceso de transferencias en 2002, el 90 por 100 del gasto sanitario es gestionado por las comunidades autónomas. La participación media del gasto sanitario público real en el conjunto del gasto público total se situaba para las comunidades autónomas en el 37,6 por 100 en 2003. En ese mismo año existían 5.266 millones de euros de deudas pendientes de contabilizar, con desigual distribución entre las comunidades autónomas. Este problema, junto con otras cuestiones como el aumento de población protegida o el desigual comportamiento mostrado por distintas funciones de gasto, están en el origen del Acuerdo adoptado por el Consejo de Política Fiscal y Financiera de las Comunidades Autónomas, que aprobó el detalle de las medidas acordadas en el marco de la II Conferencia de Presidentes de las Comunidades Autónomas, con especificación del reparto entre estas últimas.

El acuerdo supuso un incremento de unos 4.400 millones de euros adicionales en los 15 meses siguientes. Este aumento de recursos podría

aumentarse en un 40 por 100 si las comunidades autónomas hicieran uso de su capacidad normativa.[167]. La mayor parte de las medidas aprobadas como consecuencia de la Conferencia de Presidentes se orientan más a la subsanación de los déficit de caja registrados por las comunidades autónomas que a prevenir su reproducción a corto y medio plazo mediante la adopción de medidas de racionalización de la gestión del sistema (recuadro III-14). A este respecto, el Acuerdo únicamente contemplaba la previsión de elaboración de un Plan de Calidad del SNS con un presupuesto de 50 millones de euros, así como la de modificación de las funciones del Fondo de Cohesión Sanitaria incluyendo un incremento de 45 millones de euros en su dotación presupuestaria. Entretanto, durante 2005 no se han producido avances reseñables en el desarrollo de importantes medidas previstas en la Ley de Cohesión y calidad del SNS para la mejora y el funcionamiento del sistema, como la implantación del sistema de información del SNS o el catálogo de prestaciones básicas.

Análisis del gasto sanitario público 1999-2003

La elaboración del acuerdo fue precedido por un informe elaborado por un grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario creado para analizar sus causas, que culminó con una serie de propuestas de racionalización del gasto sanitario público. Para el periodo 1999-2003, los resultados de dicho análisis muestran como, desde el punto de vista funcional, los gastos de personal son la principal partida, representando el 45,3 por 100 en 2003. Las remuneraciones del personal se han incrementado de forma más acusada en las comunidades autónomas que asumieron las transferencias a partir de 2002, tendiendo a la equiparación con el resto. Sin embargo, dentro del conjunto, los gastos de personal han ido perdiendo peso a favor de las transferencias corrientes (fundamentalmente recetas), y del gasto en consumo intermedio, que suponían respectivamente el 24,5 por 100 y el 21,2 por 100 del total en 2003. Desde el punto de vista de la clasificación funcional del gasto, los componentes más importantes son la asistencia hospitalaria y especializada (53,7 por 100), seguido por farmacia (22,8 por 100) y atención primaria (14,1 por 100).

El incremento de la población protegida en más de 2,5 millones de personas en ese periodo, fundamentalmente por la inmigración, ha sido uno de los factores que se encuentran en el origen del crecimiento del gasto sanitario que explicaría según el aludido informe el

[167] Real Decreto-Ley 12/2005, de 16 de septiembre, por el que se Aprueban determinadas medidas urgentes en materia de financiación sanitaria.

RECUADRO III-14

MEDIDAS APROBADAS EN LA CONFERENCIA DE PRESIDENTES DE LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS (Medidas adoptadas por la Conferencia de Presidentes de las CCAA celebrada el 10 de septiembre de 2006 y ratificadas por el Acuerdo del Consejo de Política Fiscal y Financiera de 13 de septiembre de 2006)

- •Transferencias a las comunidades autónomas: 500 M€, a repartir conforme a los criterios establecidos por la Ley 21/2001 actualizando la población a 2004. Esta cantidad pasará a ser de 600 M€ en 2007.
- •Aportación a Baleares y Canarias para compensar las circunstancias del hecho insular: 55 M€.
- •El Gobierno de la nación incrementará los recursos disponibles por las comunidades autónomas para ayudarles a la reducción de la deuda sanitaria acumulada mediante una mejora del sistema de liquidación en una cuantía de 1.365 M€ en 2006. Esta ayuda se abonará también en el ejercicio de 2005 en idéntica cuantía.
- •Creación de un Fondo Presupuestario de hasta 500M€ anuales para apoyar a aquellas comunidades autónomas cuyos ingresos asignados a la Sanidad evolucionen por debajo del crecimiento del PIB nominal.
- •Transferencia del Gobierno a las CCAA de una cantidad estimada de 200 M€, para compensar la asistencia a residentes extranjeros. Adicionalmente, con carácter anual, transferencia a las comunidades autónomas por un importe estimado anual de 227M€ derivados del incremento de la imposición indirecta en los tributos sobre alcoholes y tabacos.
- •Incremento de la capacidad normativa de las comunidades autónomas en relación con los impuestos indirectos sobre hidrocarburos, matriculación de vehículos y electricidad como instrumento útil para obtener los recursos que en cada caso procedan y expresión del principio de corresponsabilidad fiscal.
- •Incremento de la dotación presupuestaria del Fondo de Cohesión Sanitaria: 45 M€.
- •Transferencia de un importe estimado de 100M€ a las comunidades autónomas para compensar la atención por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales cubiertos sólo por el INSS,
- •Ministerio de Sanidad: 50 M€ para un Plan de Calidad del SNS.
- •La participación de las comunidades forales se realizará por minoración en el Cupo o Aportación del importe que resulte por aplicación del índice de imputación vigente en cada ejercicio a las mencionadas dotaciones presupuestarias, elevadas a nivel nacional.

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

21,4 por 100 de la tasa de incremento medio anual entre 1999 y 2003. Mayor importancia tienen otros elementos como la evolución de los precios y el factor prestación real media por persona, que recoge el efecto de las variaciones en cantidad y calidad de los servicios sanitarios consumidos. Ambos factores explicarían, respectivamente, el 46,1 por 100 y el 32,5 por 100 de dicho incremento.

- El gasto sanitario público por persona protegida, ponderando el factor edad, se situaba en 2003 en 952 euros, con un crecimiento anual medio del 7 por 100 y habiendo aumentado desde el año 2000 la dispersión entre comunidades autónomas. Distintos factores explican el comportamiento del gasto en los distintos niveles de atención entre 1999 y 2003.

- En atención primaria, el volumen de población protegida es el principal factor de variabilidad del gasto, con algunas excepciones. Así, por ejemplo, en relación a su volumen de población, Cataluña gastó por encima y Madrid por debajo de lo esperado. El número de médicos de familia, indicador que presenta importantes diferencias en los distintos servicios de salud, está estrechamente relacionado con el gasto en este nivel.

- En asistencia especializada, el incremento de la actividad ha sido notable en el periodo observado. El número de consultas externas ha crecido a una tasa media anual del 2,3 por 100, la cirugía mayor ambulatoria lo hace al 16,75 por 100 y las urgencias atendidas aumentan al 4,5 por 100. El número de camas desciende, situándose en 2,95 en el último año. Existen importantes diferencias en los distintos servicios de salud en cuanto al índice de estancia media en relación a la complejidad de los procesos.

El gasto farmacéutico público total, incluyendo el hospitalario y el extrahospitalario pasó de representar el 27,7 por 100 en 1999 al 30,1 por 100 en 2003. En ese último año, el gasto farmacéutico hospitalario representaba el 37 por 100 de los consumos intermedios en asistencia especializada. Su elevada tasa de crecimiento medio anual (en torno al 18 por 100) y la elevada variabilidad entre los distintos servicios de salud parecen apuntar a diferencias significativas en los sistemas de gestión de compras hospitalarias.

Contención en 2005 del crecimiento del gasto farmacéutico

Pese a que, como se apunta en el informe mencionado, la prestación farmacéutica mediante recetas del SNS no es la única ni la principal causa de la tendencia creciente del gasto sanitario, su progresión en las últimas décadas, la importante proporción que representa dentro del total del gasto sanitario, junto con la mayor disponibilidad de la información sobre facturación en el SNS, han hecho que ocupe un lugar central en los distintos análisis sobre la gestión del sistema sanitario. Las iniciativas de contención del gasto sanitario se han dirigido en los últimos años prioritariamente a reducir el crecimiento del gasto en recetas. La situación en 2005 apunta a que se están obteniendo resultados en este ámbito, lo que no obsta para que se deban abordar medidas de racionalización de la gestión en otras áreas de intervención.

CUADRO III-23

EVOLUCIÓN DEL GASTO FARMACÉUTICO POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Comunidades autónomas	2001		2002		2003		2004		2005	
	Millones €	% var.	Millones €	% variación	Millones €	% variación	Millones €	% variación	Millones €	% variación
Aragón	230,7		256,2	11,1	283,7	10,75	302,4	6,6	321,2	6,2
Asturias	208,0	–	228,9	10,0	288,9	26,24	272,0	–5,9	285,4	4,9
Baleares	121,3	–	135,6	11,7	153,4	13,15	165,8	8,1	177,7	7,2
Cantabria	90,6	–	99,4	9,7	110,8	11,53	119,7	8,0	126,5	5,7
Castilla-La Mancha	333,3	–	369,9	11,0	425,8	15,13	446,0	4,7	474,6	6,4
Castilla y León	424,5	–	468,4	10,3	527,7	12,66	565,2	7,1	596,2	5,5
Extremadura	202,0	–	223,4	10,6	249,7	11,77	265,1	6,2	278,9	5,2
Madrid	714,3	–	801,2	12,2	907,4	13,26	971,5	7,1	1.034,5	6,5
Murcia	214,3	–	240,0	12,0	275,2	14,67	304,3	10,6	330,6	8,7
La Rioja	47,9	–	52,7	10,0	59,2	12,3	63,7	7,6	68,4	7,4
Ceuta	8,0	–	8,9	11,9	10,1	12,8	11,1	10,0	12,0	8,1
Melilla	5,8	–	6,6	14,5	7,7	15,4	8,4	9,0	9,1	8,9
INSALUD	2.602,0	9,2	–	–	–	–	–	–	–	–
Andalucía	1.274,4	6,9	1.381,7	8,4	1.523,6	10,27	1.616,9	6,1	1.663,2	2,9
Canarias	286,8	10,3	318,2	10,9	368,7	15,88	399,7	8,4	433,2	8,4
Cataluña	1.206,4	5,6	1.321,1	9,5	1.483,2	12,27	1.551,4	4,6	1.617,9	4,3
Galicia	546,3	9,1	595,4	9,0	656,6	10,28	689,6	5,0	734,9	6,6
Navarra	94,5	7,8	106,6	12,8	119,7	12,25	127,1	6,2	135,6	6,7
C. Valenciana	886,7	8,5	974,5	9,9	1.103,1	13,19	1.186,6	7,6	1.269,6	7,0
País Vasco	360,2	5,8	383,8	6,6	420,1	9,458	447,0	6,4	481,9	7,8
Total nacional	7.256,5	7,9	7.972,3	9,9	8.941,4	12,16	9.513,3	6,4	10.051,4	5,7

Fuente: MSC, Dirección General de Farmacia.

El incremento interanual del gasto farmacéutico en 2005[168] fue del 5,6 por 100, continuando la reducción de la tendencia ascendente de esta variable que ya se pudo apreciar en el año anterior (cuadro III-23).

En 2005 se ha facturado un 4,9 por 100 más de recetas que en 2004, un incremento que continúa la tendencia ascendente registrada en años anteriores, consecuente con la creciente importancia de una serie de factores, como el crecimiento de la población, el proceso de envejecimiento y la cada vez más extendida prescripción de medicamentos vinculada a políticas de prevención de enfermedades. La contención del crecimiento del gasto obedece a la tendencia decreciente desde 2003 del gasto medio por receta, que en 2005 apenas ha aumentado (0,6 por 100) con respecto a 2004, situándose en 13,8 euros por receta. Esta circunstancia hay que vincularla a la aplicación del sistema de precios de referencia —en cuyo entorno se factura el 25,2 por 100 del total del

[168] Datos provisionales de facturación de receta médica, acumulados enero-diciembre.

mercado de prescripción en unidades— así como con la rebaja lineal de precios de los medicamentos con que comenzó el año (4,2 por 100 en 2005)[169]. A finales de 2005 se inició la tramitación del Proyecto de Ley de Garantías y uso racional de los medicamentos y productos sanitarios, que modifica la Ley del Medicamento de 1990, contemplando cambios importantes en la ordenación del sistema actual de financiación de la prestación farmacéutica ya anunciados en el Plan Estratégico de Política Farmacéutica aprobado en el año 2004.

En este contexto, del grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario que precedió al acuerdo de financiación de septiembre de 2005 surgieron varias propuestas de racionalización del gasto sanitario público, algunas de las cuales tienen que ver con mejoras en la gestión del sistema y se incorporarán al Plan de Calidad del SNS que ha sido aprobado ya entrado el año 2006 (recuadro III-15).

RECUADRO III-15

PROPUESTAS DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO (Grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario)

- Introducción de mecanismos que permitan **frenar el ritmo de crecimiento de los consumos intermedios**: mecanismos de centralización de compras de los productos sanitarios de uso hospitalario en cada ámbito territorial. Refuerzo de las garantías de publicidad y libre concurrencia en las compras de los centros sanitarios públicos.

- **Farmacia extrahospitalaria**: extensión de guías farmacológicas, programas de «protocolización de la prescripción», implantación de sistemas de información independiente y de formación continua para los médicos, estrategia de financiación selectiva vinculada a la utilidad terapéutica de los medicamentos.

- **Concienciación de los usuarios** y refuerzo de las políticas de salud pública: fomento del uso racional de los recursos sanitarios, desarrollo de campañas informativas sobre el coste de los servicios.

- **Fomentar la colaboración de los profesionales**: elaboración y utilización de guías de práctica clínica comunes para todo el SMS que promuevan la eficiencia y la efectividad y permitan una reducción de la elevada variabilidad en la práctica clínica, en línea con el proyecto *Atlas de variaciones en la práctica médica del SNS*. Incentivos al incremento de la calidad asistencial y a la corresponsabilización de los diferentes componentes del gasto.

[169] Real Decreto 2402/2004, de 30 de diciembre, por el que se Desarrolla el artículo 104 de la Ley 25/1990, de 20 de diciembre de 1990, para las Revisiones coyunturales de precios de especialidades farmacéuticas y se adoptan medidas adicionales para la contención del gasto farmacéutico y disposición adicional cuadragésima octava de la Ley 2/2004, de 27 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para 2005. Ambas medidas fueron objeto de recurso contencioso-administrativo presentado por Farmaindustria ante el Tribunal Supremo.

RECUADRO III-15 *(Continuación)*

PROPUESTAS DE RACIONALIZACIÓN DEL GASTO PÚBLICO (Grupo de trabajo de análisis del gasto sanitario)

- **Fomentar la evaluación y la planificación de las políticas de recursos humanos** de los servicios autonómicos de salud. Creación de registros de personal sanitario de los servicios de salud.
- Reforzar el papel de las **Agencias de Evaluación de Tecnologías**.
- Aumentar los **recursos y la capacidad de resolución de la atención primaria**.
- **Desarrollar el Sistema de Información del Sistema Nacional de Salud** establecido en la Ley de Cohesión y calidad del SNS. Reforzar la homogeneidad de los datos de gasto y armonizar su recogida, implantación de una contabilidad analítica homogénea en todos los servicios de salud, completar los datos de población protegida con información procedente de la tarjeta sanitaria individual, ampliar la información normalizada sobre recursos que se centra actualmente exclusivamente en atención especializada, desarrollar la historia clínica electrónica y la receta electrónica, entre otras medidas.

3.5. Protección por desempleo

Como en años anteriores, en este apartado se describen los diferentes niveles de protección por desempleo: el nivel contributivo, el subsidio de desempleo y de los trabajadores eventuales agrarios, así como la incidencia de la renta activa de inserción durante 2005. Tras analizar la evolución de la protección por desempleo y de su tasa de cobertura, se aborda la evolución mostrada por el gasto público en protección por desempleo.

En el año 2005 el número de beneficiarios de prestaciones por desempleo ascendió a 1.295.200, habiendo registrado un incremento del 2,6 por 100, casi dos puntos inferior al del año anterior como consecuencia de la moderación del desempleo registrado a lo largo del año (gráfico III-23).

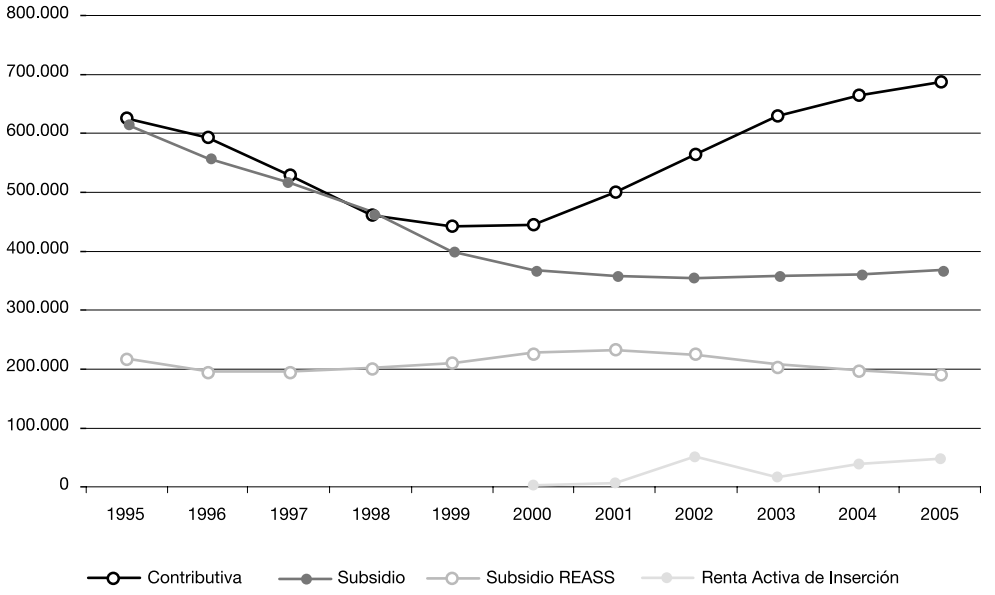
Tanto los beneficiarios de la prestación contributiva como del subsidio han aumentado, aunque a menor ritmo que en 2004, mientras el número de beneficiarios correspondiente a los trabajadores eventuales agrarios ha seguido cayendo, confirmando la tendencia decreciente iniciada en el año 2002. Por su parte, los beneficiarios del programa de Renta Activa de Inserción volvieron a aumentar por segundo año consecutivo.

