



# **PROGRAMA NACIONAL DE REFORMAS**

**ESPAÑA**

**2011**

## ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN .....	3
II. ESCENARIO MACROECONÓMICO E IMPACTO ECONÓMICO DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES.....	4
III. RETOS MACROECONÓMICOS AL CRECIMIENTO Y AL EMPLEO .....	6
III. 1. Corrección del desequilibrio del sector inmobiliario .....	7
III. 2. Refuerzo del sistema financiero.....	9
III. 3. Corrección del desequilibrio exterior, mejora de la competitividad e impulso de la productividad .....	10
III. 4. Mejora de la cohesión territorial .....	15
IV. RETOS TEMÁTICOS AL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO.....	16
IV. 1. Empleo.....	16
IV. 2. Investigación y Desarrollo .....	22
IV. 3. Energía y Clima .....	26
IV. 4. Educación .....	33
IV. 5. Pobreza e Inclusión Social.....	38
V. COORDINACIÓN HORIZONTAL .....	44
ANEXO I.....	45
ANEXO II.....	46

## **I. INTRODUCCIÓN**

España es uno de los países desarrollados que más está padeciendo en términos de empleo los efectos de la crisis internacional que comenzó en 2008. La tasa de paro alcanzó el 20,3% a finales de 2010 (desde el 8,7% de 2007) como consecuencia del brusco ajuste de algunos desequilibrios acumulados a lo largo de más de 15 años de expansión económica.

Estos desequilibrios, en buena parte debidos al sobredimensionamiento del sector de construcción residencial, han comenzado a corregirse y ya han influido en la mejora del crecimiento interanual a lo largo de 2010. A ello han contribuido las acciones de política económica del Gobierno que se ha centrado en reducir el elevado déficit público y en la aceleración de su plan global de reformas (definido en la Estrategia de Economía Sostenible presentada en diciembre de 2009). El objetivo es contar con una economía más competitiva, capaz de sostener y mejorar el bienestar de sus ciudadanos.

En este contexto se ha elaborado el actual Programa Nacional de Reformas (PNR) 2011 de España que desarrolla la Estrategia Europa 2020 hacia una economía inteligente, sostenible e integradora. Se trata de un elemento fundamental de coordinación económica en Europa para el crecimiento y el empleo. El Programa define los objetivos nacionales a medio plazo (recogidos en el anexo I) así como las medidas de política económica para su consecución.

La agenda reformadora del gobierno en 2011 incluye, entre otras, el desarrollo de la reforma laboral aprobada el pasado año, así como la reforma del sistema de pensiones y de la negociación colectiva, a la que se han comprometido los interlocutores sociales en el Acuerdo Social y Económico alcanzado el 2 de febrero. Otro importante capítulo de esta agenda reformadora se refiere a la estabilidad financiera. En este año, se está completando un proceso de recapitalización y reestructuración que reforzará el sector financiero de forma que éste pueda contribuir a la recuperación económica.

Algunas de las medidas que el Gobierno adoptará para restaurar la sostenibilidad de las finanzas públicas, impulsar la productividad y la competitividad, recuperar el empleo y garantizar la estabilidad financiera están recogidas en el Pacto del Euro Plus acordadas por el Consejo Europeo el 24 y 25 de marzo (ver anexo II).

Por último, además de este PNR, el segundo elemento fundamental de coordinación económica con Europa es la actualización del Programa de Estabilidad. En ese marco, España está comprometida a continuar el exigente programa de consolidación fiscal para reducir el déficit al 3% en 2013 con los objetivos intermedios del 6% en 2011 y del 4,4% en 2012. Hay que recordar que el objetivo marcado en 2010 se ha alcanzado mejorando, además, la transparencia de la información presupuestaria a nivel de las Comunidades Autónomas e incrementando el control del cumplimiento de sus objetivos de déficit.

## II. ESCENARIO MACROECONÓMICO E IMPACTO ECONÓMICO DE LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Las perspectivas para la economía española en las que se fundamenta este Programa Nacional de Reformas prevén no sólo una reactivación paulatina del crecimiento económico en el período 2011 a 2014, sino también un mayor dinamismo del producto potencial, tras la importante desaceleración experimentada durante la crisis.

De acuerdo con las previsiones 2011-2014, cuyos detalles se pueden consultar en el Capítulo 3 del Programa de Estabilidad, el PIB crecerá en promedio anual en 2011, llegando a crecer un 2,6% en 2014, siendo la demanda externa un factor de impulso inicial relevante. El empleo se estabilizará durante el año 2011, avanzando posteriormente de forma más sostenida, lo que, junto con la estabilidad de la población activa, permitirá reducir la tasa de paro hasta el 16% en 2014.

El PIB potencial experimentará también una recuperación en este periodo. En 2011-2014 (ver Cuadro 1), las estimaciones realizadas, incluyendo el impacto de las reformas estructurales ya aprobadas o en avanzado estado de tramitación parlamentaria, apuntan a que el crecimiento potencial alcanzará un promedio del 1,4%, llegando al 1,7% en 2014. En el periodo 2015-2020, el crecimiento potencial promedio se estima en un 2,1%. Esto supone una notable recuperación del crecimiento potencial con respecto al del 2010 (0,5%), pero sigue siendo modesto en relación con el crecimiento potencial de la anterior etapa expansiva.

**Cuadro 1: Crecimiento potencial de la economía española (tasas de variación)**

	2009	2010	2011(p)	2012(p)	2013(p)	2014(p)	2015-2020(p) (promedio anual)
Observado/Previsión	-3,7	-0,1	1,3	2,3	2,4	2,6	
<b>Potencial (1+2+3)</b>	<b>0,7</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>	<b>1,3</b>	<b>1,6</b>	<b>1,7</b>	<b>2,1</b>
Debido al impacto de las reformas	0,0	0,1	0,2	0,7	0,9	1,0	1,1
1. Contribución del factor trabajo	-0,3	0,2	0,6	0,6	0,7	0,7	0,6
Debido al impacto de las reformas	0,0	0,0	0,1	0,2	0,3	0,3	0,4
2. Contribución del factor capital	0,7	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,3	0,7
Debido al impacto de las reformas	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2
3. Productividad Total de los factores	0,3	0,3	0,5	0,6	0,7	0,8	0,8
Debido al impacto de las reformas	0,0	0,1	0,2	0,4	0,5	0,5	0,5

Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

En este sentido, hay que tener en cuenta que en los próximos años la contribución del factor trabajo se verá lastrada por la reducción de la población en edad de trabajar, si bien la reducción de la tasa de paro estructural asociada a las reformas estructurales y el aumento de la tasa de actividad (por un efecto cohorte y la reforma de las pensiones) permitirán su mejora. La contribución del capital también registrará el impacto de unos tipos de interés

más elevados que antes de la crisis, a la vez que el peso relativo de la inversión en vivienda se mantendrá en niveles mucho más reducidos. Por último, la productividad total de los factores (PTF) también aumentará progresivamente su contribución como consecuencia de las reformas introducidas.

Como se puede ver en el Cuadro 1, las reformas estructurales explican la mitad de la tasa de crecimiento potencial. Éstas tienen ya un leve impacto en 2010 y 2011, que empieza a ser significativo en 2012 y llega a un 1,1% en promedio en 2015-2020. No obstante, hay que tener en cuenta que no se ha cuantificado el impacto de todas las reformas que se están implementando. En particular, no se han incluido las del sector financiero, debido a su enorme complejidad.

El principal efecto se produce a través de la productividad total de los factores, sobre la que inciden de manera positiva las reformas contenidas en la Estrategia de Economía Sostenible. La contribución del factor trabajo se verá también positivamente afectada debido a la reducción de la tasa de paro estructural asociada a la reforma del mercado de trabajo. Asimismo, la contribución del capital también mejora, aunque de forma indirecta a través del aumento de la productividad de la economía y, por tanto, de la rentabilidad de los proyectos de inversión. Una vez superados los efectos de la crisis, el capital explicará un tercio del crecimiento potencial promedio 2015-2020.

El Cuadro 2 detalla el impacto de las reformas sobre el nivel de PIB potencial y la tasa de paro estructural, poniendo de manifiesto que las reformas del mercado de trabajo y las actuaciones de mejora de la productividad incluidas en la Estrategia de Economía Sostenible son las que tienen una mayor capacidad para dinamizar la economía<sup>1</sup>. En un segundo nivel se encuentran la Transposición de la Directiva de Servicios y las medidas para corregir el desequilibrio del sector inmobiliario. Finalmente, la reforma del sistema de pensiones también tendrá un impacto ya en el horizonte del programa, aunque su efecto pleno no se registrará hasta la próxima década.

**Cuadro 2: El impacto de las reformas estructurales en 2020 (\*)**

	Nivel de PIB potencial	Tasa de paro estructural
<b>1. Transposición de la Directiva de Servicios</b>	1,2	-0,2
<b>2. Reforma del Mercado de Trabajo</b>	3,4	-2,4
<b>3. Actuaciones en el mercado de la vivienda y del alquiler</b>	1,0	-0,2
<b>4. Incentivos fiscales (RDL 13/2010)</b>	0,2	-0,1
<b>5. Otras medidas de la Estrategia de Economía Sostenible</b>	3,5	-1,0
<b>6. Reforma del Sistema Público de Pensiones</b>	0,4	-0,1

(\*) Desviaciones con respecto al escenario sin reformas.  
Fuente: Ministerio de Economía y Hacienda.

<sup>1</sup> En este sentido, se han tomado en cuenta los objetivos marcados en la Estrategia de Economía Sostenible en relación con: i) el programa de reducción de cargas administrativas y de creación de empresas; ii) el incremento de la I+D+i; iii) la reducción de la tasa de abandono escolar; y iv) el fomento de la internacionalización.

### **III. RETOS MACROECONÓMICOS AL CRECIMIENTO Y AL EMPLEO**

Desde finales de 2009, la política económica española está abordando un proceso de reforma ambiciosa y global en el marco de la Estrategia de Economía Sostenible, cuyo objetivo es impulsar la recuperación y creación de empleo mediante una renovación profunda del patrón productivo.

Los retos principales que guían este proceso de reformas, en línea con las prioridades identificadas por la Comisión Europea en su primer Informe Anual de Crecimiento, son: i) evitar que una crisis como la sufrida recientemente vuelva a repetirse en el futuro; ii) proporcionar a la economía más flexibilidad para responder a las perturbaciones que puedan registrarse; y iii) corregir las restricciones al crecimiento de naturaleza estructural.

En particular, los retos macroeconómicos al crecimiento y al empleo identificados para España por el ECOFIN de junio de 2010 son los siguientes:

- Reducir el déficit estructural y mejorar la sostenibilidad de largo plazo de las finanzas públicas;
- Promover la corrección del desequilibrio en el sector inmobiliario y asegurar un buen y estable funcionamiento del sistema financiero;
- Facilitar los ajustes en precios y salarios, así como promover la productividad para mejorar la competitividad;
- Mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, en particular, en materia de segmentación y negociación colectiva; y
- Asegurar que el sistema educativo, en todos sus niveles, realiza una decidida contribución a la formación de capital humano.