Por sectores de actividad, sin incluir el subsidio para trabajadores eventuales agrarios ni la renta activa de inserción por no disponer de datos

GRÁFICO III-23

BENEFICIARIOS DE PRESTACIONES POR DESEMPLEO, 1995-2005

(Según tipo de prestación)



Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales, febrero de 2006.*

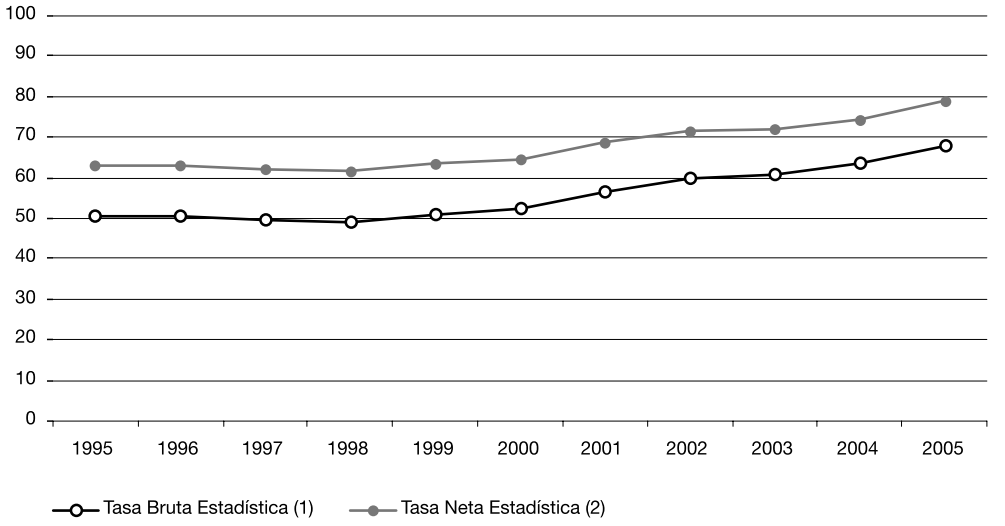
al respecto, el mayor número de prestaciones, debido al mayor volumen de empleo en el sector, se concentró en los servicios, sector que agrupa el 68,6 por 100 de las prestaciones contributivas y el 58,3 por 100 de las asistenciales. En el caso de las prestaciones contributivas, el mayor ritmo de aumento respecto al año anterior se encuentra en el sector agrario (22,0 por 100), seguido de los servicios (4,1 por 100), invirtiéndose éste orden en el caso de las prestaciones asistenciales (2,5 por 100 para los servicios y 2,4 por 100 para la agricultura). Los sectores industriales y de la construcción registraron una evolución de signo contrario entre las prestaciones contributivas y las asistenciales. Así mientras las primeras crecieron respecto a 2004 un 1,5 y 0,8 por 100 respectivamente, las segundas caen un 1,2 por 100 en la industria y un 2,8 por 100 en la construcción.

Por comunidades autónomas, la distribución de beneficiarios de prestaciones por desempleo presenta la misma estructura que se viene

GRÁFICO III-24

TASAS DE COBERTURA DE PROTECCIÓN POR DESEMPLEO, 1995-2005

(Medias anuales, en porcentaje)



(1) Porcentaje de beneficiarios de prestaciones económicas excluidos los de desempleo parcial y los de subsidio de trabajadores eventuales agrarios sobre total paro registrado en el INEM.

(2) Porcentaje de beneficiarios de prestaciones económicas excluidos los de desempleo parcial y los de subsidio de trabajadores eventuales agrarios y los fijos agrarios, sobre paro registrado en el INEM, en industria, construcción y servicios.

Fuente: MTAS, *Boletín de Estadísticas Laborales, febrero de 2006.*

observando en los últimos años: el mayor número de prestaciones se abonó en Andalucía (213.900), seguida de Cataluña (181.300), Madrid (134.200) y la Comunidad Valenciana (108.200), habiendo crecido respecto al año anterior en todas ellas excepto en Madrid. De hecho, Madrid es la única comunidad que ha registrado una caída del número de perceptores respecto a 2004, cifrada en un 3,9 por 100.

La tasa de cobertura, resultado del cociente entre el número de prestaciones y el paro registrado, ha mantenido su tendencia creciente. En efecto, tanto la tasa neta como la bruta han crecido respecto al año anterior a un ritmo superior al 6,0 por 100 hasta situarse la primera en el 74,5 por 100 y la segunda en el 63,7 por 100 (gráfico III-24).

Nivel contributivo

El número de beneficiarios de prestaciones contributivas por desempleo ascendió a 687.000 en 2005, un 3,6 por 100 superior al año anterior. En la última década, el porcentaje de mujeres viene creciendo de forma ininterrumpida hasta situarse en 2005 en el 46,6 por 100 del total de beneficiarios, frente al 37,3 por 100 de 1996. Por lo que se refiere a la edad, el 76,8 por 100 se concentra en el grupo de 25-54 años, siendo la concentración de las mujeres en dicho tramo de edad algo más de diez puntos superior a la de los hombres (83,4 y 71 por 100 respectivamente). Por el contrario, el colectivo de mayores de 55 años representa casi el 20 por 100 de los beneficiarios en el caso de los hombres, mientras para las mujeres este porcentaje, si bien va creciendo lentamente, se sitúa todavía por debajo del 10 por 100.

Atendiendo a las causas del derecho para percibir dichas prestaciones, el 50 por 100 se debe a la extinción del contrato, aunque el peso de dicha causa va disminuyendo ligeramente año tras año. Igualmente ha disminuido, por tercer año consecutivo, el peso de los despidos reconocidos en acta de conciliación, un 21 por 100 inferior al de 2004 con lo que su peso se sitúa por debajo del 5,0 por 100. Por el contrario, en el cese por despido vuelve a aumentar el peso de los despidos por «otras causas», donde se incluyen situaciones tan dispares como el despido objetivo o la no superación del periodo de prueba, de manera que dicha causa de acceso a las prestaciones afecta ya a 256.000 beneficiarios de prestaciones contributivas, lo que representa un 37 por 100 del total.

Por lo que se refiere a la cuantía media bruta reconocida a los beneficiarios de las prestaciones de nivel contributivo, que incluye la cuota a la Seguridad Social a cargo del trabajador, su evolución ha sido similar a la observada el año anterior. Así, con un incremento del 3,3 por 100, se situó en 23,44 euros diarios, manteniéndose el diferencial entre hombres y mujeres en detrimento de éstas últimas. En efecto, mientras en media los hombres percibieron 25,73 euros diarios, las mujeres percibieron 20,81 euros aumentando el diferencial entre ambos colectivos hasta 7 euros para los tramos de mayor edad.

Por su parte, el periodo medio de derecho reconocido de dichas prestaciones se situó en 15,6 meses al año, ligeramente por encima

CUADRO III-24

PRESTACIONES CONTRIBUTIVAS POR DESEMPLEO, PERIODO DE DERECHO RECONOCIDO, 2005 (Distribución por edad y sexo. Periodo en meses)

Edad	Ambos sexos	Varones	Mujeres
16-19	5,6	5,7	5,4
20-24	9,5	9,7	9,1
25-29	13,1	13,1	13,2
30-34	15,6	15,1	16,0
35-39	15,9	15,9	16,0
40-44	15,8	16,4	15,2
45-49	16,1	16,7	15,5
50-54	17,8	18,4	17,0
55-59	19,8	20,4	18,3
60 y más	21,2	21,6	20,1
Total	**15,6**	**16,0**	**15,1**

Fuente: MTAS, Subdirección General de Servicios Técnicos del Servicio Público de Empleo Estatal.

del registrado el año anterior (15,4 meses), con un perfil creciente en relación a la edad debido, como es de esperar, a las mayores carreras de cotización. El diferencial entre hombres y mujeres se mantiene prácticamente inalterado respecto a 2004, de forma que en media el de los hombres supera al de las mujeres en un mes. Las mujeres tan sólo registran un periodo reconocido mayor que el de los hombres para el tramo de edad de 30-34 años (16 meses frente a los 15,1 de los hombres) y similar para el tramo de edad comprendido entre los 35 y 39 años (16 meses).

Nivel asistencial

En 2005, los perceptores del subsidio por desempleo fueron 367.236, habiendo aumentado un 1,2 por 100 respecto al año anterior. Las mujeres representaron el 54 por 100 del total, 2 puntos más que en 2004. El mayor número de beneficiarios se concentra para ambos sexos en el tramo de edad de 55-59 años, si bien el peso de dicho tramo de edad es sustancialmente superior en el caso de los hombres (36 por 100 frente al 20 por 100 en el caso de las mujeres). En efecto, atendiendo a los pesos por tramos de edad, se observa que mientras para los hombres la mitad de los perceptores se encuentran en los tramos de más de 50 años, en el caso de las mujeres la mitad de los perceptores se sitúan entre 16 y 39 años, en coherencia con las diferencias por género en las carreras profesionales que reflejan un mayor tiempo en activo en el caso de los hombres y menores periodos cotizados para las mujeres.

Subsidio del Régimen Especial Agrario de la Seguridad Social (REASS)

Como viene sucediendo desde el año 2002, el número de trabajadores eventuales agrarios perceptores del subsidio retrocedió hasta situarse en 2005 en 191.300, lo que supone una caída del 3,0 por 100 respecto al año anterior. Si bien este retroceso se está produciendo tanto para hombres como para mujeres, se observa en los últimos años un ritmo sustancialmente superior de caída en el colectivo de hombres, de forma que el peso relativo de las mujeres sigue aumentando hasta situarse ya en el 60,7 por 100 del total. Por edades, se mantiene la tendencia observada en años anteriores, de forma que en torno al 65 por 100 de los perceptores agrarios tienen entre 25 y 54 años, mientras el peso del colectivo mayor de 55 años avanza ligeramente hasta situarse en el 31,7 por 100, un punto por encima del registrado el año anterior, no observándose sin embargo diferencias sustanciales por sexo.

Renta Activa de Inserción

Sin duda lo más significativo este año han sido las modificaciones normativas introducidas mediante el Real Decreto 205/2005, de 25 de febrero, por el que se Regula el programa de Renta Activa de Inserción para el año 2005. Las principales modificaciones respecto a los programas anteriores se centran en: a) la ampliación de la duración máxima de la percepción de la renta que pasa de 10 a 11 meses, b) la creación de una ayuda para incentivar el trabajo para los perceptores admitidos al programa que realicen un trabajo a tiempo completo por cuenta propia o por cuenta ajena[170], y c) la reducción del periodo de espera para iniciar el devengo de la renta, que pasa de tres meses a uno.

Si bien es pronto para analizar el efecto de dichos cambios, el número de participantes admitidos en el programa de Renta Activa de Inserción volvió a aumentar en 2005, por segundo año consecutivo, hasta situarse en 49.700, un 26 por 100 más que el año anterior.

Gasto púlico en desempleo

Según el avance de liquidación del presupuesto de gastos del Servicio Público de Empleo Estatal, el presupuesto destinado a prestaciones por desempleo en 2005 ascendió a 13.062,6 millones de euros, un 5,5 por 100 superior al del año anterior (cuadro III-25).

[170] Dicha ayuda será aplicable por un periodo máximo de 6 meses y su cuantía equivaldrá al 25 por 100 de la renta percibida, quedando excluidos los contratos de inserción y los contratos subvencionados por el Servicio Público de Empleo Estatal.

CUADRO III-25

GASTO TOTAL EN DESEMPLEO, 2005 (Liquidación provisional del presupuesto de gastos del SPEE. Prestaciones a los desempleados —Programa 312 A—. Millones de euros)

Clasificación gasto	Presupuesto			Ejecución	
	Inicial	Modificación	Actualizado	Obligaciones reconocidas	% Ppto.
Prestaciones contributivas	6.602,4	306,0	6.908,4	6.877,3	99,6
Subsidio	1.609,9	153,0	1.762,9	1.755,1	99,6
Subsidio REASS	836,8	55,0	891,8	887,1	99,5
Cuotas beneficiarios prestac. contributivas	2.777,0	117,0	2.894,0	2.882,2	99,6
Cuotas beneficiarios subsidio	349,6	11,0	360,6	359,0	99,6
Renta activa inserción	300,0	–55,0	245,0	221,2	90,3
Total	**12.475,6**	**587,0**	**13.062,6**	**12.981,9**	**99,4**

Fuente: MTAS, Subdirección General de Servicios Técnicos del Servicio Público de Empleo Estatal. Datos a 31 de diciembre de 2005.

A 31 de diciembre de 2005, se había ejecutado el 99,4 por 100 del presupuesto, observándose una ejecución superior al 99 por 100 en todas las partidas, excepto en la relativa a la Renta Activa de Inserción. Hay que señalar, sin embargo, que mientras en 2004, a final de año se había ejecutado tan sólo el 60 por 100 en relación con dicha partida, en el 2005 se ha ejecutado el 90 por 100. En este mejor resultado, ha debido influir sin duda la reducción, introducida este año, del tiempo de espera para realizar el devengo de la prestación que ha pasado de tres meses a uno. No obstante, sigue llamando la atención que a pesar de haber aumentado el número de beneficiarios de dicho programa, y haberse introducido una ayuda adicional para incentivar el trabajo, vuelva a ser la única partida presupuestaria que registra una reducción respecto a lo inicialmente presupuestado, cifrada en esta ocasión en un 18,3 por 100, el doble que la reducción observada en 2004.

3.6. Servicios sociales

Los servicios sociales se encuentran en pleno proceso de transformación en Europa como consecuencia de los cambios sociodemográficos que experimenta a lo largo de todo su territorio. La constatación de uno de esos cambios dirige el sentido de la transformación: el crecimiento de la población de edades avanzadas. Además, de acuerdo con todas las estimaciones, ese cambio va a continuar produciéndose en las próximas décadas con el consiguiente incremento de la demanda de servicios específicos para personas mayores. No se olvide que esta

pauta de transformación demográfica coincide en el tiempo con otras de orden social y cultural que, como la generalización del trabajo extradoméstico de las mujeres, a la que acompaña una cierta transformación de los valores, multiplican las necesidades de atención fuera de las redes familiares. Por ello la atención a las personas de edad avanzada se configura como la actividad con mayor desarrollo y con mayores perspectivas dentro del sector de los servicios sociales.

Partiendo de esta ineludible realidad común, puede decirse que en la actualidad coexisten en la Unión Europea varias corrientes de atención a través de los servicios sociales, que parten de dos escenarios distintos. Así, los países de Europa Occidental cuentan con un modelo social ampliamente consolidado, mientras que los de Europa Central y Oriental dan ahora algunos importantes pasos para acercarse a ese modelo a partir de las reformas de sus sistemas sanitarios.

Desde el punto de vista de la provisión, los servicios sociales en la Europa de los quince han sufrido en las dos últimas décadas notables cambios auspiciados por nuevas disposiciones legales, y aunque las experiencias en este campo son variadas, existen algunos rasgos compartidos. Así, es cada vez mayor la implantación del sector privado con y sin ánimo de lucro, que se refleja en la reducción del número de horas de atención prestadas por los gobiernos locales, como en el caso de Reino Unido, donde entre 1997 y 2002 se redujo en un 30 por 100. O en el de Suecia, donde el sector público se ha visto en la necesidad, desde que entrara en vigor la Ley de servicios de 1992, de competir con el privado, poniendo en funcionamiento un sistema de medición y garantía de calidad de los servicios. Es también más frecuente cada vez el abandono de la provisión directa de servicios por parte de las corporaciones locales, que tienden a limitar su actividad a la planificación y la puesta en marcha. En cuanto a la financiación, la generalizada percepción de la necesidad de reducir el coste de la oferta del sector público —es manifiesta la preocupación común por alcanzar el objetivo de equilibrar el coste con una asistencia de calidad para todos los ciudadanos— ha movido a importantes cambios en los servicios sociales en los últimos años. La implantación de seguros de atención para los cuidados de larga duración y la cada vez menos frecuente cobertura contributiva de dichos cuidados son algunos de los rasgos más destacados, que junto con el sistema de copago, esto es, la cobertura de una parte importante de los costes de la atención por parte del Estado, con la participación de

los usuarios hasta completar su financiación, dibujan los perfiles actuales de los servicios de atención de larga duración.

En Europa Central y Oriental la situación es distinta. Sólo recientemente han empezado a detectarse algunos cambios de orientación que son debidos fundamentalmente a las reformas sanitarias emprendidas y al abordaje del problema de la insuficiente atención a las personas dependientes de edad avanzada.

3.6.1. **Principales tendencias del sistema**

La aproximación a los rasgos básicos del sistema se realiza con la información que el MTAS proporciona anualmente acerca de las entidades que desarrollan su actividad en el campo de los servicios sociales y que se encuentran vinculadas a la Administración General del Estado, a la Seguridad Social y a las distintas administraciones autonómicas a través de los registros, la tutela o subvención, así como a las subvenciones de la Administración General del Estado que se conceden a las entidades.

CUADRO III-26

NÚMERO DE ENTIDADES Y SERVICIOS SEGÚN LOS COLECTIVOS DESTINATARIOS

Colectivos	2000	2001	2002	2003
Total	**15.797**	**17.909**	**17.879**	**17.638**
Conjunto de la población	3.298	3.702	3.688	3.816
Familia	551	289	221	271
Infancia	609	813	932	520
Juventud	252	426	390	376
Mujer	1.240	1.372	1.482	1.002
Personas mayores	5.721	6.723	6.647	6.932
Personas con discapacidad	2.249	2.592	2.431	2.417
Presos y ex reclusos	61	46	59	68
Minorías étnicas	225	212	213	217
Marginados	260	326	239	279
Toxicómanos	264	367	315	308
Refugiados y asilados	55	76	28	28
Emigrantes	107	186	235	263
Víctimas de catástrofes	51	46	32	13
Otros grupos	822	710	967	1.128
No consta	32	23	—	—

Nota: sin datos de las comunidades autónomas de Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura y Navarra. Datos incompletos de Aragón y Galicia.

Fuente: MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales, 2004.*

CUADRO III-27

SUBVENCIONES DE LA ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO SEGÚN LOS COLECTIVOS ATENDIDOS

Colectivos	Subvenciones			Importe (miles de euros)		
	2001	2002	2003 (*)	2001	2002	2003
Total	**1.180**	**1.168**	**1.246**	**112.517,4**	**118.172,9**	**121.558,4**
Conjunto de la población	108	105	74	7.337,8	7.561,9	12.219,4
Familia	20	13	55	1.240,6	765,0	7.523,8
Infancia	107	119	86	9.288,6	10.606,8	18.632,1
Juventud	163	160	164	11.657,5	12.394,7	12.572,7
Mujer	186	186	187	9.747,2	9.688,2	11.857,1
Personas mayores	121	111	110	21.012,3	21.298,7	10.937,9
Personas con discapacidad	119	112	123	20.410,3	21.363,2	11.543,8
Presos y ex reclusos	33	37	42	2.686,5	2.661,8	5.707,0
Minorías étnicas	47	46	49	2.938,9	3.029,3	2.527,0
Marginados	30	40	40	4.886,2	5.916,1	2.891,9
Toxicómanos	83	80	85	5.821,0	4.664,0	5.576,3
Refugiados y asilados	68	–	–	8.708,7	–	–
Emigrantes	51	111	176	3.993,7	15.555,1	14.104,0
Víctimas de catástrofes	–	–	–	–	–	–
Otros grupos	44	48	56	2.788,2	2.668,1	5.479,4

Nota: sin datos de las comunidades autónomas de Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura y Navarra. Datos de Aragón y Galicia incompletos.

Fuente: MTAS, *Anuario de Estadísticas Laborales, 2004.*

Una vez más hay que insistir en la dificultad para la realización de una evaluación exhaustiva de los servicios a través de esta fuente, pues a la gran heterogeneidad de los programas aplicados desde varias administraciones se une la falta de disposición de datos de varias comunidades autónomas (Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura y Navarra) y la incompleta información de algunas otras (para el año 2003 Aragón y Galicia). No obstante, se reitera el interés que reviste esta fuente para una aproximación a los colectivos atendidos por los servicios sociales.

Los datos ponen de manifiesto la preponderancia de dos colectivos, el de las personas de edades avanzadas y el de personas con discapacidad, sobre todo si se tiene en cuenta el número de entidades que ofrecen sus servicios a estos dos grupos. Sin embargo, el incremento registrado en los últimos años por las entidades especializadas en los primeros ha hecho que aumente la distancia entre ambos, siendo un potente indicio de la tendencia a la mayor dedicación de recursos para afrontar el envejecimiento de la población, que se

muestra como el fenómeno protagonista en el impulso que ha de experimentar el sector de los servicios sociales en España.