Asimismo, hay que tener en cuenta el Pacto del Euro Plus refrendado por el Consejo Europeo de primavera del pasado 24 de marzo. El Pacto supone la asunción de compromisos anuales de actuaciones concretas por parte de los Estados Miembros. Las actuaciones específicas comprometidas por España para los próximos doce meses están contenidas, según la temática, en los distintos apartados de este Programa Nacional de Reformas.

Este PNR y la actualización del Programa de Estabilidad evidencian que la aceleración del proceso de reformas está teniendo ya resultados positivos. Las reformas en marcha están contribuyendo a eliminar los obstáculos al crecimiento y a corregir los desequilibrios macroeconómicos. Además, ambos documentos identifican de manera clara y con suficiente detalle, incluyendo un calendario, nuevas reformas que se proyecta acometer en el futuro más inmediato. Dado que el primero de los retos macro-estructurales, las finanzas públicas, es objeto de análisis en la actualización del Programa de Estabilidad, este apartado del PNR se centra en los restantes retos y en la corrección de los desequilibrios macroeconómicos. Los retos relacionados con el funcionamiento del mercado de trabajo y con el sistema educativo se abordarán en el apartado IV.

### **III. 1. Corrección del desequilibrio del sector inmobiliario**

El sector de la construcción residencial ha sido un importante motor del crecimiento español y está llamado a continuar dinamizando la economía en el futuro. Sin embargo, el tamaño alcanzado por el sector en la anterior etapa expansiva fue excesivo y explica una buena parte de los desequilibrios macrofinancieros acumulados.

En concreto, la inversión en vivienda llegó a representar algo más del 9% del PIB en 2007 (6% en el año 2000), iniciándose 700 mil viviendas al año y empleando de forma directa a más de 1,5 millones de personas. A la vez, durante el período 2000-2007 la productividad del conjunto del sector de la construcción se redujo un 4%, lo que, junto con su aumento de peso en la economía, restó 2,4 puntos al crecimiento de la productividad agregada. Aún así, la mejora de la productividad del conjunto de la economía en ese período fue del 6,4%, ligeramente inferior a la que registró el promedio del área del euro (8,2%).

Asimismo, la deuda de los hogares pasó de representar el 69% de su renta disponible en el año 2000 al 130% a finales de 2007; de estos 61 puntos de aumento del endeudamiento, 45 puntos correspondieron a préstamos hipotecarios para adquisición de vivienda. De la misma forma, la deuda de las empresas no financieras pasó de ser el 76% del PIB en el año 2000 al 131% en 2007, siendo 31 puntos porcentuales de los 55 puntos de aumento consecuencia de los mayores préstamos concedidos al sector de la construcción y para actividades inmobiliarias.

El sector de la construcción residencial también ha incidido notablemente en el déficit exterior. La producción de esta rama no se exporta, e importa algo más del 20% del valor añadido que genera, contribuyendo al deterioro de la balanza de bienes y servicios. Desde el punto de vista de la necesidad de financiación de la economía, de los 6,4 puntos porcentuales de PIB de aumento entre 2000 y 2007 (hasta situarse en el 9,6% en 2007), 3,1 correspondieron a inversión en vivienda.

Los datos disponibles hasta la fecha evidencian una fuerte corrección de este desequilibrio. Las viviendas iniciadas se han reducido a alrededor de 100 mil al año y las terminadas a 250 mil. De esta forma, la inversión en vivienda se ha situado en el 4,5% del PIB en el año 2010, que es el límite inferior del rango que el Gobierno considera sostenible a medio y largo plazo. Hay que tener en cuenta además que el crecimiento futuro del sector se basa en fundamentos demográficos y sociales que apuntan a que en los próximos años habrá una fuerte necesidad de vivienda en España para los nuevos hogares, a la que hay que añadir la demanda de extranjeros.

A más corto plazo, 2010 ha sido el primer año desde 2006 en que se ha producido una ligera reducción del stock de viviendas nuevas terminadas sin vender, que a finales de 2010 se situaba alrededor de las 700 mil, según las

estimaciones del Gobierno. Este inicio del proceso de reabsorción del desequilibrio inmobiliario ha sido consecuencia de algunas de las medidas implementadas por el Gobierno, y también de los bajos niveles de tipos de interés y del ajuste de los precios de la vivienda, que se han reducido en un 20% en términos reales desde el segundo trimestre de 2007 y en más de un 20% cuando se comparan con la evolución de los precios del alquiler.

La corrección de este desequilibrio se ha traducido también de forma inmediata en un fuerte repunte de la productividad (en 2009 y 2010 la productividad ha aumentado más de un 5%), una disminución del endeudamiento de los agentes (la deuda de los hogares en porcentaje de la renta disponible se situó en 2010 en el 126% de la renta disponible y el crédito a los sectores de la construcción e inmobiliario se ha reducido en más de un 6% desde el inicio de la crisis) y un drástico recorte del déficit exterior (la necesidad de financiación de la nación en 2010 se ha situado en el 3,9%).

Aunque la naturaleza financiera de la crisis internacional ha inducido buena parte de la corrección, el Gobierno tiene la firme determinación de adoptar las medidas necesarias para ayudar a la corrección de este desequilibrio y que esta corrección sea permanente. Como principal medida, en enero de este año entró en vigor la eliminación de la deducción fiscal en el IRPF a la inversión en vivienda habitual, salvo para los contribuyentes con base imponible inferior a 24.107 euros anuales. De esta forma, la inversión en activos reales no se verá fiscalmente favorecida frente al alquiler o la inversión en otros activos.

Igualmente, el Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012 (PEVR) se configura como un instrumento para la corrección de los desequilibrios del sector y la reorientación hacia formas de actividad más equilibradas y sostenibles. Por ello, en un contexto de consolidación fiscal se han priorizado los recursos para fomentar el acceso a la vivienda protegida en alquiler e impulsar la rehabilitación.

Para promover el segmento de la vivienda en alquiler, se ha mejorado su fiscalidad, dotando a los arrendadores de mayor seguridad jurídica (Ley 19/2009) y potenciando la oferta de viviendas en alquiler por medio del PEVR, que se impone como uno de sus objetivos que hasta el 40% de la nueva construcción de VPO se destine al alquiler, así como a través de la Sociedad Pública de Alquiler. Además, se pretende una profesionalización del sector del alquiler, mediante un régimen fiscal favorable para las sociedades de inversión inmobiliaria. Como resultado de las medidas adoptadas, los hogares en alquiler han pasado del 10,7% del total en 2007 al 11,5% en 2010.

Además, se está apoyando la rehabilitación de la vivienda con fines de eficiencia energética y accesibilidad y como forma de actividad más sostenible. Desde mediados de 2010, se cuenta con un menor tipo del IVA para este tipo de actividades y se ha introducido una nueva deducción en el IRPF para las obras realizadas antes del 31 de diciembre de 2012. El 20 de abril el Gobierno ha aprobado una notable ampliación en el ámbito de aplicación de dicha deducción y una sustancial mejora en los parámetros asociados a ella.



Además, la Ley de Economía Sostenible presenta un capítulo en el que se adoptan las disposiciones necesarias para potenciar y facilitar las actividades de rehabilitación y renovación urbana. Asimismo, el Gobierno presentará este año al Parlamento una ley de calidad y sostenibilidad urbana con criterios mínimos exigibles en la ordenación urbanística.

### **III. 2. Refuerzo del sistema financiero**

Como se ha apuntado en el apartado anterior, el excesivo desarrollo del sector inmobiliario se vio acompañado de una rápida expansión del crédito que ha dejado al sector financiero, con una elevada exposición a estas actividades. Si, además, se tiene en cuenta que el peso del sector inmobiliario en el PIB va a ser mucho menor en el futuro, parece claro que existe un exceso de capacidad del sector financiero que es necesario afrontar. Con el objetivo de facilitar este proceso de ajuste, desde 2009 y hasta finales de 2010 se pusieron en marcha tres medidas de calado:

- La creación del Fondo de Reestructuración Ordenada Bancaria (FROB) que permite aportar recursos a las entidades financieras sujetos a una estricta condicionalidad.
- La modificación del régimen jurídico de las Cajas de Ahorro, mejorando sustancialmente su gobernanza y su capacidad para captar recursos en los mercados de capitales.
- Mayor transparencia de la información, en un proceso que se inició en julio de 2010 sometiendo al 95% del sector financiero a test de resistencia con unos escenarios muy exigentes.

Los procesos de integración aprobados y en marcha implican pasar de 45 cajas de ahorros con un tamaño medio de 28.500 millones de euros a un total de 15 grupos financieros con un tamaño medio de 75.500 millones de euros, lo que ha supuesto la reducción de unas 1.700 oficinas y un recorte de unos 6.700 empleados. De 13 procesos de integración, 9 han solicitado ayudas al FROB por un montante de 11.599 millones de euros.

Además, en el conjunto del sistema financiero, como consecuencia de los procesos de reestructuración y saneamiento (por valor de un 9% del PIB) y de recapitalización (por valor de un 4% del PIB) llevados a cabo por las propias entidades, se ha producido una mejora de su solvencia, de manera que los ratios de capital Tier 1 y *core capital* se han incrementado hasta alcanzar un 9,6% y un 8%, respectivamente. Asimismo, con el objetivo de apuntalar la confianza de los mercados en la credibilidad de nuestras entidades financieras y favorecer su capacidad de financiación en los mercados, se han adoptado nuevas medidas en 2011:

El Banco de España ha reforzado los requisitos de transparencia, obligando a las instituciones financieras a proporcionar trimestralmente

información detallada sobre sus activos y pasivos, con especial atención a su exposición al sector inmobiliario y su posición de liquidez. Toda esta información ha sido ya hecha pública a finales de enero incluyendo el desglose de las garantías que respaldan las carteras de promoción y construcción, los “*loan to value*” correspondientes y los estados de pago y coberturas constituidas para atender su posible deterioro.

El Gobierno aprobó, mediante el Real Decreto-ley 2/2011 de 18 de febrero, un Plan de Reforzamiento del Sector Financiero, por el cual se establece de forma general un requisito de capital principal del 8% de los activos ponderados por riesgo, y del 10% para aquellas entidades que superen el 20% de financiación mayorista y no hayan colocado al menos un 20% de su capital entre terceros. El 10 de marzo, el Banco de España anunció que 12 entidades (2 bancos, 2 filiales de bancos extranjeros y 8 cajas de ahorro), no habían alcanzado dichos requisitos de capital, cifrando sus necesidades adicionales de fondos en 15.152 millones de euros. Estas necesidades de capital deberán ser cubiertas antes del 30 de septiembre de 2011.

En todo caso, el FROB está comprometido a suscribir acciones o aportaciones al capital social de las instituciones que lo requieran para hacer frente a parte o la totalidad de las necesidades de capital. La aportación del FROB, realizada a una valoración de mercado, estará condicionada a la presentación de un plan de negocio con objetivos de eficiencia, rentabilidad, apalancamiento y liquidez y será de carácter transitorio (nunca superior a cinco años).

Las instituciones volverán a ser examinadas en junio a través de la realización de *test de stress*. Una vez más, España va a ser particularmente rigurosa, sometiendo a test de stress a la práctica totalidad del sistema financiero y con escenarios macroeconómicos aún más exigentes que los anteriores. En el caso de determinarse nuevas necesidades de capital, éstas también deberán ser cubiertas.