3.6.2. Los perfiles de los usuarios a través del Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales

A los datos básicos se une este año la referencia al Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales (SIUSS). Dicho sistema recoge datos de las comunidades autónomas en las que ya se ha implantado (hasta ahora trece de ellas) y los organiza en una base que ofrece información estadística acerca del perfil de los usuarios de Servicios Sociales, de cada prestación básica, así como sobre las intervenciones profesionales y los recursos aplicados. La reciente publicación de las primeras explotaciones de esta base (con datos de 2004) permite, pues, abordar el análisis de los servicios desde la perspectiva de los beneficiarios y al mismo tiempo anuncia un sustancial progreso en el conocimiento del entramado de estos servicios para los próximos años. No obstante, todavía hay que esperar a que la implantación del sistema se complete, pues si es cierto que la mayor parte de las comunidades autónomas lo han puesto ya en marcha, el grado de implantación es muy dispar. Así, entre las comunidades suscriptoras de convenios para su implantación, Extremadura y Valencia son las que cuentan con un menor desarrollo, medido en términos del número de municipios en los que se ha establecido, en tanto que Murcia, Rioja, Asturias, Aragón y Navarra alcanzan casi la totalidad. Se trata, en cualquier caso, de un importante esfuerzo de explotación de registros administrativos, que requiere la conexión de varios niveles de administración (unidades de trabajo social, centros de servicios sociales, comunidades autónomas y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) y que irá dando frutos más interesantes a medida que se vaya haciendo efectiva su total implantación.

Primacía de la demanda de información y orientación

Atendiendo al tipo de servicios demandados, los que se relacionan con la información y la orientación ocupan el primer lugar, suponiendo el 45 por 100 de las demandas cursadas en el año 2004. Este servicio, cuya finalidad consiste en facilitar el acceso del usuario al sistema, alude a la información sobre recursos existentes, e incluye la movilización de recursos, entendiendo por ello las acciones que el profesional debe llevar a cabo en relación con las instituciones que deben aplicar el recurso adecuado (ya sean servicios

CUADRO III-28

AYUNTAMIENTOS CON EXPEDIENTES DE SIUSS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

Comunidad autónoma	Total municipios	Total municipios con SIUSS	Porcentaje en SIUSS
Andalucía	770	710	92,21
Aragón	730	686	93,97
Asturias	78	75	96,15
Baleares	67	15	22,39
Cantabria	102	19	77,45
Castilla y León	2.248	1.689	75,13
Comunidad Valenciana	541	64	11,83
Extremadura	393	33	8,40
Galicia	315	284	90,16
La Rioja	174	169	97,13
Madrid	179	96	53,63
Murcia	45	45	100,00
Navarra	272	252	92,65
Total	**5.914**	**4.197**	**70,97**

Fuente: MTAS, *Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales,* 2005.

sociales, educación, sanidad, o sistema de pensiones, entre otros). Constituye, por tanto, la puerta de entrada a la red de recursos sociales, lo que explica el mayor peso de su demanda sobre el resto de los servicios (cuadro III-29).

La categoría de prestaciones y actuaciones de apoyo a la unidad convivencial y de ayuda a domicilio hace referencia a la atención que hace posible a las personas o los hogares el mantenimiento de su autonomía y el disfrute de la convivencia en situaciones en las que no es posible la realización de las actividades de la vida diaria, o cuando existen conflictos familiares que afecten a alguno de los miembros del hogar, poniendo en peligro la continuidad de la convivencia. Incluye servicios de ayuda a domicilio, teleasistencia domiciliaria, ayuda a cuidadores de ancianos, ayudas técnicas, tratamiento psicosocial, etc. Dicha categoría acoge a un buen número de demandantes, constituyendo el 18 por 100 del total de la demanda.

Los recursos complementarios para la cobertura de necesidades de subsistencia son básicamente complementos al resto de las prestaciones gestionados por los servicios sociales, para facilitar la atención a las necesidades de subsistencia relacionadas con el aloja-

CUADRO III-29

PERFIL DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS SOCIALES POR TIPO DE DEMANDA

Grupo de demanda	Usuarios	% sobre el total
Información, orientación, valoración y movilización de recursos	548.398	44,62
Recursos complementarios para cobertura de necesidades de subsistencia	319.904	26,03
Prestaciones y actuaciones de apoyo a la unidad convivencial y de ayuda a domicilio	221.795	18,05
Prestaciones y actuaciones de prevención e inserción social	86.327	7,02
Prestaciones, actuaciones y medidas de alojamiento alternativo	52.512	4,27
Total	**1.228.936**	**100,00**

Fuente: MTAS, *Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales, 2005.*

miento, la alimentación, el vestido o cualquier otro vinculado con los mínimos para alcanzar un nivel de vida digno. Incluye pensiones no contributivas, prestaciones económicas individualizadas de emergencia, acogimiento familiar, prestaciones económicas regladas y ayudas para el alquiler de la primera vivienda, entre otras. Son siempre de carácter temporal y suelen acompañarse de otras acciones. Se trata de una modalidad con abundante demanda, en términos relativos (el 26 por 100 de los usuarios reciben este tipo de atención), que se sitúa en la segunda posición.

En cuanto a las prestaciones y actuaciones de prevención e inserción social, que se orientan a los colectivos en situación de riesgo, con el objetivo de facilitar su reinserción familiar y social, tiene un peso reducido en el conjunto de las prestaciones.

Edades avanzadas y bajos niveles educativos

De acuerdo con la edad, el perfil de los usuarios es más bien provecto. Más de la tercera parte del colectivo de beneficiarios de servicios supera los sesenta años (36 por 100), la cuarta parte tiene entre treinta y sesenta (25 por 100), mientras que solo el 16 por 100 es menor de treinta años. El perfil dominante guarda coherencia, en este sentido, con la tendencia a la dedicación de más recursos para la atención a los ancianos con necesidades derivadas de situaciones de dependencia. Y todo apunta a una profundización en esa línea. La próxima aprobación de la Ley de Promoción de la autonomía personal y de atención a las personas en situación de dependencia[171], que supondrá un notable

[171] Consúltese Memoria CES, capítulo III.2.5, *supra*.

CUADRO III-30

PERFIL DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS SOCIALES POR SEXO Y EDAD

Grupos de edad	Varón	Mujer	Sin cumplimentar	Total
De 0 a 7 años	19.015	18.027	1.547	38.589
De 8 a 14 años	19.543	17.210	1.391	38.144
De 15 a 29 años	35.901	49.572	1.985	87.458
De 30 a 44 años	56.182	87.489	1.907	145.578
De 45 a 60 años	48.678	60.612	1.200	110.490
De 61 a 74 años	56.742	93.133	2.192	152.067
De 75 a 89 años	58.025	121.223	1.927	181.175
De 90 a 114 años	8.616	23.941	256	32.813
De más de 114 años	24	31	3	58
Sin cumplimentar	44.116	70.231	126.557	240.904
Total	**346.842**	**541.469**	**138.965**	**1.027.276**

Fuente: MTAS, *Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales,* 2005.

impulso al desarrollo de los servicios dedicados a esas personas, derivará en un aumento del volumen de la población mayor atendida, lo que aumenta la probabilidad de que ese perfil se consolide[172].

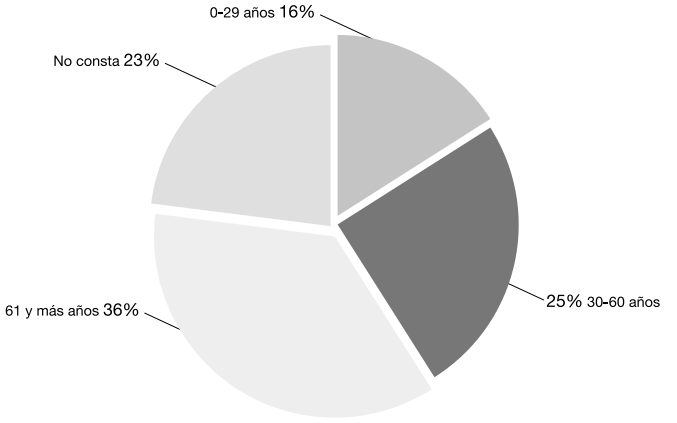
No obstante lo abultado del colectivo de edades avanzadas, los jóvenes y los menores de edad tienen una presencia insoslayable en el conjunto de la población atendida a través de los servicios sociales. Un 8 por 100 del total no alcanza los quince años y una proporción similar tiene entre dieciséis y treinta años (cuadro III-30).

La atención a familias desestructuradas, minorías étnicas, etc. aglutina probablemente a una buena parte de este colectivo, sin embargo, no debe descartarse la presencia de hijos de inmigrantes con necesidades añadidas que derivan de su déficit de integración. No en vano, los extranjeros residentes en España conforman un colectivo cada vez más presente en la población destinataria. Aunque hasta el momento actual no se han ofrecido cruces de variables que permitan confirmar esa y otras relaciones, es de esperar que en adelante sea posible profundizar en mayor medida en la definición de los perfiles, con datos más pormenorizados de los usuarios.

[172] En cualquier caso, los registros del SIUSS presentan todavía algunas trabas a la correcta y completa interpretación, al no recoger todos los datos de los usuarios. En concreto, casi el 24 por 100 de los casos registrados no aportan la edad, lo que excluye del análisis a la cuarta parte de la población beneficiaria, de la que, como mucho, se puede presumir una tendencia a las edades avanzadas.

GRÁFICO III-25

EDAD DE LOS USUARIOS



Fuente: MTAS, *Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales,* 2005.

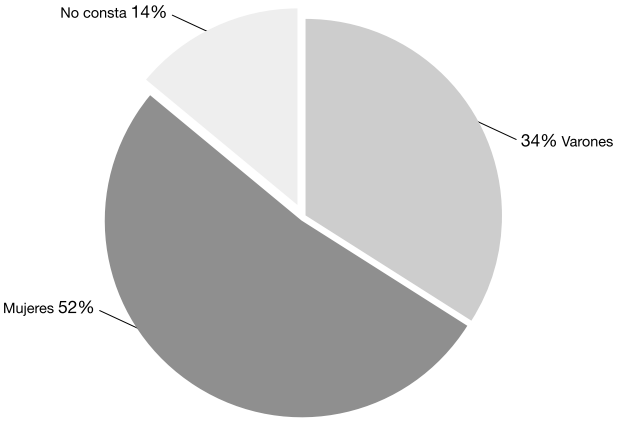
La existencia de programas específicos de atención a las mujeres, unida a la mayor longevidad de éstas, y a su consiguiente mayor presencia en el colectivo de ancianos atendidos, hacen que la población beneficiaria de servicios sociales se caracterice en la actualidad por su feminización[173]. Además debe tenerse en cuenta que un número importante de beneficiarios atendidos a través de programas dedicados a la familia son también mujeres, lo que contribuye a su mayor presencia (gráfico III-26).

Desde el punto de vista de la formación, el perfil de los usuarios se caracteriza por sus escasísimos recursos. Si se excluyen los registros sin cumplimentar, la mayoría no cuenta con los mínimos: cuatro de cada diez no tienen estudios y uno de cada diez no sabe leer ni escribir, en tanto que sólo dos poseen el certificado de estudios primarios (cuadro III-31).

[173] Una vez más surge el problema de la ausencia de datos de una proporción importante de los usuarios registrados. En el 14 por 100 de los casos no se recoge el sexo, por lo que la distribución porcentual entre varones y mujeres no puede sumar 100.

GRÁFICO III-26

SEXO DE LOS USUARIOS



Fuente: MTAS, *Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales,* 2005.

CUADRO III-31

PERFIL DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS SOCIALES POR NIVEL DE ESTUDIOS

Nivel de estudios	Usuarios	% sobre el total
Sin cumplimentar	639.306	62,23
Adulto que sabe leer y escribir (sin estudios)	167.376	16,29
Con certificado estudios primarios o certificado escolar	80.768	7,86
Cursando enseñanza obligatoria (hasta 16 años)	39.173	3,81
Analfabeto	36.243	3,53
Otros	64.410	6,27

Fuente: MTAS, *Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales,* 2005.

Los rasgos ocupacionales son coherentes con el resto de los atributos sociodemográficos. Aunque los datos ofrecidos presentan el mismo problema de registro incompleto, tomando como base de cálculo la muestra con información que sí se ha completado, se advierte un incuestionable predominio de la falta de ocupación en el mercado de trabajo. En el 62 por 100 de los casos los usuarios declaran no tener ocupación, situación que parece encajar con el perfil femenino y de edad avanzada que revelan los datos anteriores (cuadro III-32).

CUADRO III-32

PERFIL DE LOS USUARIOS DE SERVICIOS SOCIALES POR OCUPACIÓN

Ocupación	Usuarios	% sobre el total
Sin cumplimentar	554.539	53,98
No aplicable	228.152	22,21
Ninguna	151.248	14,72
Trabajadores de servicios	23.289	2,27
Trabajadores de la agricultura y ganadería	20.891	2,03
Profesiones no clasificadas en el sistema	15.654	1,52
Ocupación irregular	9.516	0,93
Trabajadores de la industria	7.343	0,71
Trabajadores de la construcción	5.730	0,56
Empleado público	3.065	0,30
Trabajadores ambulantes	2.646	0,26
Directivos de empresas	1.355	0,13
Ocupaciones liberales	1.235	0,12
Empleados administrativos de empresas privadas	1.219	0,12
Trabajadores de la pesca	548	0,05
Técnicos de empresas	474	0,05
Fuerzas armadas	222	0,02
Trabajadores de la minería	150	0,01
Total	**1.027.276**	**100,00**

Fuente: MTAS, *Sistema de Información de Usuarios de Servicios Sociales,* 2005.

Por otra parte, los datos referidos a los sectores en los que se ocupan quienes se encuentra integrados en el mercado de trabajo muestran un predominio de los servicios y de la agricultura y la ganadería.

Emergencia de la población extranjera como colectivo a atender a través de los servicios sociales

La inmigración se ha convertido en los últimos años en un importante foco de interés para las administraciones e instituciones públicas, que han tenido que asumir el deber de facilitar la integración de un número creciente de personas llegadas de otros países con la intención de participar en el mercado de trabajo y de favorecerse de los mayores niveles de bienestar relativos existentes en España. No es de extrañar que, unido a la aprobación de planes de integración y a la puesta en marcha de programas específicos con el mismo objeto, se haya producido un incremento continuo, desde los primeros años de la década, de los recursos dedicados a los servicios sociales específicos para inmigrantes. Dichos servicios conforman una red constituida por centros de atención social para inmigrantes, cuya finalidad es facilitar la integración sociolaboral; red de apoyo, asesoramiento e información, que incluye servicios de información y orientación en las zonas de presencia significativa de inmigrantes, y centros de migraciones del MTAS, que desempeñan tareas tanto de información como de atención, acogida y formación.

Aunque de momento no es posible, con los datos del SIUSS, determinar la dirección de la evolución de la población usuaria desde el punto de vista de la nacionalidad, puede ofrecerse un dato panorámico que pone de manifiesto la importancia adquirida por la atención a extranjeros en la red de servicios sociales. Si bien la cuarta parte de los registros totales no recoge la nacionalidad del usuario, tomando solamente los datos registrales completos, un 8 por 100 de los usuarios posee nacionalidad distinta de la española, casi en perfecta consonancia con la proporción de extranjeros que recogen los datos del padrón. Marroquíes y ecuatorianos constituyen el grueso de la población extranjera usuaria (casi el 4 por 100 del total y alrededor del 50 por 100 de los extranjeros), aunque los colombianos y los rumanos tienen también una significativa presencia. El origen nacional de los usuarios es un dato de indudable interés puesto que las diferencias culturales, y en concreto las que tienen que ver con el idioma, así como otras particularidades atribuibles a las áreas de procedencia, condicionan la orientación de los recursos que se destinen a su integración social.

3.6.3. **Prestaciones básicas del sistema. El Plan Concertado 2003-2004**

El Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales, que fue en los primeros años de su andadura un elemento fundamental en el desarrollo de los servicios sociales en España, cumple el objetivo de garantizar la cobertura de las necesidades sociales, tratando de adecuarse en todo momento a los procesos de cambio en la realidad social, previniendo las circunstancias que originan la marginación y promoviendo la plena inserción en la vida comunitaria.

A través de los Convenios Programa con las comunidades autónomas, que fijan los compromisos de cofinanciación, gestión, información y asistencia técnica, la Administración central asumió en su día el deber de destinar una cantidad específica en los Presupuestos del Estado para la financiación del Plan. Por su parte, las comunidades autónomas se comprometieron a efectuar aportaciones al menos de igual cuantía a las del Estado, en tanto que las Administraciones locales se encontrarían sujetas a las decisiones autonómicas a la hora de definir la cantidad de sus aportaciones.

Cobertura municipal y poblacional

De acuerdo con la Memoria del Plan para 2003[174], el número de municipios incluidos a lo largo de ese año asciende a 6.593, lo que supone 87 por 100 de las comunidades y ciudades autónomas concertantes. Con respecto a 2002 el porcentaje ha aumentado solamente en un punto, habiéndose incorporado veinticinco nuevos municipios. Si bien es verdad que el avance en los últimos años ha sido lento, debe tenerse en cuenta que el mayor impulso se dio en los primeros años de implantación, llegando en 1990 a un 80 por 100 de los municipios correspondientes a las comunidades autónomas con concierto.

Desde el punto de vista de la población de referencia, la cobertura alcanza al 97,7 de ésta, proporción que ya se había logrado en 1999 y que apenas ha experimentado variaciones desde entonces. Puede decirse, por tanto, que desde la perspectiva de la cobertura territorial y poblacional el Plan se encuentra en una fase de estancamiento en su desarrollo. A excepción de la Comunidad Valenciana, que desde 1997 ha cuadruplicado el número de corporaciones locales con cobertura de servicios sociales básicos, pasando de 93 a 376 y, aunque en una medida muy inferior, Extremadura, Castilla-La Mancha y La Rioja, el resto de las comunidades autónomas no han experimentado variaciones. En el caso de Aragón las cifras de cobertura municipal han ido descendiendo a lo largo de estos últimos años, lo que se explica por el proceso de comarcalización, que modifica su organización territorial y administrativa y que ha supuesto la integración en una misma entidad local de varias de ellas, que hasta entonces gestionaban proyectos distintos.

No obstante lo anterior, es necesario recordar que en algunas comunidades la Red Pública de Centros de Servicios Sociales de Atención Primaria no coincide con la distribución de equipamientos en el Plan Concertado, lo que sugiere la conveniencia de referir el examen de la cobertura a los proyectos que se han financiado. En 2003 se financiaron 1.189 proyectos, de los que 1.167 eran catalogados como Centros de Servicios Sociales. A ellos se suman doce albergues y diez centros de acogida.

Desde la entrada en vigor del Plan Concertado las corporaciones locales han sido las administraciones que mayores esfuerzos de

[174] MTAS, *El sistema público de servicios sociales*, Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales 2003-2004

CUADRO III-33

COBERTURA POBLACIONAL Y MUNICIPAL. EVOLUCIÓN 1988-2003

Año	Municipios		Población de referencia	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
1988	2.825	36	16.270.009	45
1990	6.339	81	30.103.483	83
1992	6.053	80	30.195.269	83
1994	6.118	81	33.813.155	94
1996	6.166	81	34.036.430	94
1998	6.507	86	35.924.837	97
2000	6.536	86	36.252.599	97
2001	6.552	86	36.614.605	97
2002	6.568	86	37.565.584	97
2003	6.594	87	38.263.455	98

Fuente: MTAS, *El sistema público de servicios sociales,* Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales, 2003-2004.

financiación han realizado, aumentando la cantidad relativa de sus aportaciones al sistema desde el año 1988. Con una suma de 372,8 millones de euros, en 2003 los municipios participaron en la estructura de financiación de los servicios sociales con un 58 por 100 del total, incrementando en dos puntos la realizada durante el ejercicio precedente. Las Administraciones autonómicas hicieron en 2003 una aportación total de 183,3 millones de euros, lo que supone un 28 por 100 del conjunto financiado, manteniendo un esfuerzo similar al de años anteriores, pero inferior al realizado en los primeros años de andadura del Plan. Por su parte, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales redujo un año más su contribución al funcionamiento y desarrollo de la red de servicios. Con una cantidad de 90,8 millones de euros, la Administración central aportó el 14 por 100 de los recursos financieros, habiendo reducido en un 2 por 100 su participación con respecto al año anterior (cuadro III-34).

Más allá de estas cifras promedio, existe, no obstante, una gran variedad de situaciones dentro de cada comunidad autónoma. Así, de acuerdo con la memoria del Plan, en Andalucía, Baleares, Cataluña, Canarias y Murcia los municipios aportaron incluso más del 64 por 100, mientras que Extremadura, La Rioja, Comunidad Valenciana y Ceuta se beneficiaron de niveles superiores de financiación por parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, llegando a alcanzar hasta el 25 por 100.

CUADRO III-34

APORTACIONES DE LAS DISTINTAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS AL PLAN CONCERTADO, 1988-2003

Año	Corporaciones locales		Comunidades autónomas		MTAS	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
1988	14,5	41	11,5	33	9,0	26
1990	52,4	41	42,5	33	33,1	26
1992	89,1	44	65,0	32	49,3	24
1994	150,6	54	78,6	28	51,5	18
1996	227,3	59	93,1	24	63,2	16
1998	238,1	56	113,7	27	72,1	17
2000	281,7	57	130,8	26	84,0	17
2002	326,7	56	166,1	28	90,8	16
2003	372,8	58	183,3	28	90,8	14

Fuente: MTAS, *El sistema público de servicios sociales,* Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales en Corporaciones Locales, 2003-2004.

3.7. Atención a la dependencia

El surgimiento de la dependencia como un riesgo diferenciado de otras contingencias tradicionalmente protegidas por los sistemas de protección social, como la vejez o la enfermedad, constituye en estos momentos una de las tendencias más destacadas en la evolución de las sociedades y los sistemas de protección social del entorno europeo. Es evidente que la pérdida de autonomía funcional vinculada al deterioro físico, psíquico o intelectual derivado principal, aunque no exclusivamente, del avance de la edad, no constituye un fenómeno de nueva aparición. Sin embargo, la confluencia del envejecimiento de la población (en su doble vertiente de incremento del porcentaje de personas mayores y de mayor longevidad) y el declive del modelo tradicional de cuidados familiares —dos de las principales tendencias sociodemográficas imperantes, ambas indicativas de progreso en diversos ámbitos de la realidad— confieren un rostro nuevo a un problema consustancial a la propia naturaleza humana como es el de la dependencia. La Asamblea Mundial de la ONU sobre Envejecimiento celebrada en Madrid en el año 2002 consideró esta nueva perspectiva de la dependencia como una de las cuestiones más importantes asociadas al cambio demográfico.

El reconocimiento explícito de la necesidad de abordar el desafío de la protección a la dependencia en el contexto de la modernización

de los sistemas de protección social en el ámbito de la Unión Europea ha sido relativamente reciente. En el entorno comunitario, el concepto de dependencia se identifica con las nociones de «cuidados de larga duración» y «atención a las personas mayores».

Desde mediados de los noventa, distintos países han ido abordando de distinta manera el fenómeno de la dependencia. En un intento de simplificación, cabe destacar que hay países que, por el momento, parecen haber optado por la adaptación de las estructuras y dispositivos protectores ya preexistentes en el ámbito sociosanitario a la asunción de la protección de la dependencia, mientras otros sistemas de protección social han optado por configurar la dependencia como un nuevo riesgo o contingencia en torno al que se crea todo un entramado nuevo de atención, con dispositivos específicos de financiación. También en España se ha ido abriendo paso la necesidad de afrontar el fenómeno de la dependencia desde una nueva perspectiva. Este problema no fue directamente considerado en el contexto del Pacto de Toledo suscrito por la mayor parte de las fuerzas políticas en el año 1994 y a partir del que se desarrollaron las principales reformas encaminadas a la modernización del sistema de protección social en España, debido a la prioridad en aquel momento de garantizar la viabilidad del futuro del sistema de pensiones. Sin embargo, no tardaron en sucederse una serie de iniciativas desde distintos entornos e instituciones que desembocaban en la necesidad de abordar la protección en caso de dependencia.

Los agentes sociales no han permanecido ajenos a esta inquietud en torno al fenómeno de la dependencia. El Acuerdo para la mejora y el desarrollo del sistema de protección social, suscrito en abril de 2001, dedicó su apartado VIII a la cuestión de la dependencia, considerando necesario «abrir un periodo de análisis y debate social sobre cómo debe garantizarse la atención a la dependencia en nuestro país y el papel que ha de jugar el sistema de protección social en orden a que, antes de finalizar la legislatura pueda estar diseñada y aprobada una política de atención a la dependencia, con el rango oportuno» y estableciendo, asimismo, la constitución de una Comisión de Trabajo para analizar y elaborar las propuestas respecto a la cobertura de las situaciones de dependencia.

En el año 2004, el Congreso aprobaba las conclusiones de la ponencia de seguimiento y renovación del Pacto de Toledo, que con-

sideraban ya la dependencia como una de las prioridades del futuro más inmediato, proponiendo configurar un sistema integrado que abordara 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.

La población dependiente en España

Si bien la proporción de personas dependientes aumenta con la edad, la dependencia es un fenómeno presente en todas las fases de la vida. Dos terceras partes de la población con discapacidad para las actividades de la vida diaria tienen más de 65 años. Pero ello no significa que la dependencia sea exclusiva de los mayores. Al contrario, existe un importante segmento de la población menor de esa edad que precisa de apoyo para la realización de las actividades esenciales de su vida debido al padecimiento de discapacidades.

Con el objeto de estimar el esfuerzo que tendrá que realizar el Sistema Nacional de Dependencia, el Libro Blanco sobre la Atención a las personas en situación de dependencia en España propone una aproximación al volumen y composición del colectivo, tratando de definir un umbral de entrada en el sistema, así como una fórmula de graduación en varios niveles que sirvan de base para fijar los objetivos de intensidad y frecuencia de los servicios de atención. Tomando como referencia la experiencia de algunos países del entorno, el criterio acerca del umbral de entrada en el sistema español y los grados de dependencia se fijarán con arreglo al tipo de ayuda que la persona necesite y a la cantidad de ésta[175]. Por el momento, dado que no se ha establecido aún el baremo para determinar las situaciones de dependencia, no puede acotarse con precisión la población que habrá de beneficiarse de las prestaciones del futuro sistema. No obstante, de acuerdo con la información suministrada por la EDDES-99, el Libro Blanco ofrece una aproximación al volumen y las características de la población dependiente, advirtiendo, en todo caso, que se trata de una fuente basada en la autovaloración de los encuestados y que, por lo tanto, no se ajustará con exactitud a los datos que comiencen a recogerse después de la efectiva aplicación de los protocolos de reconocimiento a través de los equipos multidisciplinares.

[175] Para ello se aplicará un baremo que será aprobado cuando entre en vigor la Ley de Autonomía personal.

CUADRO III-35

ESTIMACIÓN DEL VOLUMEN Y LA ESTRUCTURA DE LA POBLACIÓN DEPENDIENTE EN ESPAÑA

Grado de dependencia	Domicilios familiares			Residencias	Total dependientes	Porcentaje
	Varones	Mujeres	Total EDDES			
Gran dependencia	40.607	80.502	121.109	20.300	141.409	14,7
Dependencia severa	101.941	160.545	262.485	41.600	304.085	31,7
Dependencia moderada	177.745	298.551	476.296	38.100	514.396	53,6
Total	**320.292**	**539.598**	**859.890**	**100.000**	**959.890**	**100,0**

Fuente: MTAS, *Libro Blanco, atención a las personas en situación de dependencia en España,* 2005.

Hechas estas salvedades y tomando como referencia la definición de dependencia adoptada por el Consejo de Europa en 1998, según la cual ésta queda referida a «aquel estado en el que se encuentran las personas que por razones ligadas a la falta o la pérdida de autonomía física, psíquica o intelectual, tienen necesidad de asistencia y/o ayudas importantes a fin de realizar los actos corrientes de la vida diaria y, de modo particular, los referentes al cuidado personal», el Libro Blanco apoya su estimación en el recuento de las personas que padecen una discapacidad severa o total para las actividades básicas de la vida diaria[176].

Sumando los tres grados de dependencia establecidos en el documento y adoptados en el Proyecto de Ley, la población dependiente en España estaría constituida por casi 960.000 personas, de las que el 14,7 por 100 serían «grandes dependientes», 31,7 por 100 «dependientes severos» y el restante 53,6 por 100, «dependientes moderados» (cuadro III-35).

Aunque la mayoría de estas personas reside en hogares familiares (89,5 por 100), no puede olvidarse que las residencias acogen a un número importante de personas que no pueden valerse por sí mismas. Según la estimación realizada por el MTAS, más de un 10 por 100 de los dependientes viviría de forma habitual en residencias, razón por la cual es necesario incorporarlas en el cálculo del volumen total de la población dependiente.

[176] Actividades básicas de la vida diaria: deambular sin medio de transporte; levantarse y acostarse; desplazarse dentro del hogar; asearse, controlar las necesidades; vestirse, desvestirse y arreglarse; comer y beber; reconocer personas y objetos y orientarse; entender y ejecutar instrucciones y/o tareas sencillas.

La previsión de los recursos necesarios para atender a un colectivo de cierta envergadura y con trazas de seguir en aumento requiere realizar una aproximación a los posibles escenarios demográficos para los próximos años. Según las estimaciones que recoge el Libro Blanco, el colectivo con mayor crecimiento para las próximas décadas vendría a ser el de los mayores de 65 años. Pero hasta el año 2011 no se registraría un aumento sostenido de dicho colectivo. A partir de 2020 el incremento se aceleraría merced a la llegada a la edad de la jubilación de las primeras generaciones del «baby boom». Sin embargo, las cohortes con mayor proclividad a la dependencia (las más longevas dentro del colectivo) mantendrán un crecimiento importante y sostenido en las dos próximas décadas.

No obstante, hay que tener en cuenta que la dependencia no deriva de forma automática de la edad, sino que se asocia también al desarrollo de hábitos poco saludables durante la vida, por lo que la extensión de hábitos más adecuados para el mantenimiento de un buen estado de salud, los avances médicos y las actuaciones preventivas muy probablemente traerán como consecuencia una reducción paulatina de la prevalencia de las situaciones de dependencia. Teniendo en cuenta estos factores, el Ministerio presenta en el Libro Blanco un panorama futuro de claro aumento del volumen del colectivo, de manera que en 2010 se habrá incrementado, sobre los datos de 1999, en más de 286.000 personas, cinco años más tarde habrá 413.000 más y para 2020 habrá que sumar más de medio millón a la cifra actual.

Primeros pasos en la creación del Sistema Nacional de Dependencia

Uno de los primeros compromisos del Gobierno en la nueva legislatura fue la creación de un sistema de atención a las situaciones de dependencia, materializado ahora en el Proyecto de Ley de Promoción de la autonomía personal, cuyas líneas básicas son:

- El establecimiento de un nuevo derecho de ciudadanía que garantiza la atención y cuidados a las personas dependientes (personas mayores y personas con discapacidad grave).

- La garantía por parte del Estado a las personas que no puedan valerse por sí mismas del acceso a los servicios sociales según su grado de dependencia.

- El Sistema Nacional de Dependencia priorizará la prestación de servicios (ayuda a domicilio, centros de día, teleasistencia, ayudas técnicas, plazas residenciales, etc.).

- En los casos en los que no fuera posible, los beneficiarios podrán percibir una prestación económica vinculada para la contratación de un servicio en el mercado privado. Los cuidadores familiares podrán percibir una prestación económica y se incorporarán a la Seguridad Social.

Como resultado del trabajo desarrollado en la Mesa de Diálogo Social específica para abordar la cuestión de la dependencia, a finales de 2005 los agentes sociales, preocupados desde hace tiempo por las posibles maneras de encarar el fenómeno, firmaron con el Gobierno el «Acuerdo sobre la acción protectora de la atención a las situaciones de dependencia», que ha constituido un impulso fundamental para la creación del Sistema Nacional de Dependencia, como una nueva modalidad de protección social del Estado. El contenido del Acuerdo se refiere a los principios en que se debe fundamentar el SND, el ámbito subjetivo del derecho a los servicios y prestaciones de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia, la valoración y los grados de la dependencia, la configuración de carácter integral del sistema y las modalidades de servicios que podrán ser incluidas en el correspondiente catálogo, la aplicación progresiva del sistema así como los principios de su financiación, calidad del sistema, formación y cualificación de profesionales y cuidadores y dispositivos de vigilancia y alerta en casos de riesgos excepcionales.

3.8. Pobreza e inclusión social

3.8.1. **La pobreza en España: análisis de la Encuesta de Condiciones de Vida**

La lucha contra la pobreza y la exclusión social sigue siendo un importante reto para la Unión Europea y los Estados miembros. El 16 por 100 de la población de la UE-25 se encuentra en riesgo de caer en la pobreza[177], después de transferencias sociales (gráfico III-27).

[177] La tasa de riesgo de pobreza para los individuos de más de 16 años por edad y sexo, se define como el porcentaje de personas cuya renta total equivalente es inferior al 60 por 100 de la renta mediana nacional equivalente.

Sin embargo, esta cifra promedio esconde variaciones considerables entre países. Los que registran riesgos más bajos (alrededor del 10 por 100) son algunos de los anteriormente socialistas (República Checa, o Eslovenia) y algunos países nórdicos (Suecia o Finlandia). España con un 20 por 100 se encuentra entre los países con mayor exposición al riesgo, siendo superada solamente por Grecia, Portugal e Irlanda. Pero esta medida de la pobreza es relativa; aunque algunos de los nuevos Estados miembros tienen unas tasas de riesgo de pobreza similares a la Europa de los 15, en términos monetarios[178] los umbrales de pobreza más bajos de algunos de estos países reflejan las peores condiciones de vida[179] que prevalecen en los mismos. Así, a pesar de que algunos de los nuevos Estados están bien posicionados con relación al riesgo de pobreza (gráfico III-27), nueve de los diez tienen un umbral por debajo de la media de UE-25 (15.913pps), mostrando estas diferencias la necesidad de reexaminar la medida del riesgo de pobreza relativa.

En España, a pesar del intenso crecimiento económico en la última década y de las iniciativas emprendidas en este ámbito, sistematizadas en los últimos Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAin), la tasa de población por debajo del umbral de pobreza relativa persiste y, sobre todo, el nivel de pobreza severa también ha dejado de descender, afectando aproximadamente a ocho millones de personas en el primer caso y a casi un millón y medio, en el segundo. Además, España se encuentra en el grupo de países con mayor desigualdad en la distribución de la renta de la Unión Europea, con tasas superiores a la media comunitaria, tanto si se acude a la relación entre el 20 por 100 más rico y el 20 por 100 más pobre (el primero tiene 5,3 veces la renta del segundo) como si se acude a un indicador tradicional de la desigualdad, el índice Gini (32 por 100). Asimismo, es el segundo país, después de Grecia, con el porcentaje de reducción de la tasa de pobreza por efecto de las transferencias sociales, distintas a las pensiones, más bajo de la UE-25.

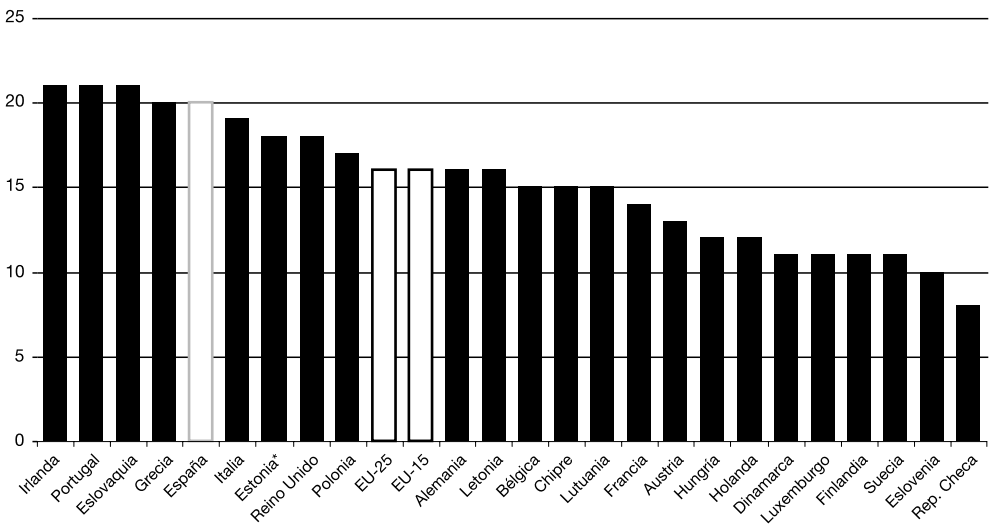
El perfil de este heterogéneo grupo que revela la reciente publicación de los resultados detallados de la Encuesta de Condiciones de

[178] En poder de compra estandarizada (pps) en un hogar compuesto por dos adultos y dos niños.

[179] Eurostat, «Income Poverty and Social Exclusion in the UE-25», Statistics in Focus, 13/2005.

GRÁFICO III-27

RIESGO DE POBREZA DESPUÉS DE TRANSFERENCIAS SOCIALES EN LA UE-25, 2004



Fuente: Eurostat, *Indicadores estructurales.*

Vida (ECV) del INE, muestra que el riesgo de pobreza es mayor en los segmentos de población que se encuentran fuera de la edad laboral, es decir, menores de 16 años y mayores de 65 (con el 29,6 y el 24,3 por 100 respectivamente); en los hogares monoparentales con hijos (40,3 por 100), en parejas con abundante descendencia (39 por 100) y unifamiliares (38,7 por 100); en las mujeres (20,8 por 100) y especialmente las mayores de 65 años (31,8 por 100); en la población sin estudios o con sólo estudios primarios (32,2 por 100); en las personas activas que se encuentran desempleadas (40,1 por 100), en las viven en alquiler (30,5 por 100) y entre las que perciben su estado de salud como malo o muy malo (32,5 y 31,5 por 100). Por comunidades autónomas, Extremadura y Andalucía (con un 37,0 y 31,1 por 100 respectivamente) son las regiones que registran las mayores tasas de riesgo de pobreza en España, mientras que las comunidades

con una menor proporción de población por debajo de dicho umbral son Madrid y el País Vasco (9,5 y un 11,2 por 100).

Por otro lado, aunque el empleo es un factor clave para la inclusión social, la participación laboral no siempre es suficiente para escapar de ella. La existencia de determinadas estructuras familiares o los bajos ingresos resultantes de un una gran variedad de problemas en los mercados laborales, han hecho surgir un grupo de trabajadores, denominados «trabajadores pobres», cuya reducción ya es uno de los objetivos de la Estrategia Europea para el Empleo (Directriz 8)[180].

En España, con datos del año 2001[181], la proporción de «trabajadores pobres» sobre el total de la población ocupada ascendía al 10 por 100, frente al 7 por 100 alcanzado de media en la UE-15. Además, en consonancia con la caracterización de los trabajadores pobres derivada de los menores ingresos resultantes de algunos problemas en la participación laboral y de determinadas composiciones de los hogares, el porcentaje de personas ocupadas con ingresos inferiores al umbral de pobreza es superior entre quienes tienen contrato de duración temporal (9 por 100), entre los que han trabajado menos de un año (12 por 100) o menos de treinta horas a la semana (11 por 100), y entre los que tienen un bajo nivel educativo (16 por 100). Siendo también más elevada, entre los que viven solos con uno o más niños (34 por 100) o los que viven con otros adultos que no trabajan y tienen niños a su cargo (24 por 100). Esta caracterización es similar a la europea, aunque la incidencia de la pobreza en estos grupos es mayor en el caso español, a excepción de los que tienen un trabajo temporal cuyo riesgo de pobreza es similar al de la media de la UE-15.

La atención y las condiciones de vida de las personas sin hogar

El fenómeno de la exclusión social alcanza su perfil más agudo en las personas sin hogar. En España esta población se estima en 21.900 personas[182] y en el ámbito de la Unión Europea, aunque no existe información oficial sobre el número de personas sin hogar, la Federación Europea de Organizaciones Nacionales que trabajan con las personas sin hogar (FEANTSA) estima que superan el millón de personas.