Estas medidas de reordenación y transparencia están teniendo efectos positivos en la estabilidad del sistema financiero.

### **III. 3. Corrección del desequilibrio exterior, mejora de la competitividad e impulso de la productividad**

Como se ha apuntado en apartados anteriores, el desequilibrio externo, aproximado por la necesidad de financiación de la nación, ha experimentado ya una importante corrección en los últimos cuatro años, al pasar del 9,6% en 2007 al 3,9% en 2010. El buen comportamiento de las exportaciones de bienes y servicios, que ha permitido superar el nivel de exportaciones de bienes previo a la crisis y que el peso de las exportaciones en el PIB haya aumentado en 0,7 puntos porcentuales desde el cuarto trimestre de 2007 situándose en la actualidad por encima del 27%. Cabe destacar el comportamiento de las cuotas

de exportación españolas, tanto en bienes como en servicios. Las cuotas de bienes se han mantenido sin cambios sustanciales en los años en los que las economías emergentes comenzaron a ganar una notable relevancia global, mientras que las cuotas de servicios se han incrementado en el mismo contexto. La reducción de las importaciones, ligada al ajuste del sector inmobiliario y a la caída del consumo durante la crisis también ha sido crucial en este proceso de reducción del desequilibrio exterior: desde 2007, las importaciones han acumulado un descenso nominal del 15,1%.

Con el objetivo de facilitar la reducción del desequilibrio exterior de forma permanente y evitar la generación de estos desequilibrios en el futuro, aparte de las medidas anteriores en materia de construcción residencial, el Gobierno pretende impulsar la competitividad y la productividad del conjunto de sectores productivos.

#### **a) Mejora de la competitividad**

Con el objetivo de adaptar las condiciones salariales al período de crisis, en febrero de 2010 los interlocutores sociales firmaron el Acuerdo de Negociación Colectiva 2010-2012, estableciendo un incremento salarial máximo del 1% para 2010, incrementos entre el 1% y 2% para 2011 e incrementos entre 1,5% y 2,5% para 2012, y recomendando la inactivación de las cláusulas de revisión salarial por desviaciones de la inflación hasta el año 2013.

Como consecuencia de esta moderación salarial, en el cuarto trimestre de 2010 el coste laboral por trabajador y mes disminuyó un 0,3% respecto al mismo periodo de 2009, disminuyendo por segundo trimestre consecutivo. Hay que tener en cuenta que en las Administraciones públicas, los salarios se redujeron una media del 5% en la segunda mitad de 2010 y se han congelado en 2011. Como consecuencia de todo ello, la competitividad precio ha mejorado en este periodo en España. Así, el coste laboral por unidad de producto (CLU), en el período 2008-2010 ha descendido un 0,4%, frente al incremento del 3,2% en la zona euro.

Al margen de este importante acuerdo temporal, los interlocutores sociales están trabajando para proponer una reforma de la negociación colectiva que permita una mejor adaptación de las condiciones de trabajo a la situación económica. Así lo han establecido en el “Acuerdo Social y Económico para el Crecimiento, el Empleo y la Garantía de las Pensiones” (ASE) del 2 de febrero de 2011, en el que se anuncian los criterios básicos para la reforma: necesidad de reducir la actual complejidad de la negociación colectiva y su estructura, mejora de las reglas de legitimación para representar y enriquecimiento de los convenios colectivos. El Gobierno aprobará próximamente un proyecto de reforma que incorpore la propuesta de los interlocutores sociales. Esta reforma constituye, además, uno de los compromisos específicos asumidos por España en el marco del Pacto del Euro.

Como complemento a este esfuerzo para mejorar la competitividad, en el marco del Pacto del Euro, el Gobierno ha creado la Comisión Asesora de

Competitividad (Consejo de Ministros de 1 de abril). Esta Comisión, formada por un presidente y siete consejeros, se encargará de realizar un seguimiento regular e independiente de la productividad y competitividad de la economía española y propuestas para su mejora, que servirán de orientación al Gobierno en el diseño de la política económica.

**b) Mejora de la productividad y la eficiencia económica**

La transposición de la Directiva de Servicios, completada en enero de 2010, tendrá un impacto estimado a medio y largo plazo en la mejora de la productividad del 0,97%. Además, en el corto plazo se estima que la transposición generará un ahorro anual de 1.700 millones de euros a empresas y ciudadanos por la reducción en cargas administrativas.

Además, se han puesto en marcha otras medidas, entre las que destacan las siguientes:

- La Reforma Laboral, aprobada en septiembre de 2010, que persigue reducir la dualidad en el mercado de trabajo, reforzar la flexibilidad interna de la empresa y mejorar las oportunidades de empleo de las personas con mayores dificultades de inserción laboral. Su contenido se detalla en el apartado IV.1.
- La Ley de Economía Sostenible (LES), aprobada en marzo de 2011, se enmarca en la Estrategia de Economía Sostenible que promueve mejoras del entorno económico, de la competitividad y de la sostenibilidad ambiental. Así, por un lado se introducen cambios en sectores clave como la innovación, la educación y la energía que se desarrollan en el apartado IV. Por otro, sienta las bases jurídicas para algunas reformas de tipo horizontal, como la reducción de cargas administrativas (extensión del silencio administrativo positivo, eliminación de licencias municipales de actividad en caso de actividades inocuas y agilización de las compras públicas, entre otras) y mejora el funcionamiento de los organismos reguladores que se materializará a lo largo de 2011.
- Uno de los ejes básicos de la política económica del Gobierno es el apoyo a pymes y autónomos, consecuentes con la Small Business Act de la Comisión y en sintonía con las acciones prioritarias recomendadas en su Informe Anual de Crecimiento, en las áreas siguientes:
  - o En el terreno financiero, el Instituto de Crédito Oficial (ICO), mantiene las líneas destinadas a financiar circulante inauguradas en 2009 e intensifica su esfuerzo de financiación de la actividad productiva con el fin de reducir el actual estrangulamiento del crédito. En el primer trimestre de 2011, las líneas de mediación han otorgado financiación por 3.463 millones de euros, un 16% más que en mismo periodo de 2010. Además, desde mediados del año pasado se ha puesto en

funcionamiento el instrumento ICO-Directo, que ofrece la posibilidad de solicitar financiación directamente al ICO.