[180] Decisión del Consejo 2003/578/CE, de 22 de julio de 2003, relativa a las Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros.

[181] Eurostat, Statistics in Focus, 5/2005. *In-Work Poverty.*

[182] INE*; Encuesta sobre las personas sin hogar (Personas), 2005*.

Respecto a las principales características de los centros que atienden a estas personas[183], la mayor parte se encuentran ubicados en municipios de más de 100.000 habitantes (61,5 por 100) y son de titularidad privada (72,8 por 100), teniendo además un 51 por 100 de los mismos como titular a una entidad religiosa. El gasto medio por centro asciende a 213.416 euros, pero los recursos financieros disponibles en los centros públicos (316.234 euros/centro) es casi el doble que en los privados (174.986). Destaca, además que el 56,8 por 100 de los centros tiene a las administraciones públicas como fuente única o mayoritaria de financiación. Por otro lado, más de la mitad de los recursos humanos de los centros es voluntario a tiempo parcial (56,2 por 100) y, sólo el 22,9 por 100 es personal asalariado a tiempo completo.

Las prestaciones más frecuentes que ofrecen los centros son de tipo asistencialista (información y acogida —79,6 por 100—, alojamiento —73,8 por100—, orientación —73,1 por 100— y restauración —69,7 por 100—), mientras que las prestaciones orientadas a la inserción social, tienen una menor presencia. El 54 por 100 de los centros dicen estar orientados prioritariamente hacia algún tipo de población, y en estos centros, los inmigrantes son el grupo de población más atendido (58,2 por 100), seguido de los alcohólicos (43,1 por 100) y drogodependientes (40,8 por 100).

La mayor parte de la red de alojamientos ofrecidos se concentra en albergues y alojamientos colectivos (83 por 100), siendo los pisos de acogida y las pensiones opciones menos frecuentes (13 y 24 por 100 respectivamente). La ocupación media es del 82,3 por 100 de la capacidad de la red (12.139 plazas en 2003) y su densidad es de 3.519 habitantes por plaza en el ámbito nacional, siendo las comunidades autónomas de Cataluña, Andalucía, Castilla-La Mancha, Asturias, Galicia y Extremadura las que presentan los valores más altos, y las que menos La Rioja y Canarias.

Con relación a las personas sin hogar, el fenómeno más destacable de los últimos años ha sido la importante incorporación de población extranjera extracomunitaria. Esta incorporación que ha supuesto el aumento de su heterogeneidad, pues se ha rejuvenecido, se ha

[183] INE, *Encuesta sobre las personas sin hogar (Centros), 2003*. (En esta encuesta sólo se han considerado los centros ubicados en municipios de más de 20.000 habitantes —619 centros—).

incrementado la presencia de mujeres y de familias, y se ha elevado el nivel formativo de estas personas. Así, los principales rasgos sociodemográficos que identifican a este complejo colectivo muestran que en la actualidad, a pesar de la reciente feminización, los varones siguen siendo mayoritarios (82,7 por 100), y que casi la mitad (48,2 por 100) son extranjeros, de los cuales además el 59,4 por 100 lleva menos de tres años en España. Según su origen, el grupo mayoritario es el de los africanos (43,6 por 100), seguido por los europeos (37,5 por 100) y los americanos (14,0 por 100). A pesar de la elevación del nivel educativo de este colectivo, su menor nivel respecto a la población general[184], pero sobre todo su escaso y difícil acceso al empleo son otros factores agregados de exclusión social. Así, el 75,7 por 100 se encuentra en situación de desempleo, a pesar de que la mitad de ellos declara estar buscando trabajo, y aunque el 12 por 100 tiene trabajo, el 68,1 por 100 lleva menos de seis meses en el empleo actual.

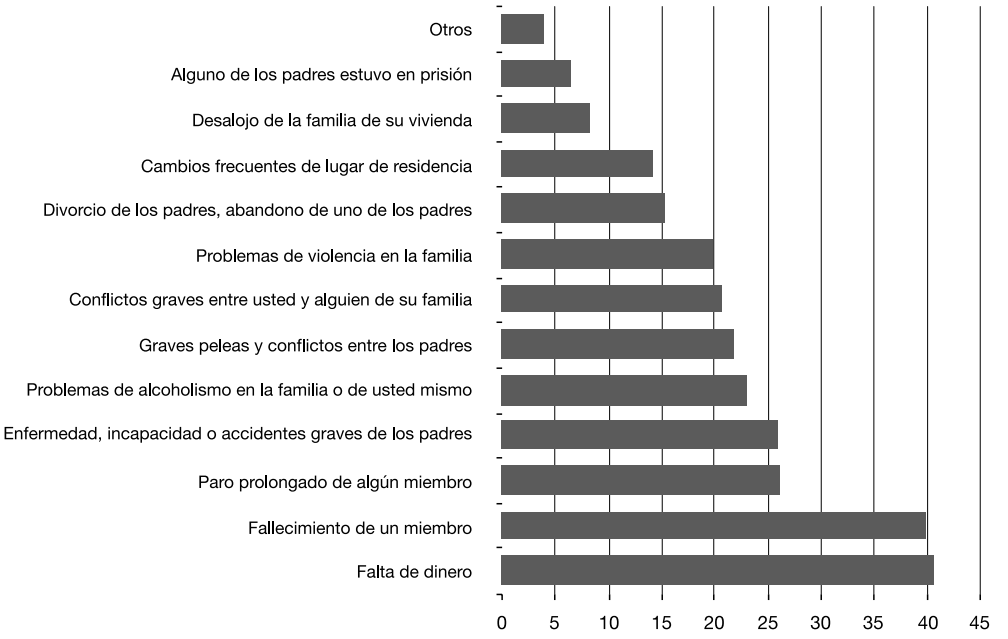
Respecto a su situación familiar, la soledad sigue siendo una de sus principales características. Ocho de cada diez de las personas sin hogar, o son los solteros (56,1 por 100) o han tenido alguna pareja y en la actualidad no la tienen (26,5 por 100) y, aunque casi la mitad tiene hijos (46 por 100), solamente una décima parte vive con ellos. Esta carencia de vínculos familiares junto a unos antecedentes familiares en algunos casos poco favorecedores, constituyen, además de otras insuficiencias de tipo formativo y laboral, claros factores que inciden en su vulnerabilidad y dificultan su inclusión social. Así, aunque la mayoría de las personas sin hogar ha vivido en una familia hasta los 18 años (72,3 por 100), y sólo un 8 por 100 ha vivido en una institución de acogida o con otras personas que no eran familiares; gran parte de ellos han convivido con situaciones familiares conflictivas con más frecuencia (gráfico III-28).

Otras problemáticas añadidas como la existencia de enfermedades graves o crónicas, el alcoholismo y las dependencias a otras drogas son elementos presentes en sus itinerarios personales. El 15,6 por 100 de las personas sin hogar declara tener mala o muy mala salud, el 29,1 por 100 tiene una enfermedad grave o crónica y el 24,7 por 100 ha tomado somníferos o tranquilizantes. En relación con el alcoholismo y el consumo de drogas, aunque un 30 por 100 se decla-

[184] El 6,7 por 100 de las personas se declara sin estudios, el 15,3 por 100 con estudios primarios o inferiores, el 64,8 por 100 tiene un nivel de educación secundaria, y el 13,2 por 100 estudios superiores.

GRÁFICO III-28

PERSONAS SIN HOGAR POR SITUACIONES FAMILIARES ANTES DE LOS 18 AÑOS



Fuente: INE, *Encuesta sobre las personas sin hogar (personas). Año 2005.*

ra abstemia y nunca ha consumido drogas, un 10 por 100 tiene un nivel alto o excesivo de consumo de alcohol y el 41,5 por 100 ha consumido alguna vez drogas. De los que consumieron alguna vez drogas en el último mes, el 48,5 por 100 ha consumido marihuana, el 19,4 por 100 cocaína, el 14,1 por 100 heroína y el 9,9 por 100 otros tipos de drogas. La prevalencia de politoxicomanías alcanza a un 6,2 por 100 de las personas sin hogar, y la incidencia de consumo es mayor en los hombres que en las mujeres.

La carencia de alojamiento propio es uno de los rasgos definitorios de este colectivo. Así, ocho de cada diez personas sin hogar carece de él, permaneciendo un 37,5 por 100 en esta situación más de tres años y un 21 por 100 entre uno y tres años. A pesar de esta situación, y de que el alojamiento es una de las prestaciones más frecuentes que ofrecen los

centros, sólo el 44,5 por 100 de la población sin hogar ha usado los servicios de alojamiento colectivos, siendo los más utilizados los albergues o residencias, mientras que el resto se aloja al margen de la red asistencial existente. Por tanto, pueden distinguirse dos tipologías de personas sin hogar: aquellas que han roto con las instituciones y la red social, instalándose de una forma bastante estable en la calle, entre los que se encontrarían las personas con problemas mentales; y las personas que, por diversos motivos, y de una manera en principio transitoria, alternan la calle con estancias en pensiones y/o albergues, como las personas con algún tipo de adicción, o los inmigrantes. Sin embargo, la utilización de los servicios sociales que hace este colectivo es mayor (el 81 por 100 estuvo alguna vez en un centro de día durante el mes anterior a la fecha de la entrevista y el 66,4 por 100 tuvo algún contacto en el último año con un trabajador social), a pesar de que el 60,6 por 100 opina que los servicios sociales le ayudaron poco o nada. Finalmente, otro dato destacable es que desde que se encuentran sin hogar, el 41,9 por 100 de las personas han sido insultadas o amenazadas y el 40,3 por 100 han sido robadas, mientras que el 47,6 por 100 del total ha sido denunciado o detenido alguna vez, siendo prácticamente la mitad de ellos condenado por los tribunales.

3.8.2. **El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, 2005-2006**

La obligación de los países miembros de la Unión Europea de elaborar PNAin procede de los compromisos adoptados en el Consejo Europeo de Lisboa, pero los Planes Nacionales para el periodo 2005-2006 han sido los últimos de estas características, pues como se ha visto anteriormente, la inclusión social se integrará a partir de 2006 en una nueva estructura de coordinación política en el ámbito de la protección social. En este marco, ha sido aprobado en septiembre del año 2005, el III PNAin para el periodo 2005-2006.

Sin embargo, esta nueva estrategia integradora no está exenta de dificultades, pues por un lado tal integración resta visibilidad a las propias actuaciones en pro de la inclusión social, y por otro, la vinculación entre el fomento de la inclusión social y la consecución de las prioridades en materia de empleo derivadas del relanzamiento de la Estrategia de Lisboa, puede derivar en una reducción de las metas hasta ahora propuestas en la lucha contra la exclusión. El crecimien-

to económico, el empleo y la formación son instrumentos de eficacia demostrada en la promoción de la inclusión social, pero éstos no son suficientes para prevenir y erradicar todas las situaciones de exclusión social, por lo que sigue siendo necesario que se mantenga una estrategia nacional de fomento de la inclusión social. La Comisión y el Consejo en el Informe conjunto sobre la protección social y la inclusión social de 2005 ha establecido las actuaciones prioritarias clave y los principales objetivos para el proceso de inclusión social para los Estados miembros y la Unión Europea (recuadro III-16).

RECUADRO III-16

PRINCIPALES PRIORIDADES RECOGIDAS EN EL INFORME CONJUNTO SOBRE PROTECCIÓN SOCIAL E INCLUSIÓN SOCIAL

ACTUACIONES PRIORITARIAS CLAVE

1. Aumentar la participación en el mercado de trabajo.
2. Modernizar los sistemas de protección social.
3. Abordar las desventajas educativas.
4. Erradicar la pobreza infantil.
5. Garantizar una vivienda digna.
6. Mejorar el acceso a servicios de calidad.
7. Vencer la discriminación y aumentar la integración de las personas con discapacidad, las minorías étnicas y los inmigrantes.

CONSOLIDACIÓN DEL PROCESO DE INCLUSIÓN SOCIAL

Objetivos para los Estados miembros.

— Establecer lazos más fuertes con las políticas económicas y de empleo.

— Reforzar la capacidad de aplicación.

— Insistir en los aspectos clave y fijar objetivos más ambiciosos.

— Reforzar el seguimiento y la evaluación de las políticas.

Objetivos a escala de la Unión Europea, la Comisión y el Consejo:

— Consolidar la integración de los objetivos de inclusión social en todas las políticas de la Unión Europea.

— Aprovechar mejor el potencial del MAC para obtener resultados reales.

— Hacer que los Fondos Estructurales sigan teniendo un papel crucial en la promoción de la inclusión social.

— Seguir desarrollando indicadores comunes y perfeccionar las fuentes de información.

Fuente: Comunicación de la Comisión, de 27 de enero de 2005. *Proyecto de informe conjunto sobre protección social e inclusión social* [COM (2005) 14 final].

La estructura y contenidos de este III PNAin son muy similares al anterior, ordenándose en cinco capítulos: 1.º Principales tendencias y desafíos desde 2003, 2.º Evaluación general de objetivos, prioridades y metas clave del PNAIN 2003-2005, 3.º Evaluación de medidas políticas y disposiciones institucionales del PNAIN 2003-2005, 4.º Buenas prácticas, y 5.º Actualización de medidas para 2005-2006, donde se establecen las líneas estratégicas de actuación, así como las medidas concretas vinculadas a cada uno de los objetivos de lucha contra la pobreza y la exclusión social. Además, se incluye una tabla relativa a una primera estimación de esfuerzo presupuestario, referida a los años 2004 y 2005, y otra de indicadores

Las principales novedades de este Plan respecto al anterior se refieren al capítulo de principales tendencias y desafíos desde 2003, en el que se introduce un nuevo indicador sobre la pobreza en el trabajo, se hace referencia a la importancia tanto de la sostenibilidad como de la adecuación del sistema de pensiones, se incluye entre los grupos en situación o en riesgo de exclusión a la infancia y a los jóvenes, y se añade a la dimensión de género la de la edad, cuando es pertinente y significativa. Además, se contemplan nuevas actuaciones en el capítulo de actualización de medidas para 2005-2006, entre las que destacan: el impulso al sistema nacional de atención a la dependencia, el fomento de la vivienda protegida y el alquiler, y la elevación progresiva del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) a las pensiones más bajas y a las ayudas de emergencia social.

Para el año 2005 se estima en 21.233.104.017 euros el esfuerzo presupuestario vinculado a los distintos objetivos del Plan, lo que supone un incremento del 8,7 por 100 con relación a 2004. Además, en la tabla de indicadores que se adjunta al Plan, y que refleja la evolución (2002-2004) de los valores de los dieciocho indicadores de pobreza y exclusión social, conocidos como «indicadores de Laeken», se incluyen dos nuevos, uno referente a la tasa de riesgo de pobreza según la intensidad laboral de los hogares, y otro sobre la tasa de riesgo de pobreza entre la población con empleo. También se ha redefinido el indicador relativo a la población que vive en hogares con desempleo, para incluir la proporción de niños de edad comprendida entre 0 y 17 años, y también el concerniente a la tasa de renta baja después de las transferencias, desglosada por situaciones profesionales más frecuentes.

El CES tuvo la oportunidad de aportar diferentes observaciones en su Informe 4/2005 sobre el borrador del III PNAin, refiriéndose éstas fundamentalmente al procedimiento y limitaciones de partida del Plan, a su enfoque y planteamiento, a las principales líneas de actuación, y a su evaluación y seguimiento.

Las limitaciones de partida más importantes se refieren a la insuficiencia de la documentación aportada en los tres capítulos de presupuesto, buenas prácticas e indicadores. Con relación al enfoque y planteamiento, al igual que sus antecesores, el III PNAin sigue adoleciendo de un elevado grado de generalidad en sus planteamientos. Se mantiene la ausencia de compromisos concretos y evaluables, y no se establece un calendario de ejecución y una atribución de responsabilidades de ejecución. Tan sólo en algunas líneas estratégicas, como las referentes a facilitar el acceso a una vivienda en condiciones razonables, la relativa al aseguramiento de la igualdad de oportunidades, y la lucha contra la discriminación, plantean establecer una atención preferente a determinados colectivos, aunque no se establece un sistema de prioridades al respecto. También, buena parte de las líneas de intervención y actuación siguen confluyendo y coinciden con acciones contempladas en el marco de otras políticas y planes, y siguen sin identificarse de manera clara las acciones directamente relacionadas con la lucha contra la pobreza y la exclusión social, ni los presupuestos vinculados a ellas. Por otro lado, aunque el III Plan incluye la necesidad de abordar el seguimiento y evaluación de la situación de la pobreza y la exclusión social que posibilite el diagnóstico sobre la situación real, no se han establecido en el propio Plan los mecanismos necesarios para su efectiva aplicación. Pese todo, si ha sido recogida la recomendación del CES de conservar el compromiso de continuar manteniendo una estrategia nacional de fomento de la inclusión social.

3.9. Igualdad de oportunidades y no discriminación

Las políticas de lucha contra la discriminación pueden desplegar un papel importante en la consecución de uno de los objetivos de la agenda de Lisboa, aumentar la tasa de empleo de los grupos infrarrepresentados por diferentes motivos económicos y de índole social, contribuyendo a superar estereotipos y prejuicios relativos a las capacidades de los miembros de determinados colectivos. El Libro Verde sobre Igualdad y no discriminación en la

Unión Europea ampliada[185] ponía de manifiesto la importancia de la lucha contra la discriminación como elemento transversal de otras políticas como las de inmigración, inclusión, integración y empleo. La adaptación de las normas nacionales al contenido de las Directivas pendientes de transposición es una obligación de los Estados miembros que constituye el motor de algunas iniciativas llevadas a cabo en 2005.

La aplicación de medidas orientadas a combatir la discriminación o a reconocer la diversidad existente en la sociedad suele estar rodeada de controversia en torno a su oportunidad, justificación y efectos. En España, en el año 2005 ha transcurrido un vivo debate social en torno a los recientes cambios legislativos que ampliaban los derechos de las personas con una orientación sexual diferente a la de la mayoría de la población[186]. Al margen de esta iniciativa, tanto los compromisos adoptados en el contexto internacional como el impulso dado en 2005 a algunas iniciativas en materia de igualdad de oportunidades y lucha contra la discriminación motivan la necesidad de prestar una especial atención a estas cuestiones.

3.9.1. **Políticas de igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres**

En la Agenda Social para 2005-2010, complemento y apoyo de la estrategia de Lisboa renovada por el crecimiento y el empleo, la Unión Europea reafirmó su pleno compromiso de defender la igualdad entre hombres y mujeres. El nuevo conjunto de directrices integradas reconocen que la igualdad entre los sexos es esencial para afrontar los retos del mercado de trabajo, combinando medidas específicas sobre el empleo femenino con la integración de la igualdad en todas las actuaciones emprendidas. El Pacto Europeo por la Igualdad de Género, asumido en el último Consejo de primavera, ha sido uno de los últimos pasos dados en la materia. Esta iniciativa viene a sumarse a la propuesta de creación de un Instituto Europeo de la Igualdad de Género[187], destinado a convertirse en una importante herramienta de difusión de información, inter-

[185] *Igualdad y no discriminación en la Unión Europea Ampliada,* COM (2004) 379 final.

[186] Ley 13/2005, de 1 de julio, por la que se Modifica el Código Civil en materia de derecho a contraer matrimonio.

[187] COM (2005) 81 final.

cambio de buenas prácticas y desarrollo de instrumentos metodológicos para promover la integración de la igualdad en todos los ámbitos.

Aplicación de la transversalidad de la igualdad a todas las políticas

En España, uno de los primeros intentos legislativos de aplicación de la transversalidad del principio de igualdad entre hombres y mujeres, fue la aprobación de la Ley 30/2003, de 13 de octubre, sobre Medidas para incorporar la valoración del impacto de género en las disposiciones normativas que elabore el Gobierno. En este ámbito, en el año 2005 el Gobierno ha adoptado el compromiso de impulsar un conjunto de medidas en diversos ámbitos para avanzar de modo transversal en la igualdad entre mujeres y hombres, que pretende comprometer a todos los departamentos ministeriales y cuyo cumplimiento será objeto de seguimiento (recuadro III-17). Una parte sustancial de las medidas está previsto que se incorporen en la futura ley de igualdad, sobre cuyo Anteproyecto el CES ha emitido Dictamen[188].

RECUADRO III-17

MEDIDAS DEL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE MARZO DE 2005

1. EMPLEO

•El 60 por 100 de las medidas previstas para el Plan Nacional de Acción para el Empleo se dirigirán a mujeres, consideradas, asimismo, como objetivo prioritario en todos los programas públicos de fomento del empleo.

•Introducción en los pliegos de cláusulas de contratación de la Administración criterios que favorezcan la contratación de mujeres por parte de las empresas que concursen.

•Composición paritaria de los órganos de selección de personal en la AGE y los organismos públicos y empresas que dependan de ella e instrumentos para favorecer la paridad en los puestos de responsabilidad.

•Establecimiento de un porcentaje de reserva para el acceso a aquellas ocupaciones de carácter público con baja representación femenina, medida que se hará extensiva al sector privado y medidas específicas de fomento de la incorporación de la mujer en las Fuerzas Armadas.

•Firma de un convenio con la Asociación de Mariscadoras de Galicia, para encontrar fórmulas alternativas de empleo y suscribir un convenio con la OIT para promover la igualdad de oportunidades en el sector.

2. EMPRESA

•Establecimiento de un programa de actuaciones e incentivos que promuevan la incorporación de mujeres a los órganos de dirección de las empresas y sus consejos de administración.

•Continuar el convenio suscrito con la Caixa para facilitar la concesión de micro créditos y ampliarlo a otras entidades.

•Firmar un convenio para crear cursos sobre creación o consolidación de empresas.

•Incluir como elemento de valoración en los premios «Príncipe Excelencia Empresarial» el esfuerzo realizado a favor de la paridad en el empleo y la conciliación de la vida familiar y laboral.

[188] Dictamen del CES 8/2006, sobre el Anteproyecto de Ley Orgánica de Igualdad entre mujeres y hombres.

RECUADRO III-17 *(Continuación)*

MEDIDAS DEL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE MARZO DE 2005

3. CONCILIACIÓN DE LA VIDA LABORAL Y FAMILIAR

•Establecimiento de una modalidad específica de jornada a tiempo parcial a la que podrán acogerse quienes tengan a su cargo personas mayores, hijos menores de 12 años o personas con discapacidad.

•Habilitación a las autoridades competentes para que autoricen con carácter personal y temporal la modificación del horario fijo del personal público con mantenimiento íntegro y flexible de la jornada laboral que le corresponda.

•Creación de escuelas infantiles en establecimientos militares y adopción de medidas de esta naturaleza para la AGE.

•Ampliación del tiempo de reserva del destino de los militares profesionales en excedencia voluntaria para el cuidado de hijos.

4. INVESTIGACIÓN

•Creación de una unidad de «Mujer y Ciencia» que aborde la situación de las mujeres en instituciones investigadoras.

•Inclusión como criterio de valoración en la concesión de ayudas a proyectos, la participación de mujeres en los equipos.

•Elaboración de un informe anual de salud y género y un informe sobre salud sexual y reproductiva.

•Coedición de un libro que dé a conocer la actividad parlamentaria de las diputadas en la I legislatura democrática.

•Premio a las obras o estudios que subrayen el significado de la participación de las mujeres en la vida política.

5. SOLIDARIDAD

•Los programas apoyados por la AECI tendrán entre sus prioridades la lucha contra la discriminación.

•Suscribir el acuerdo marco entre el Reino de España y el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer.

6. DEPORTE

•Creación, dentro del Consejo Superior de Deportes, de una unidad con carácter permanente para desarrollar el programa mujer y deporte y, se le encomienda al Consejo que, en todas las campañas o exposiciones de fomento del deporte, se aplique el principio de paridad y se promuevan estudios dirigidos a fomentar la igualdad de género. Subvencionar a la Comisión de Mujer y Deporte del Comité Olímpico Español y la firma de un convenio entre el Consejo Superior de Deportes y el Instituto de la Mujer para promover el deporte femenino.

7. OTRAS MEDIDAS PARA LA IGUALDAD, DENTRO DEL PLAN PARA LA IGUALDAD DE GÉNERO EN LA AGE

•Promoción en el acceso al empleo público, promoción profesional de las empleadas públicas y del valor de la igualdad de género y la lucha contra la violencia de género en la administración. Igualmente, implantación en la web de todos los organismos públicos secciones específicas dedicadas a facilitar información sobre promoción de la igualdad.

RECUADRO III-17 *(Continuación)*

MEDIDAS DEL ACUERDO DEL CONSEJO DE MINISTROS DE MARZO DE 2005

•Desagregación por sexo de los datos estadísticos públicos.

• Acuerdo entre el MTAS y la Federación Española de Municipios y Provincias para promover planes de igualdad y promoción de la participación plena de la mujer en la economía y sociedad rurales en la elaboración de la Ley de Orientación del desarrollo rural y la agricultura.

•Composición paritaria en los jurados que conceden los premios nacionales de las disciplinas científicas y artísticas

•Establecimiento de un premio institucional al tratamiento de la mujer en la publicidad.

8. LUCHA CONTRA LA VIOLENCIA DE GÉNERO

•Creación y constitución de juzgados de violencia contra la mujer.

•Creación de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia de la Mujer.

•Puesta en marcha de un plan específico para la inserción laboral de las mujeres víctimas de violencia de género, previa concertación con las comunidades autónomas.

•Convenios de colaboración entre los organismos implicados para la implantación efectiva del servicio de tele asistencia.

•Cursos de formación dirigidos a profesionales sanitarios para mejorar sus recursos en consultas de atención primaria.

•Inclusión en el plan de la vivienda de criterios de adjudicación que prevean la atribución de viviendas protegidas a mujeres que hayan sufrido violencia de género, así como a las familias monoparentales.

Lucha contra la violencia de género

Las actuaciones para combatir y prevenir la violencia de género están estrechamente vinculadas a las de la lucha contra la discriminación de las mujeres, existiendo iniciativas y objetivos señalados en el ámbito comunitario, como el Programa europeo DAPHNE II, destinado a apoyar todas las acciones que prevengan o combatan la violencia contra las mujeres en los Estados miembros que para el quinquenio 2004-2008, cuenta con una dotación inicial de 50 millones de euros.

En el año 2005 el problema ha continuado haciéndose más visible en España, con un incremento de las denuncias por maltrato y, en cambio, con menor número de muertes registradas por esta causa: 62 mujeres frente a las 72 que fallecieron en el año 2004. La Comunidad Valenciana (10 muertes), Andalucía (9 muertes) y Cataluña (8 muertes), encabezan el balance de mujeres víctimas mortales de la violencia de género. De las 62 víctimas de 2005, cinco de ellas estaban protegidas por órdenes de alejamiento. Respecto a las denuncias

por maltrato, en el año 2005 se han producido un total de 59.758 denuncias, frente a las 57.155 que se contabilizaron el año anterior (estas cifras no contabilizan las denuncias presentadas ante las policías del País Vasco y Cataluña) [189].

En aplicación de la Ley Orgánica 1/2004, plenamente en vigor desde el 29 de junio de 2005, se han abordado nuevas medidas de protección a las mujeres que padecen la violencia de género. Entre ellas, la creación de fiscalías especializadas así como la constitución de más de 430 juzgados especializados en combatir estas agresiones, una veintena de ellos con dedicación exclusiva a esta tarea, y el resto de instrucción o primera instancia que compatibilizan el conocimiento exclusivo de los temas de violencia contra las mujeres con otros del ámbito civil o penal. En 2005 se elevaba a 1.120 agentes el número de policías y guardias civiles dedicados a atender y/o proteger a las mujeres maltratadas. También comenzó a funcionar el servicio de teleasistencia para víctimas que cuenten con orden de protección: a finales de noviembre de 2005 este servicio contaba con más de 2.000 usuarias. Asimismo, se ha creado un centro integral de emergencia, apoyo, acogida y recuperación en Asturias.

Por otra parte, en desarrollo de la Ley, durante 2005 se ha aprobado la normativa reguladora de las ayudas económicas a las mujeres víctimas de violencia de género, destinadas a garantizar a las víctimas con dificultades de encontrar empleo unos derechos económicos y facilitar su integración social[190]. Unido a lo anterior, se ha creado la Delegación del Gobierno a la que le corresponderá proponer la política del Gobierno en relación con la violencia de género y coordinar e impulsar todas las actuaciones que se realicen en dicha materia[191].

Conciliación de la vida laboral y familiar

El problema de la conciliación de la vida laboral y familiar ha ido ganando centralidad en el debate sobre las políticas públicas en todos los países europeos. En la Estrategia de Lisboa ha sido plenamente asumido el objetivo de abordar instrumentos que faciliten esta

[189] Fuente, Instituto de Mujer. *Estadísticas de Violencia*.

[190] Real Decreto 1452/2005, de 2 de diciembre, por el que se Regula la ayuda económica establecida en el artículo 27 de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de protección integral contra la violencia de género.

[191] Real Decreto 237/2005, de 4 de marzo, por el que se Establecen el rango y las funciones de la Delegación Especial del Gobierno contra la Violencia sobre la Mujer.

conciliación con el fin de propiciar la actividad de las mujeres y de fomentar la igualdad de oportunidades, llamando la atención las instituciones comunitarias sobre la necesidad de aumentar la oferta de servicios del cuidado de niños y otras personas dependientes y reforzar las estrategias para conciliar el trabajo y la vida privada de mujeres y hombres [192].

En España, cinco años después de la aprobación de la Ley 39/1999, las dificultades para compaginar trabajo y familia siguen estando muy presentes y, al igual que el resto de países europeos, aún no se han alcanzado los objetivos deseables. De hecho, según estudios recientes[193], la conciliación constituye un problema para el 46 por 100 de la población española, sobre todo en el caso de mujeres ocupadas, para las que dicho porcentaje se eleva al 55 por 100. Mientras el 65 por 100 de las amas de casa desearía tener un trabajo remunerado, el 45 por 100 de las personas entrevistadas considera que son las mujeres las que deben abandonar el trabajo al tener un hijo/a.

En los problemas de conciliación subyace el desigual reparto del tiempo y las responsabilidades domésticas en el seno de los hogares. En toda la Unión Europea las mujeres entre 20 y 74 años emplean más tiempo que los hombres en trabajo doméstico. España es, junto con Italia, Estonia, Eslovenia y Hungría, uno de los países donde menos tiempo dedican los hombres a estas tareas, llegando las mujeres a pasar cerca de cinco horas diarias dedicadas al trabajo doméstico, en contraste con los hombres que dedican una hora y treinta y siete minutos de promedio. Estas diferencias son patentes también en el caso de personas empleadas, llegando en España las mujeres ocupadas a emplear en el trabajo doméstico dos horas y nueve minutos más que los hombres (gráfico III-29).

Durante 2005 se ha abierto en España un intenso debate social, en consonancia con el que está teniendo lugar en toda la Unión Europea[194], sobre los usos del tiempo, sus repercusiones en la calidad de

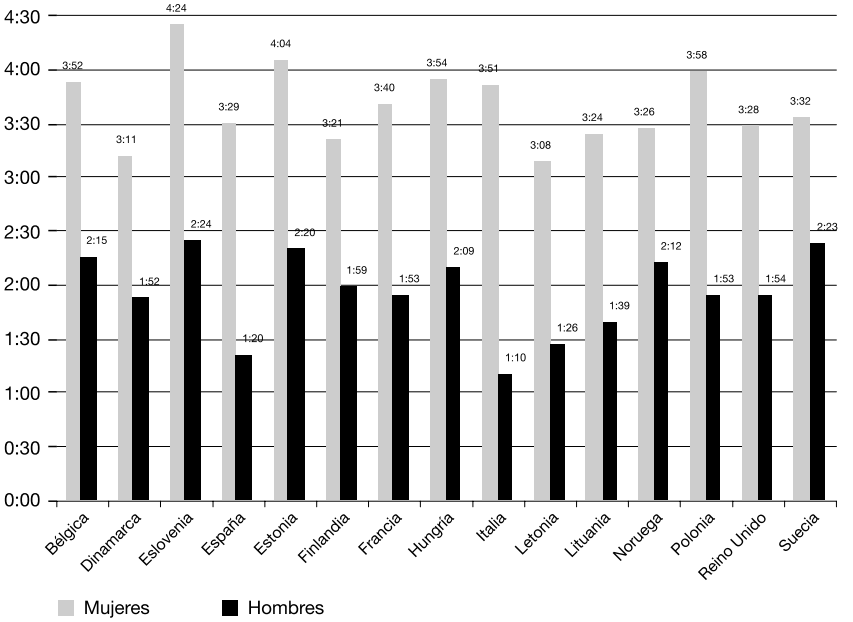
[192] COM (2005) 024 y COM (2005) 44 final.

[193] Instituto de la Mujer. Observatorio para la Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. *La conciliación de la vida familiar y la vida laboral: situación, necesidades y demandas*. Año 2005. GPI consultores.

[194] Véase Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo, *Flexible arrangements in Europe,* 2005.

GRÁFICO III-29

TIEMPO DEDICADO AL TRABAJO DOMÉSTICO POR LAS PERSONAS OCUPADAS (Tiempo por día medido en horas y minutos calculados sobre un año entero, incluyendo vacaciones y periodos festivos)



Nota: Trabajo doméstico incluye: tareas del hogar, cuidado de niños y adultos, jardinería y cuidado de mascotas, construcción y reparaciones así como compras, servicios y administración.

Fuente: Eurostat, *Statistics in focus. Population and social conditions. 4/2006.* «How is the time of women and men distributed in Europe?».

vida y en la conciliación de la vida laboral, familiar y personal. A estos efectos se ha creado la Comisión nacional para la racionalización de los horarios españoles y su normalización con los de los demás países de la Unión Europea.

En este año se ha querido dar un impulso a la extensión de la cultura de la conciliación de la vida laboral y familiar en ámbito de la Administración General del Estado a través del Plan Concilia. No obstante, sigue siendo patente el predominio del enfoque en materia laboral y la escasez de recursos públicos de apoyo, que hace que muchas trabajadoras recurran a estrategias privadas acudiendo a la ayuda de otras mujeres, ya sean familiares, en especial las abuelas, o

bien empleadas domésticas. Los problemas más agudos que se plantean para hacer compatibles trabajo y familia son el cuidado de niños enfermos, la falta de adecuación entre horarios escolares y laborales, el cuidado de niños durante vacaciones escolares y, por último, el cuidado de niños en edad preescolar[195]. En 2004 existían tan solo 805 centros de atención a primera infancia, incluidas guarderías infantiles laborales, subvencionados por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales y las comunidades autónomas. Mientras la futura aprobación de la Ley de Dependencia puede suponer un respiro para muchas familias cuidadoras de personas mayores, sigue siendo necesario un mayor esfuerzo público en servicios de apoyo al cuidado de niños.

3.9.2. **Integración social de los inmigrantes**

En todos los países europeos, la inmigración no sólo es el principal factor de crecimiento numérico de la población sino uno de los principales componentes del cambio social, desplegando su influencia en multitud de dimensiones. La gestión de este fenómeno en sociedades cada vez más complejas desde el punto de vista de la composición geográfica y sociocultural de sus habitantes es un desafío incluso para los países que cuentan ya con una experiencia aquilatada tanto en materia de inmigración como de políticas sociales de integración. Aunque de forma algo tardía, a nivel comunitario se están suscitado iniciativas que buscan una respuesta coordinada a este fenómeno, como el Libro Verde de la Comisión sobre la gestión de la inmigración económica[196] publicado en 2005.

En España, tras la revisión de las últimas cifras de las fuentes estadísticas para el estudio de la inmigración, la proporción de extranjeros ronda ya el 9 por 100. Además del gran incremento del número de inmigrantes que reside en España, otros indicadores revelan su paulatina penetración en todos los ámbitos. La evolución del número de matrimonios mixtos, que en apenas 10 años se ha triplicado, y el aumento del alumnado de nacionalidad extranjera matriculado en enseñanza no universitaria, que se ha multiplicado por ocho, dan fe de ello (cuadro III-36).

---

[195] Encuesta de Compatibilización Familia-Empleo. 2005. J. A. Fernández. Cordón y C. Tobío Soler.

[196] *Libro Verde: el planteamiento de la Unión Europea sobre la gestión de la inmigración económica,* COM (2004) 811 final.

CUADRO III-36

ALGUNOS INDICADORES DE INTEGRACIÓN DE LOS INMIGRANTES

Años	(1) Población procedente del extranjero		(2) Nacionalizaciones	(3) Matrimonios mixtos	(4) Nacimientos de padre o madre extranjero/a	(5) Alumnado extranjero (enseñanza no universitaria
	Residentes autorizados	Extranjeros empadronado				
1996	538.984	542.314	8.433	9.198	16.449	57.406
1997	609.813	—	10.310	9.115	19.126	62.707
1998	719.647	637.085	13.177	10.411	20.706	72.363
1999	801.329	748.954	16.384	11.259	24.486	80.687
2000	895.720	923.879	11.999	11.794	31.319	107.301
2001	1.109.060	1.370.657	16.743	14.094	40.985	141.868
2002	1.324.001	1.977.946	21.810	18.460	52.740	207.252
2003	1.647.011	2.664.168	26.556	26.082	63.591	309.058
2004	1.977.291	3.034.326	38.335	30.930	73.457	401.381
2005	2.738.932	3.730.610	—	—	—	457.245

Fuentes:

(1) Extranjeros con autorización de residencia a 31 de diciembre: MTAS, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, *Informes estadísticos.* Extranjeros empadronados: INE, *Padrón Municipal de Habitantes.*

(2) MTAS, Secretaría de Estado de Inmigración y Emigración, *Anuarios estadísticos.*

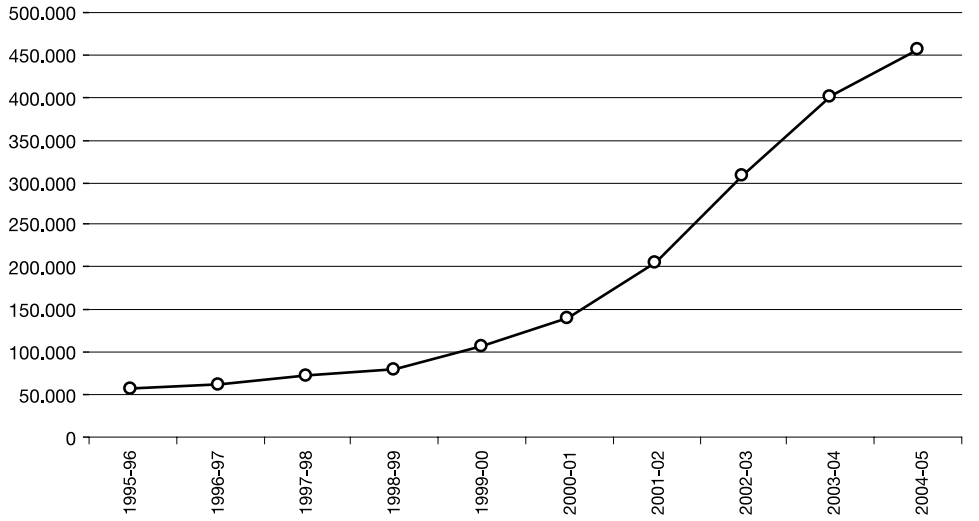
(3) y (4) INE, *Movimiento Natural de la Población.*

(5) MEC, Estadísticas de la Educación en España 2004-2005.