- En el ámbito fiscal, el Gobierno aprobó a finales de 2010 la generalización de la libertad de amortización de activos en el Impuesto sobre Sociedades hasta 2015, la ampliación del umbral, de 8 a 10 millones de euros, que permite que las empresas de reducida dimensión se puedan acoger al tipo reducido en el Impuesto sobre Sociedades y la extensión de la base imponible a la que le resulta de aplicación dicho tipo, la exención por el concepto de operaciones societarias del Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados de todas las operaciones dirigidas a la creación, capitalización y mantenimiento de empresas, y la eliminación del pago obligatorio del recurso cameral.
- En el ámbito de las reformas legales, destaca la reducción del plazo y coste necesario para crear una empresa (a 24 horas y 100 euros), el facilitar que trabajadores autónomos puedan convertirse en pymes y la reforma en julio de 2010 de la Ley contra la Morosidad, que refuerza los mecanismos de control de pago sobre las administraciones públicas (especialmente en el caso de las corporaciones locales). Además, en materia concursal, el pasado 18 de marzo se remitió a las Cortes un proyecto de Reforma de la Ley Concursal con el objetivo de simplificar y agilizar el procedimiento concursal.
- Se está trabajando también en una reforma de los servicios profesionales que incrementará la competencia en el sector y potenciará la movilidad de profesionales, suponiendo una revisión integral de unos servicios que representan el 8,5% del PIB y emplean a cerca del 30% de los graduados universitarios. La reforma, cuyo proyecto legal se presentará al Parlamento antes de verano, es uno de los compromisos específicos asumidos en el Pacto del Euro. Con ella se fortalece el principio de libertad de acceso y ejercicio, reduciendo las reservas de actividad y las obligaciones de colegiación. Asimismo, se prevé revisar la regulación de horarios comerciales en zonas turísticas, en coordinación con las CCAA y los sectores implicados.
- En línea con la iniciativa emblemática “Una política industrial para la era de la mundialización” de la Estrategia Europa 2020, el Gobierno aprobó en diciembre de 2010 el Plan Integral de Política Industrial 2020 (PIN2020), que reconoce el papel central que el sector industrial debe jugar como motor de la recuperación y creador de riqueza. El objetivo del Plan es aumentar el peso de la industria, estableciendo 5 ejes de actuación estratégicos: la mejora de la competitividad, el fomento de la innovación y la I+D, el fomento del crecimiento y el dinamismo de las PYMES, la orientación de las empresas a los mercados internacionales y el refuerzo de los sectores estratégicos. El PIN2020 incluye objetivos específicos para cada eje a alcanzar en 2020 y establece un Plan de

Acción 2011-2015 en el que se recogen 124 actuaciones de 10 ministerios, con un impacto económico directo estimado de casi 83.000 millones de euros, entre las que destacan un nuevo Plan de Crecimiento empresarial y medidas destinadas a reforzar los sectores estratégicos (automoción; aeroespacial; biotecnología, tecnologías sanitarias y farmacéuticas; TIC y contenidos digitales; energías renovables y eficiencia energética; y agroalimentación). El PIN 2020 se ha visto reforzado con el reciente Acuerdo Social y Económico (ASE) que incorpora, entre otros, compromisos adicionales para reducir las cargas administrativas, revisar junto con las CCAA la normativa industrial para evitar disfunciones, y reforzar el trabajo de los Observatorios Industriales en su papel de evaluación y seguimiento de la política industrial en sus respectivos ámbitos sectoriales.

- Otro de los compromisos recogidos en el ASE es la reforma del Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX) para reforzar su capacidad financiera y flexibilidad en la gestión de sus recursos y poder así mejorar el apoyo que presta a las empresas españolas que se internacionalizan. Para ello, el Gobierno aprobó el 8 de abril un RDL por el cual el ICEX adopta la forma jurídica de Entidad Pública Empresarial.
- Con el objetivo de reducir nuestra excesiva dependencia energética de los combustibles fósiles y mantener un coste razonable de la energía que no penalice la actividad económica, también en el marco del ASE, Gobierno e interlocutores sociales acordaron, entre otras medidas, formular una propuesta sobre el mix energético que cubrirá el suministro en el horizonte 2035.
- También se han aprobado medidas tendentes a mejorar la eficacia del sector público, como la integración de los funcionarios de nuevo ingreso en el Régimen General de la Seguridad Social, la transformación en sociedad estatal del ente público Loterías y Apuestas del Estado, lo que permitirá la incorporación del capital privado inicialmente hasta un 30% y la creación de la sociedad estatal Aena-Aeropuertos, que permitirá la entrada de capital privado hasta un 49%. Además, se abren a la gestión privada mediante el mecanismo de concesión los principales aeropuertos, en particular los de Madrid y Barcelona que se hará efectiva en el año en curso.
- Una resolución rápida y efectiva de los conflictos judiciales y extra-judiciales es determinante para el buen funcionamiento de la economía. Para lograr este fin, y en el marco de la Estrategia de Economía Sostenible, el Gobierno aprobó en septiembre de 2009 el Plan Estratégico de Modernización de la Justicia 2009-2012 que se estructura en 24 programas de acción y 147 actuaciones. Algunas de las principales medidas en las que se ha avanzado son las siguientes: Nueva Oficina Judicial (descarga al juez de funciones no jurisdiccionales); Ley de mediación; Ley de reforma de la Ley de arbitraje y regulación del arbitraje institucional en la AGE; Ley de Registro Civil

(creando un registro civil único e informatizado); Ley reguladora del uso de las TIC en la Administración de Justicia; y Reforma de la Ley Concursal, ya mencionada.