La inmigración ha entrado a formar parte de lleno de las preocupaciones de la ciudadanía española. Según el barómetro del CIS de noviembre de 2005, el 40 por 100 de la población considera que este fenómeno es uno de los tres problemas principales que existen actualmente en España. La mayoría de los extranjeros proceden de América del Sur y Central (38 por 100), la Unión Europea (23 por 100) y África (21 por 100) y tienen entre 16 y 64 años independientemente de la región de procedencia. Tal como se apunta en el capítulo II, la presencia de inmigrantes en edad de trabajar tiene repercusiones en el mercado de trabajo y en el sistema de la Seguridad Social. Sin embargo, el contingente de los que son menores de 16 años aumenta. En el curso 2004-05 hubo un incremento interanual del 13,9 por 100 del alumnado extranjero matriculado en enseñanza no universitaria (gráfico III-30). Las redes de las que participan los inmigrantes a través de sus vínculos familiares, sociales y geográficos constituyen importantes mecanismos de flujos migratorios, al igual que el procedimiento de reagrupación familiar.

GRÁFICO III-30

ALUMNADO EXTRANJERO EN ENSEÑANZA NO UNIVERSITARIA



Fuente: MEC, *Estadísticas de la Educación en España 2004-2005.*

La principal vía de integración social de los inmigrantes es el acceso al empleo en igualdad de condiciones que los españoles. La normalización abordada en 2005 ha sido un instrumento importante de integración social, posibilitando la regularización de la situación laboral y de Seguridad Social de un elevado volumen de personas extranjeras que vivían y trabajaban en España de manera irregular. Se trataba, no obstante, de una vía instrumental, transitoria y excepcional que pretendía ser el primer paso de una política integral de inmigración que abordara este fenómeno en todas sus dimensiones: control de flujos, regulación del acceso al empleo e integración social de los inmigrantes.

La integración de los residentes extranjeros y sus familias conformaba una de las cuatro líneas básicas de intervención del Programa Global de Regulación y Coordinación de la Extranjería y la Inmigración en España (Programa Greco), en vigor durante el periodo 2001-2004 cuyo desarrollo no fue plenamente satisfactorio, abriéndose en 2005 una nueva etapa tras su finalización. No ha llegado a

aprobarse en 2005 el principal compromiso de aprobar el Plan estratégico de ciudadanía e integración, aunque se han llevado a cabo algunas iniciativas dirigidas a reforzar esta parcela en tanto se apruebe el plan definitivo, como la aprobación de mayores dotaciones presupuestarias para las comunidades autónomas y la regulación del Foro para la integración social de los inmigrantes.

Nuevo Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración

Respecto a la primera cuestión, destaca la creación del Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y Refuerzo Educativo por parte del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, incluido por primera vez en los Presupuestos Generales del Estado de 2005 con una dotación de 120 millones de euros. Para 2006 dicha dotación se ha incrementado en más de 60 millones. En el año 2004 se destinaron tan solo 7,5 millones de euros a la cooperación con las comunidades autónomas en materia de integración de inmigrantes y, por tanto, la puesta en marcha de este fondo supone un incremento muy significativo. Un 60 por 100 de su dotación (72 millones de euros) se ha destinado a acogida e integración y el resto (48 millones de euros) a refuerzo educativo. El marco de cooperación define diez ejes de actuación: acogida, educación, servicios sociales, empleo, vivienda, salud, participación, igualdad de trato, género y sensibilización[197]; estos tres últimos de carácter transversal, en los que se han enmarcado las actuaciones desarrolladas, bien por las comunidades autónomas de forma directa, bien por los ayuntamientos. Especial atención merece la cantidad que se destinó a estos últimos, alrededor de 60 millones de euros, ya que es en el entorno local donde tienen lugar los procesos de integración y buena parte de las acciones sociales.

Cambios en el Foro para la integración

El Foro para la integración, creado en el año 2000, es un órgano de consulta, información y asesoramiento en materia de integración de los inmigrantes, constituido de forma tripartita por representantes de las Administraciones públicas, de las asociaciones de inmigrantes y de las organizaciones sociales de apoyo, entre ellas sindicatos y organizaciones empresariales. A principios de 2006, se modificaron las funciones y composición del Foro, reforzando su carácter de órgano de consulta y la participación[198].

[197] En 2006 se añaden dos nuevos ejes: codesarrollo e infancia y juventud.

[198] Real Decreto 3/2006, de 16 de enero, por el que se Regula la composición, competencias y régimen de funcionamiento del Foro para la integración social de los inmigrantes.

Otros instrumentos contra la discriminación

Además, se han puesto en marcha distintos instrumentos institucionales como el Observatorio Español del Racismo y la Xenofobia, que permitirá realizar un diagnóstico específico de la situación de la sociedad respecto a la discriminación racial, adoptar las medidas necesarias para prevenir este tipo de discriminaciones y contribuir a conformar una sociedad más justa e igualitaria, y el Consejo para la promoción de la igualdad de trato y no discriminación de las personas por su origen racial o étnico.

La Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia (ECRI), por su parte, ha publicado durante 2005 su Tercer informe sobre España. Este organismo independiente de supervisión en el ámbito de los derechos humanos establecido por el Consejo de Europa formula una serie de recomendaciones para que las autoridades españolas sigan tomando medidas en diferentes ámbitos.

Actitudes de distinto signo ante la inmigración

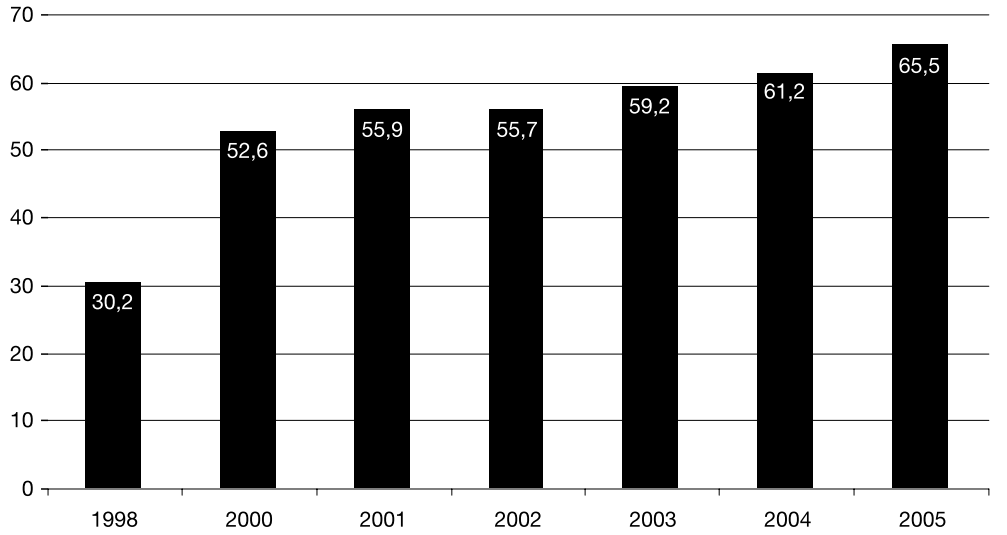
Al mismo tiempo que aumenta la cifra de extranjeros que residen en España, también lo hacen los contactos entre éstos y los españoles. Según los sucesivos barómetros del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)[199], entre 1998 y 2005, en apenas siete años, la proporción de personas que ha tenido alguna vez relación o trato con inmigrantes se ha duplicado (gráfico III-31).

Paralelamente al incremento de todo tipo de relaciones personales entre inmigrantes y españoles se observa también una importante presencia de actitudes de rechazo. Desde 2001 han prevalecido las relaciones de trabajo (más del 60 por 100 de los casos), aunque tampoco es desdeñable la proporción de relaciones de amistad (más del 55 por 100). Sin embargo, pese a que la mayoría declara no ser racista, a un 21,2 por 100 de los españoles les importaría mucho o bastante que un inmigrante de distinta raza o grupo étnico se casara con un familiar cercano. Al 14,3 por 100 le molestaría el hecho de tenerlos como vecinos. Casi a un tercio de los encuestados, si pudiesen elegir, les gustaría vivir en un lugar en que casi nadie fuera de una raza o grupo étnico distinto. La mayoría (aproximadamente un 60 por 100) están de acuerdo con la afirmación de que para un país es mejor que casi todo el mundo comparta las mismas costumbres y tradiciones[200].

[199] Barómetros del CIS, núms. 2274, 2383, 2409, 2459, 2511, 2565 y 2625.
[200] Barómetro del CIS sobre actitudes ante la inmigración de noviembre de 2005.

GRÁFICO III-31

TRATO O RELACIÓN CON INMIGRANTES



Fuente: Barómetros del CIS.

En definitiva, al margen del proceso de normalización que ha absorbido la mayor parte de los esfuerzos en materia de inmigración durante 2005, la dimensión, complejidad y progresión con que evoluciona el fenómeno de la inmigración en España apuntan a la necesidad de una estrategia permanente de integración social de los extranjeros que aborde la multidimensionalidad del fenómeno de la inmigración y que concite la participación de todos los sujetos, organizaciones y Administraciones.

3.9.3. Inclusión en la vida colectiva de las personas con discapacidad

El Plan de Acción Europeo para la plena igualdad de oportunidades de las personas con discapacidad 2004-2010[201] está sirviendo de apoyo para la plena aplicación de la Directiva 2000/78/CE del Con-

[201] COM (2003) 650 final.

sejo, de igualdad de trato en el empleo y la ocupación, en lo referente a las personas con discapacidad, para promover la transversalidad de todas las políticas comunitarias en la materia, así como para fomentar la accesibilidad a todos los niveles. En 2004 y 2005, sus ámbitos de intervención prioritarios son el acceso y permanencia en el empleo y la actividad, el aprendizaje permanente, la utilización del potencial de las nuevas tecnologías y la accesibilidad del entorno público construido.

En España, según la Encuesta sobre Discapacidades, Deficiencias y Estado de Salud (1999) existen 3.528.221 personas con discapacidad. La incidencia del fenómeno es considerable sobre todo a partir de ciertas edades y la especial presencia que tiene para las mujeres de edad avanzada en términos absolutos, si bien es cierto que en cifras relativas, las tasas son similares para ambos sexos en estos tramos de edad (gráfico III-32)[202]. No obstante, los cambios registrados por la población española en los últimos años aconsejan una pronta actualización de esta Encuesta, cuyos resultados se están utilizando como base para el diseño de las políticas sociales vinculadas al colectivo de personas con discapacidad y de la atención a las personas con dependencia.

Coincidiendo con el «Año europeo de las personas con discapacidad», en 2003 se impulsaron iniciativas relevantes en este ámbito, como la aprobación de la Ley 51/2003, de 2 de diciembre, de Igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad (LIONDAU), el II Plan de Acción para personas con discapacidad 2003-2007 y el I Plan Nacional de Accesibilidad, 2004-2012.

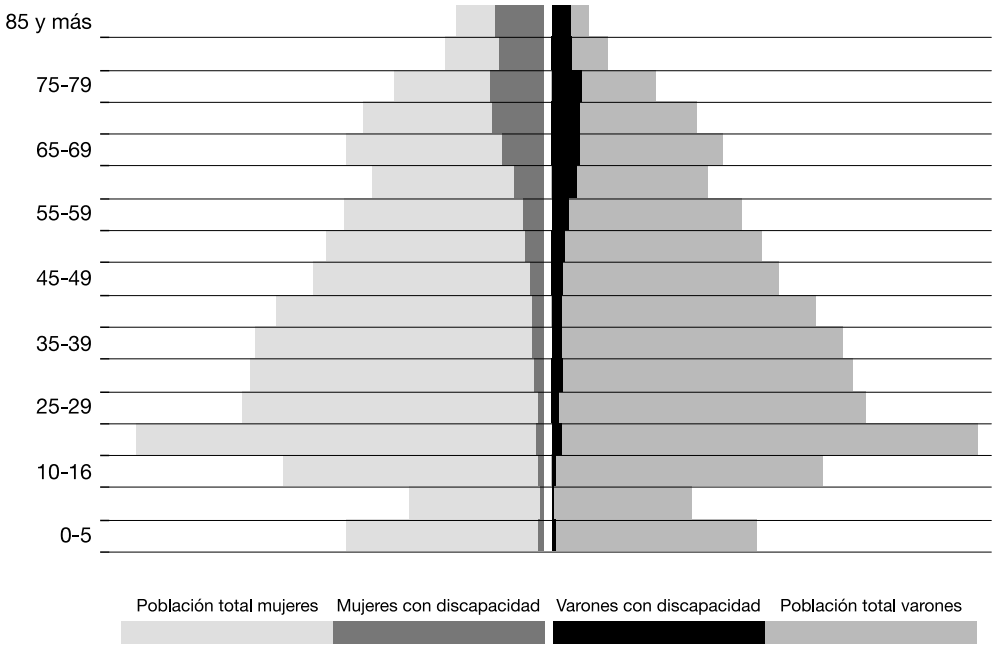
En desarrollo de la LIONDAU, en 2005 se ha impulsado la tramitación del Proyecto de Ley por la que se establece el régimen de infracciones y sanciones en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, que determina las conductas sancionables porque supongan acoso, discriminación o incumplimiento de las normas de accesibilidad. Su tramitación parlamentaria y en su caso definitiva aprobación tendrá lugar durante 2006.

---

[202] Véase Informe del CES 4/2003, *La situación de las personas con discapacidad en España*.

GRÁFICO III-32

POBLACIÓN TOTAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD POR SEXO Y EDAD



Fuente: Elaboración propia a partir de Censo de Población y Vivienda, 2001 y EDDES, 1999.

Por lo que respecta al II Plan de Acción para Personas con Discapacidad, el año 2005 se sitúa en el ecuador de su periodo de vigencia, por lo que la puesta en marcha de las políticas allí contenidas ya deberían estar plenamente en marcha. Sin embargo, no es posible contrastar su grado de ejecución, pese a que el propio Plan prevé la elaboración anual de un informe de evaluación. El Plan contiene cuatro áreas de actuación que son, en primer lugar, la atención a personas con graves discapacidades, en segundo, políticas activas de inserción laboral, en tercero, accesibilidad y por último, cohesión de los servicios sociales.

En cuanto a los recursos especializados para la atención a las personas con discapacidad dentro de la red pública de servicios sociales, la situación actual se caracteriza por las grandes diferencias entre comunidades autónomas en cuanto a intensidad y tipo de recursos predominantes y, en muchos casos, una insuficiencia manifiesta de plazas (cuadro III-37).

CUADRO III- 37

RECURSOS PÚBLICOS, CONCERTADOS Y SUBVENCIONADOS DE ATENCIÓN A LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD

Comunidades autónomas	Servicios atención domiciliaria		Centros de día		Centros ocupacionales		Centros residenciales. Discapacitados dependientes	
	Número	Usuarios	Número	Plazas	Número	Plazas	Número	Plazas
Andalucía	0	0	206	4.705	163	5.057	99	1.707
Aragón	0	0	26	287	2	688	15	553
Asturias	3	600	0	0	26	1.376	6	368
Baleares	–	–	–	–	–	–	–	–
Canarias	nd	996	3	32	56	1.830	19	643
Cantabria	7	41	7	208	4	132	9	275
Castilla y León	63	713	85	3.029	40	2.733	72	3.233
Castilla-La Mancha	0	0	25	323	61	2.232	11	639
Cataluña	0	0	28	413	131	7.063	124	3.811
C. Valenciana	0	0	49	1.561	76	437	42	1.457
Extremadura	0	0	24	499	0	0	18	747
Galicia	nd	752	24	503	35	1.374	18	832
Madrid	3	131	40	1.623	79	5.538	44	2.351
Murcia	0	0	6	171	8	555	7	538
Navarra	44	536	11	239	18	676	9	472
País Vasco	93	443	40	868	49	2.473	60	1.092
La Rioja	271	271	4	56	6	328	2	138
Ceuta	–	–	–	–	–	–	–	–
Melilla	1	28	2	65	1	24	1	30
IMSERSO	0	0	12	263	0	0	24	1009
Total Estado	485	4.511	592	14.845	755	32.516	580	19.895

Nota: No se dispone de información de Baleares y Ceuta.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Libro Blanco de la Dependencia*, 2005.

La promoción de la accesibilidad ha adquirido peso propio con la elaboración de un Plan de acción específico, con vigencia más dilatada, 2004-2012. Este plan tiene un calendario de implementación progresivo, en el que el periodo 2004-2006 se ha presentado como «fase de promoción» en la que se debe preparar a la sociedad para posteriores desarrollos del plan y para la plena vigencia de las prescripciones de la LIONDAU en la materia. Las medidas contempladas para esta primera etapa están más centradas en la concienciación social con el objetivo de preparar para la posterior implantación de medidas más concretas. El lema del Plan es «Por el diseño para Todos, hacia la plena igualdad de oportunidades», contándose entre sus objetivos la transversalidad y difundir el conocimiento de la accesibilidad entre los profesionales e introducirlo como criterio de calidad tanto en la gestión pública como privada.

Por lo que se refiere a la accesibilidad tradicional del espacio urbano, siguen siendo grandes las deficiencias existentes en cuanto a la eliminación de barreras arquitectónicas y la adecuación de los espacios públicos construidos a las necesidades de todos[203]. Los progresos todavía son poco visibles, entre otros factores, por el hecho de que la LIONDAU establece plazos transitorios de adaptación muy amplios para la implantación de las medidas concretas, que pueden llegar a ser de hasta diecisiete años tras la entrada en vigor de la ley para entornos, productos o servicios ya existentes.

Entre las iniciativas aprobadas en 2005 cabe mencionar, asimismo, la aprobación del Plan de Apoyo al Deporte Objetivo Paralímpico (ADOP), con un presupuesto de 7,3 millones de euros, con el horizonte de la disputa de los Juegos Paralímpicos de Pekín.

Especial relevancia tiene entre las iniciativas impulsadas en 2005 el inicio de la elaboración del proyecto de ley de lengua de signos y de apoyo a la comunicación oral, que tiene por objetivo principal el reconocimiento legal de la lengua de signos española como lengua de las personas sordas en España que libremente decidan utilizarla. Se fomenta también su aprendizaje, conocimiento y uso. Además, la ley establecerá y garantizará los medios de apoyo a la comunicación de las personas sordas, con discapacidad auditiva y sordociegas. Sobre la denominada «infoaccesibilidad», además de lo reseñado en el epígrafe 2.6 de este capítulo, hay que mencionar la puesta en funcionamiento en 2005 del «Proyecto PISTA de accesibilidad», que tiene por objeto dotar a las Administraciones Públicas y grandes corporaciones de una herramienta que permita mejorar la accesibilidad de sus sitios web, así como la formación en accesibilidad de profesionales de la programación. Sin embargo, el uso y desarrollo de este tipo de herramientas todavía no está lo suficientemente generalizado, siendo necesario un mayor esfuerzo en investigación, desarrollo e implantación de nuevas herramientas que faciliten la accesibilidad a las nuevas tecnologías para todos.

La próxima aprobación de la Ley de Promoción de la autonomía personal y atención a las personas en situación de dependencia, contribuirá a mejorar las condiciones de la atención dispensada para las personas con discapacidad, un colectivo compuesto en sus dos terceras partes por mayores de 65 años.

[203] MTAS, Libro Blanco de la Accesibilidad, 2003.