#### **III. 4. Mejora de la cohesión territorial**

La política de infraestructuras continuará desempeñando un papel importante para mejorar la cohesión territorial e incrementar la productividad en todo el territorio. Para compensar parcialmente la caída en la inversión pública derivada del proceso de consolidación fiscal, se ha puesto en marcha el Plan Extraordinario de Inversiones con fórmulas de colaboración público-privadas que permitirán mantener una inversión pública por encima de la media europea.

Una parte importante de esta inversión en infraestructuras ha sido financiada con los Fondos Estructurales y el Fondo de Cohesión de la UE. La política de cohesión europea ha complementado las actuaciones nacionales y ha contribuido de forma decisiva a la mejora de los niveles de vida de las regiones españolas, y debe seguir desempeñando un papel fundamental en el futuro.

## **IV. RETOS TEMÁTICOS AL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO**

A continuación, se presentan las propuestas para lograr los objetivos nacionales (que se resumen en el anexo I), contemplados en la Estrategia Europa 2020.

### **IV. 1. Empleo**

La crisis financiera global precipitó el ajuste del sector inmobiliario en la economía española, con graves consecuencias sobre el mercado de trabajo. Desde el inicio de la crisis se han destruido más de 2 millones de empleos, más de la mitad en el sector de la construcción residencial, elevando la tasa de paro por encima del 20%. En esta crisis se ha vuelto a poner de manifiesto la elevada volatilidad de los niveles de empleo en la economía española, una variable que sobreacciona tanto en las expansiones, como en las recesiones.

#### **Objetivos**

El objetivo central de la política económica es crear empleo. Teniendo en cuenta los objetivos acordados por el Consejo Europeo de junio de 2010, España se fija los siguientes objetivos:

- Una tasa de empleo del 74% para la población de entre 20 a 64 años en el horizonte 2020, con un subobjetivo de tasa de empleo femenino para el mismo grupo de edad del 68,5% en 2020.  
En este periodo no sólo aumentará el volumen total de empleo, sino también el grado de cualificación de la fuerza de trabajo, debido a que las nuevas cohortes que se incorporarán al mercado de trabajo estarán más cualificadas que las que lo abandonan.
- El objetivo intermedio (a 2015) es alcanzar una tasa de empleo del 66% (en 2010, la tasa de empleo fue del 62,5%).

#### **Obstáculos**

Los principales obstáculos que dificultan un funcionamiento eficiente del mercado de trabajo son:

1. La segmentación del mercado de trabajo, con un tercio del empleo sujeto a un régimen de contratos inestables y con excesiva rotación, que limita las mejoras de productividad de las empresas.
2. La falta de una aplicación adecuada de flexibilidad interna en las empresas, que conduce a que los ajustes se concentren en el empleo.
3. Un esquema de negociación colectiva complejo y que limita la adaptación de las condiciones de trabajo a las necesidades de empresas y trabajadores.
4. La elevada incidencia del desempleo en colectivos necesitados de una especial atención para su inclusión laboral, como es el caso de jóvenes



- y desempleados de larga duración con baja formación, junto con las personas discapacitadas y aquéllos en situación de exclusión social.
5. Las dificultades en el acceso y promoción de las mujeres al empleo en condiciones de igualdad, que provoca una menor tasa de empleo femenino.
  6. La falta de adecuación de las competencias profesionales a los perfiles demandados.
  7. Unos Servicios Públicos de Empleo poco especializados en la intermediación laboral individualizada.
  8. La existencia de trabajo no declarado.

## **Medidas**

Para afrontar estos obstáculos, el Gobierno busca una mejor adecuación de los instrumentos disponibles para actuar en el mercado laboral, fundamentalmente a través de la reforma laboral, la reforma de las políticas activas de empleo, la mejora del sistema de Formación Profesional para el empleo (expuesta en el apartado IV.4) y el afloramiento del empleo sumergido. El desarrollo de estas medidas se enmarca en el Diálogo Social tripartito, recuperado a finales de octubre de 2010 y fruto del cual se firmó el “Acuerdo Social y Económico para el crecimiento el empleo y la garantía de las pensiones” (ASE) en febrero de 2011. Además, debe citarse la recién aprobada Ley de Economía Social, que reconoce como tarea de interés general la promoción, estímulo y desarrollo de las entidades de la economía social y de sus organizaciones representativas.

Al margen de ello, debe tenerse en cuenta que las reformas legislativas implantadas en materia de igualdad (esencialmente la Ley Orgánica para la Igualdad efectiva de Mujeres y Hombres de 2007) siguen y seguirán produciendo sus efectos. Así, en 2010 casi se ha duplicado el porcentaje de convenios colectivos de empresa que incluyen planes de igualdad, hasta alcanzar el 61,5%.

### **a. Reforma laboral**

La reforma del marco de relaciones laborales ha quedado ratificada en la Ley 35/2010 de 17 de septiembre. Ésta tiene el triple objetivo de reducir de manera efectiva la dualidad en el mercado de trabajo, reforzar los mecanismos de flexibilidad interna de las empresas y mejorar las oportunidades de empleo de las personas desempleadas con mayores dificultades de inserción laboral.