ÍNDICES

ÍNDICE DE CUADROS

CAPÍTULO I

I.1. Comercio y producción mundial, 1996-2006 56
I.2. Indicadores socioeconómicos internacionales, 1997-2006 62
I.3. Ratificación del Tratado sobre la Constitución Europea: el estado de la cuestión 67
I.4. Fechas clave para relanzar la estrategia de Lisboa 70
I.5. Directrices integradas para el crecimiento y el empleo, 2005-2008 71
I.6. Principales indicadores macroeconómicos de los Estados miembros y candidatos, 2004-2006 83
I.7. Índice de precios de consumo armonizado por grupos en 2005 86
I.8. Prioridades identificadas por los Estados miembros en sus programas nacionales de reforma en 2005 92
I.9. Indicadores estructurales de seguimiento de la nueva estrategia de Lisboa, 2000-2005 94
I.10. Principales ejes de actuación del programa nacional de reformas de España 95
I.11. Perspectivas financieras de la Unión Europea (2007-2013) 101
I.12. Saldos netos derivados del acuerdo final del Consejo sobre perspectivas financieras, 2007-2013 105
I.13. Cuadro macroeconómico, 2001-2005 108
I.14. Previsiones económicas para España y la zona euro en 2006 110
I.15. Evolución de la actividad económica por sectores, 2004-2005 113
I.16. Índice de producción industrial por ramas de actividad (CNAE-93) ... 124
I.17. Viviendas visadas en 2005 134
I.18. Balanzas por cuenta corriente y de capital, 2004-2005 152
I.19. Comercio exterior de mercancías, 1995-2005 157
I.20. Comercio de mercancías de España con la Unión Europea, 1995-2005 .. 159
I.21. Balanza financiera, 2004-2005 164

I.22. Cuenta de asignación funcional de la renta, 2004-2005 166
I.23. Remuneración de asalariados por sectores en 2005 167
I.24. Remuneración por asalariado, productividad y coste laboral unitario por sectores en 2005 168
I.25. Coste laboral medio por trabajador y mes en 2005, por componentes .. 169
I.26. Resultados de las empresas no financieras, 2004-2005 171
I.27. Efectos del cambio de base: crecimiento del PIB y PIB *per cápita* de las comunidades autónomas 174
I.28. Crecimiento regional por sectores en 2005 177
I.29. Saldo presupuestario y deuda de las Administraciones públicas, 2001-2005 194
I.30. Cuentas de las Administraciones públicas, 2004-2005 195
I.31. Objetivos de estabilidad presupuestaria, 2005-2008 197
I.32. PGE 2006: Presupuesto consolidado de ingresos y gastos. Clasificación económica 200
I.33. PGE 2006: Presupuesto consolidado de gastos. Clasificación funcional . 206
I.34. Presupuesto consolidado de ingresos y gastos no financieros de las comunidades autónomas en 2006 208
I.35. Indicadores de I+D empresarial por ramas de actividad en 2004: gasto realizado, personal empleado y número de empresas implicadas 226
I.36. Objetivos del Plan Ingenio 2010 228

CAPÍTULO II

II.1. Efecto de la implantación de la EPA 2005 en algunas variables básicas.. 245
II.2. Tasas de actividad, empleo y paro, 2000-2005 253
II.3. Tasad de actividad, empleo y paro en las comunidades autónomas, 2005 255
II.4. Afiliados por nacionalidad y régimen de afiliación, 31 de diciembre de 2005 259
II.5. Tasas de empleo por sexo, edad y nacionalidad, 2001-2005 263
II.6. Tasas de paro por sexo, edad y nacionalidad, 2001-2005 265
II.7. Empleo en el sector servicios por ramas de actividad, 2001-2005 270
II.8. Empleo en el sector industrial por ramas de actividad, 2001-2005 273
II.9. Empleo en la industria manufacturera, España-UE: estructura y evolución 275
II.10. Ocupados por sexo y situación profesional, 2001-2005 279
II.11. Asalariados del sector público y del privado por tipo de contrato y sexo, 1996-2005 280
II.12. Asalariados del sector privado por contrato y nacionalidad, 2005 282

II.13. Tasas de temporalidad en España y en la Unión Europea por ramas de actividad, 2001 y 2005 282
II.14. Trabajo a tiempo parcial involuntario por sexo y grandes grupos de edad en España y en la Unión Europea, 2001-2005 286
II.15. Altas y bajas de efectivos laborales, total y por tipo de contrato, 2005 ... 287
II.16. Contratos de trabajo registrados, por sexo y principales características, 2002-2005 288
II.17. Contratos indefinidos por tipo, sexo y edad, 2004-2005 289
II.18. Contratos temporales por modalidad, 2002-2005 290
II.19. Contratos temporales por duración, 2002-2005 291
II.20. Prórrogas de contratos por tipo, número y duración, 2002-2005 292
II.21. Indicadores de la estrategia europea de empleo, España/UE-25, 2004-2005 301
II.22. Cumplimiento de los objetivos de la EEE por países, 2005 303
II.23. Programa de fomento del empleo, 2005 314
II.24. Contratos indefinidos acogidos a medidas de fomento de la contratación según colectivo de bonificación, 2003-2005 317
II.25. Contratos indefinidos acogidos a medidas de fomento de la contratación según colectivo de contratación, 2003-2005 318
II.26. Tasas de participación en formación continua en la UE-25 en 2003.... 322
II.27. Cualificaciones incluidas en el catálogo nacional..... 324
II.28. Participantes formados en acciones de formación continua en las empresas por tipo de acción formativa y tamaño de la empresa, 2004-2005. 328
II.29. Empresas formadoras por tamaño, sector de actividad y créditos asignados, 2004-2005 329
II.30. Demandantes de empleo formados y colocados, 2005 330
II.31. Demandantes de empleo formados y colocados por familia profesional, 2005 331
II.32. Gasto público en políticas de empleo en la Unión Europea en 2004 ... 334
II.33. Gasto en políticas de empleo por tipo de acción, España y UE-15, 2004. 335
II.34. Principales resultados y nuevas iniciativas de diálogo social en materia de empleo 342
II.35. Balance del diálogo social, 2004-2006 360
II.36. Principales acuerdos autonómicos de concertación social con vigencia en 2005 o posterior 375
II.37. Convenios colectivos, 1998-2005 395
II.38. Convenios colectivos registrados totales, 1998-2005 396
II.39. Nuevas unidades de negociación por ámbito y sector, 2002-2005 396
II.40. Evolución de la estructura de la negociación colectiva, 2001-2005..... 399
II.41. Convenios según ámbito y trabajadores afectados, por ramas de actividad, 2003 401

II.42. Convenios según ámbito de vigencia, 1999-2005 403
II.43. Convenios colectivos y trabajadores afectados por comunidades autónomas, 2005 404
II.44. Participación sindical en las mesas de negociación, 2005 405
II.45. Evolución del incremento salarial y del IPC, 2000-2005 408
II.46. Trabajadores afectados por cláusulas de salvaguarda según su naturaleza, 2005 408
II.47. Incrementos salariales según la vigencia del convenio, 2005 409
II.48. Incrementos salariales según ámbito funcional de los convenios, 2005... 410
II.49. Incrementos salariales en convenio por sector de producción, 2005.... 411
II.50. Jornada pactada por tipo de convenio, 1995-2004 413
II.51. Convenios y trabajadores afectados según tramos de jornada pactada, 1995-2005 414
II.52. Evolución de la jornada pactada por sectores, 1995-2005 415
II.53. Jornada media efectiva por trabajador según tipo de jornada, 2000-2005. 416
II.54. Evolución de las cláusulas relativas al empleo, 2001-2005 419
II.55. Evolución de las cláusulas relativas a la contratación, 2001-2005 421
II.56. Evolución de las cláusulas relativas a la organización del trabajo, 2001-2005 422
II.57. Evolución de los contenidos de la negociación colectiva, 1995-2005 . 423
II.58. Huelgas realizadas, 1996-2005 425
II.59. Conciliaciones y mediaciones administrativas, 1996-2005 426
II.60. Asuntos judiciales sociales, 1996-2005 427
II.61. Actividad del SIMA, 2005 429
II.62. Solución extrajudicial de conflictos laborales, 2005 432
II.63. Solución extrajudicial de conflictos laborales, 2005 433
II.64. Variación sectorial del índice de incidencia, 2004-2005 445
II.65. Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, 2003-2005 447
II.66. Accidentes de trabajo con baja, 2005 449
II.67. Enfermedades profesionales, 2005 450
II.68. Enfermedades profesionales, 2005 451
II.69. Actividad de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social, 2005 452

CAPÍTULO III

III.1. Indicadores de educación en la Unión Europea 466
III.2. Gasto en educación en la Unión Europea, 2002 468
III.3. Alumnado matriculado por niveles de enseñanza, 2000-2005 470
III.4. Rendimiento del alumnado de primaria en las principales áreas instrumentales 473

III.5. Alumnado universitario por ramas de enseñanza y ciclos, 2000-2005 ... 478
III.6. Precios de los inmuebles residenciales en los países de la zona del euro. 491
III.7. Indicadores de accesibilidad, 2003-2005 ... 498
III.8. Mortalidad según causas en la Unión Europea, 2003 ... 515
III.9. Fumadores diarios ... 516
III.10. Indicadores básicos de salud y servicios sanitarios ... 520
III.11. Estructura del gasto en consumo de los hogares en la UE, 1995-2003 ... 526
III.12. Satisfacción con los servicios en la Unión Europea ... 532
III.13. Consumidores que manifiestan haber tenido problemas con algún servicio, toma de medidas y satisfacción con las resoluciones ... 533
III.14. Consultas y reclamaciones: distribución sectorial, 1999-2005 ... 536
III.15. Indicadores TIC UE-25, 2005 ... 542
III.16. Indicadores de medio ambiente para UE-25, según la estrategia de Lisboa, 2003 ... 565
III.17. Esfuerzo en protección social en la Unión Europea, 1994-2003 ... 584
III.18. Evolución de la protección social en la Unión Europea, 1992-2003 ... 585
III.19. Situación del fondo de reserva de la Seguridad Social ... 591
III.20. Proyección de ingresos y gastos del sistema de Seguridad Social ... 592
III.21. Evolución del número de pensiones en vigor por clases ... 600
III.22. Planes de pensiones por modalidad, partícipes y volumen de la cuenta de posición ... 612
III.23. Evolución del gasto farmacéutico por comunidades autónomas ... 619
III.24. Prestaciones contributivas por desempleo, periodo de derecho reconocido, 2005 ... 625
III.25. Gasto total en desempleo, 2005 ... 627
III.26. Número de entidades y servicios según los colectivos destinatarios ... 629
III.27. Subvenciones de la Administración General del Estado según los colectivos atendidos ... 630
III.28. Ayuntamientos con expedientes de SIUSS por comunidades autónomas ... 632
III.29. Perfil de los usuarios de servicios sociales por tipo de demanda ... 633
III.30. Perfil de los usuarios de servicios sociales por sexo y edad ... 634
III.31. Perfil de los usuarios de servicios sociales por nivel de estudios ... 636
III.32. Perfil de los usuarios de servicios sociales por ocupación ... 637
III.33. Cobertura poblacional y municipal. Evolución 1988-2003 ... 640
III.34. Aportaciones de las distintas Administraciones públicas al plan concertado, 1988-2003 ... 641
III.35. Estimación del volumen y la estructura de la población dependiente en España ... 644
III.36. Algunos indicadores de integración de los inmigrantes ... 665
III.37. Recursos públicos, concertados y subvencionados de atención a las personas con discapacidad ... 672

ÍNDICE DE RECUADROS

CAPÍTULO I

I.1. Medidas comunitarias del programa de Lisboa 72
I.2. Nuevo impulso a la cooperación euromediterránea: programa de acción 2005-2010 77
I.3. Migración y asilo en el programa de La Haya 78
I.4. Acciones para acelerar el cumplimiento de los objetivos de crecimiento y empleo 93
I.5. Principales medidas macroeconómicas del programa nacional de reformas de España 96
I.6. Principales observaciones presentadas al PNR por los agentes sociales .. 99
I.7. Reformas tributarias introducidas por la Ley 23/2005, por objetivos.... 211
I.8. Principales novedades del IRPF 214

CAPÍTULO II

II.1. Cambios en la encuesta de población activa 2005 244
II.2. Participación laboral de los jóvenes en España: diagnóstico 267
II.3. Directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros 298
II.4. Jóvenes en la estrategia de Lisboa: Pacto Europeo para la Juventud ... 300
II.5. Medidas prioritarias en el ámbito del empleo acordadas en el Consejo Europeo de marzo de 2006 305
II.6. Medidas relativas al empleo y la formación contempladas en el PNR 309
II.7. Principales observaciones de los agentes sociales al PNR de España en relación al empleo 311
II.8. Acuerdo de formación profesional para el empleo: ejes prioritarios.... 326
II.9. Acciones para la igualdad entre hombres y mujeres: prioridades y elementos clave 2005-2010 345

II.10. Principales propuestas de la Comisión Europea para la anticipación y gestión de las reestructuraciones 351
II.11. «Plan Concilia» en la Administración General del Estado 373
II.12. Criterios y orientaciones del ANC-2005 para la negociación salarial .. 382
II.13. Criterios y orientaciones del ANC-2005 en materia de contratación ... 384
II.14. Recomendaciones del ANC-2005 en materia de procedimiento negociador 424
II.15. Acuerdos de la Comisión Nacional de Seguridad y Salud en el Trabajo . 439

CAPÍTULO III

III.1. Factores que influyen en el rendimiento alcanzado por los alumnos en 6.º de primaria 474
III.2. Aspectos claves en la ordenación educativa según la LOCE y la LOE ... 476
III.3. Diferentes trayectorias y situaciones residenciales de los inmigrantes en función del tiempo de estancia 489
III.4. Actuaciones prioritarias e instrumentos del Plan Estatal 2005-2008 para favorecer el acceso de los ciudadanos a la vivienda 501
III.5. Claves de viviendas, condiciones de acceso, precio máximo de venta y tipo de ayudas financieras 503
III.6. Objetivos y ámbitos de actuación de la estrategia NAOS 509
III.7. Principales disposiciones de la nueva normativa 511
III.8. Objetivos del programa de acción comunitaria en el ámbito de salud y la protección de los consumidores 512
III.9. i2010: una sociedad de la información europea para el crecimiento y el empleo 539
III.10. Resumen de la evaluación de los cambios recientes en los indicadores principales de la EEDS (UE-25) 557
III.11. Análisis de indicadores de sostenibilidad en España 559
III.12. Objetivos medioambientales del FEDER e iniciativas comunitarias relacionadas 562
III.13. Programa AGUA, 2004-2008 573
III.14. Medidas aprobadas en la Conferencia de Presidentes de las Comunidades Autónomas 617
III.15. Propuestas de racionalización del gasto público 620
III.16. Principales prioridades recogidas en el informe conjunto sobre protección social e inclusión social 654
III.17. Medidas del acuerdo del Consejo de Ministros de marzo de 2005 658

ÍNDICE DE GRÁFICOS

CAPÍTULO I

I.1. Política monetaria del Banco Central Europeo, 2003-2005 89
I.2. Cotización del euro frente al dólar, al yen y a la libra esterlina, 2004-2005 90
I.3. Cambio en la estructura del gasto, 2006-2013 103
I.4. Evolución del saldo neto de España en compromisos y en pagos, 2000-2013 104
I.5. VAB del sector primario, 1996-2005 113
I.6. La renta agraria real por unidad de trabajo, 1995-2005 115
I.7. VAB de la industria, 1996-2005 122
I.8. VAB de la energía, 1996-2005 127
I.9. VAB de la construcción, 1996-2005 133
I.10. VAB de los servicios, 1996-2005 137
I.11. Demanda interna, 1998-2005 147
I.12. Demanda exterior, 1996-2005 152
I.13. Balanza turística, 1988-2005 162
I.14. PIB por comunidades autónomas en 2005 176
I.15. PIB *per cápita* y variación interanual del PIB de las comunidades autónomas, 2000-2005 178
I.16. Inflación general y subyacente 180
I.17. Inflación (grupos destacados en 2005) 182
I.18. Componentes del IPC en 2005 184
I.19. Inflación por comunidades autónomas en 2005 185
I.20. Saldo presupuestario de España y de la Unión Europea, 1995-2005 ... 192
I.21. Dimensión del sector público en España y en la Unión Europea, 1995-2004 193
I.22. PGE 2006: distribución de las transferencias de la Administración central, por agentes 202

I.23. Gasto público por funciones en España y en la Unión Europea en 2003 .. 203
I.24. Gasto en I+D en España y en la Unión Europea, 1995-2004 220
I.25. Indicadores de innovación de España comparados con la Unión Europea . 222
I.26. Distribución del gasto en I+D por fuentes de financiación y sectores de ejecución en España y en la UE-25 en 2003 224
I.27. Algunas fortalezas relativas de la economía española, 2001-2005 231
I.28. Algunas debilidades relativas de la economía española 234
I.29. PIB *per cápita* y productividad de España en comparación con la UE-25, 2001-2005 235

CAPÍTULO II

II.1. Temporalidad, tiempo parcial y paro femenino en la EPA, 2001-2005 . 247
II.2. Paro registrado: datos originales y reestimados, 2001-2004 249
II.3. Paro EPA: diferencia entre definiciones, 1998-2004 250
II.4. Evolución económica y del empleo en España, 2000-2005 254
II.5. Tasas de empleo por sexo y comunidad autónoma, 1996, 2001 y 2005 .. 257
II.6. Altas en la afiliación por el proceso de normalización 2005, por regímenes y actividades 259
II.7. Balance del proceso de normalización 2005 por comunidades autónomas 261
II.8. Tasas de empleo por sexo y edad 2000-2005, y por nacionalidad en 2005 .. 264
II.9. Tasas de paro por sexo, edad y nacionalidad, 2005 266
II.10. Empleo en el sector servicios por sexo y ramas de actividad, 1996-2005 272
II.11. Empleo por sexo, sector y nacionalidad, 2000-2005 276
II.12. Estructura del empleo por sexo, ocupaciones y nacionalidad, 2005 284
II.13. Despidos por ERE en la industria manufacturera, acumulado, 2000-2005 294
II.14. Despidos por ERE: causas, 1996-2005 295
II.15. Porcentaje de población de 25-64 años que ha recibido formación permanente en 2004 y 2005 321
II.16. Índice de incidencia de los accidentes laborales en jornada de trabajo, por sectores, 1995-2005 444

CAPÍTULO III

III.1. Evolución del precio de la vivienda libre, 1995-2004 493
III.2. Evolución del precio de la vivienda libre, por comunidades autónomas ... 493

III.3. Tipos de interés hipotecarios, 2000-2005 497
III.4. Evolución del gasto total trimestral en consumo, 2001-2005..... 528
III.5. Endeudamiento de los hogares sobre su renta bruta disponible 531
III.6. Brecha digital (UE-25, España, Suecia), 2004..... 544
III.7. Tendencias TIC convergentes y divergentes España-UE, 2002-2005 .. 548
III.8. Televisión digital en Europa, 2005..... 551
III.9. Intensidad energética de la economía, 1993-2003 569
III.10. Evolución mensual de los recursos hídricos en España, 2002-2005 575
III.11. Volumen de agua destinada a abastecimiento público, 1996-2003..... 576
III.12. Evolución de los incendios forestales en España, 1995-2005 578
III.13. Intensidad de la protección social en la Unión Europea, 1994-2003 ... 586
III.14. Gasto de protección social por funciones en España y en la Unión Europea, 2003..... 587
III.15. Ingresos de protección social por fuentes en España y en la Unión Europea, 2003..... 588
III.16. Evolución de los afiliados en alta, por sexo..... 593
III.17. Evolución de los afiliados extranjeros al sistema por procedencia 595
III.18. Altas en jubilación anticipada y a partir de los 65 años, 2002-2005.... 597
III.19. Relación entre número de afiliados y número de pensionistas, 1988-2005 602
III.20. Evolución del número de pensiones no contributivas..... 604
III.21. Proporción de pensiones con complemento por mínimos, 2000 y 2005.. 605
III.22. Distribución de los partícipes por tramos de aportación..... 613
III.23. Beneficiarios de prestaciones por desempleo, 1995-2005 622
III.24. Tasas de cobertura de protección por desempleo, 1995-2005 623
III.25. Edad de los usuarios..... 635
III.26. Sexo de los usuarios 636
III.27. Riesgo de pobreza después de transferencias sociales en la UE-25, 2004. 648
III.28. Personas sin hogar por situaciones familiares antes de los 18 años 652
III.29. Tiempo dedicado al trabajo doméstico por las personas ocupadas..... 663
III.30. Alumnado extranjero en enseñanza no universitaria 666
III.31. Trato o relación con inmigrantes..... 669
III.32. Población total y personas con discapacidad por sexo y edad 671