En síntesis, las principales líneas de actuación en cada uno de estos ámbitos son las siguientes:

#### ***Reducir la segmentación del mercado de trabajo y la temporalidad:***

- Se amplían los colectivos con los que puede celebrarse el contrato de fomento de la contratación indefinida (CFI), de manera que puedan acceder a este contrato los trabajadores con contrato temporal y los

desempleados que lleven inscritos un mes como tales (antes eran 6 meses).

- Se mejora la flexibilidad externa, al clarificar las causas de despido objetivo, para preservar la viabilidad de las empresas cuando se encuentren en situación de dificultad económica o cuando, por razones técnicas u organizativas, necesiten adaptar sus plantillas a las nuevas condiciones del mercado. Se proporciona, así, una mayor certidumbre a los trabajadores y empresarios y a los órganos jurisdiccionales, reforzando la causalidad en la extinción del contrato. El desarrollo reglamentario para los despidos colectivos será aprobado en mayo.
- Se establece el límite máximo de 3 años en los contratos por obra o servicio, ampliable 1 año más por convenio colectivo.
- Se incrementa gradualmente de 8 a 12 días la indemnización por finalización del contrato temporal, medida que será plenamente de aplicación desde el 1 de enero de 2015.
- Se establece una cobertura transitoria a cargo del Fondo de Garantía Salarial (FOGASA) de 8 días por año de servicio en la extinción de los contratos indefinidos por causas objetivas.
- Se contempla la creación de un fondo de capitalización (inspirado en el modelo austriaco) para los trabajadores por un número de días de salario año por determinar. El trabajador podrá hacer uso del fondo en los supuestos de despido, de movilidad geográfica, actividades de formación o en la jubilación. Este Fondo estará en vigor el 1 de enero de 2012.

#### ***Reforzar la flexibilidad interna de las empresas:***

- Se agilizan los procesos para la movilidad geográfica y para la modificación sustancial de las condiciones de trabajo estableciéndose un periodo de consulta de 15 días y se prevén sistemas como el arbitraje cuando la negociación entre empresa y representantes de los trabajadores finaliza sin acuerdo.
- Se facilita la aplicación de la “cláusula de descuelgue” (inaplicación salarial) en situaciones de dificultades económicas de la empresa.
- Se facilita que los ajustes en el mercado de trabajo no recaigan necesariamente sobre el empleo, actuando no sólo a través de la suspensión del contrato, sino también a través de la reducción de jornada por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción.

#### ***Mejorar las oportunidades de empleo de las personas desempleadas, con especial atención a jóvenes:***

- Mejora de la política de bonificaciones a la contratación indefinida, más rigurosa y selectiva, prestando especial atención a jóvenes con problemas especiales de empleabilidad y a los mayores de 45 años con una permanencia prolongada en el desempleo. La cuantía de la bonificación se incrementa en el caso de las mujeres, a la vez que se

mantienen las dirigidas a la contratación de víctimas de violencia de género, así como personas en riesgo de exclusión social.

- Se modifica la regulación de los contratos para la formación, subvencionando la totalidad de las cotizaciones sociales, a la vez que se mejora el salario y se reconoce la prestación por desempleo a su término. En los contratos en prácticas, por su parte, se modifican los títulos que debe poseer el trabajador joven para formalizar este contrato, incluyendo los certificados de profesionalidad, y se amplía el plazo hasta los cinco años siguientes a la finalización de los estudios para poder suscribir este contrato. Se bonifica la conversión de estos contratos en contratos de fomento de la contratación indefinida.
- Se establece la colaboración público/privada en la intermediación laboral, incorporando a las Agencias Privadas de Colocación con ánimo de lucro, habiendo sido aprobado el desarrollo reglamentario necesario para ello el pasado 30 de diciembre.
- Se modifica la legislación relativa a las Empresas de Trabajo Temporal, permitiendo su actuación en las Administraciones Públicas (el Real Decreto que regulará la forma y casos en que será posible será aprobado en los próximos meses) y en actividades peligrosas hasta ahora excluidas por razones de seguridad y salud en el trabajo. Respecto a estas últimas, desde el 1 de abril, y con las excepciones establecidas mediante convenios colectivos, ya resulta posible la puesta a disposición de trabajadores por ETTs.

Transcurridos tan sólo 6 meses desde su aprobación definitiva, es todavía pronto para poder valorar los efectos de la reforma del mercado de trabajo, que serán plenamente efectivos cuando se acelere la recuperación de la actividad. No obstante, se han producido los primeros efectos de la misma. En el período entre octubre de 2010 y marzo de 2011 se han firmado un total de 269 mil conversiones de contratos temporales en indefinidos (un 13% más que en el período entre octubre de 2009 y marzo de 2010), de las cuales 105 mil han sido de Fomento a la Contratación Indefinida (CFCI). El peso de los contratos de FCI sobre el total de conversiones en el promedio de octubre a marzo es del 39% frente al 5,5% del mismo periodo del año anterior. Además, desde la aprobación definitiva de la reforma se han firmado 35.004 contratos de formación y 24.047 contratos de prácticas, lo que supone respectivamente un 14% y 18% más que en el período equivalente un año antes. Asimismo, las reformas para evitar la flexibilidad externa parecen también dar sus frutos, de modo que los ERES de reducción de jornada han sustituido en gran medida a los de extinción y de suspensión temporal.

## **b. Políticas Activas de Empleo**

Las políticas activas de empleo deben jugar un papel importante en la estrategia de salida de la crisis económica, a fin de mitigar los efectos negativos a largo plazo de la recesión sobre el mercado de trabajo como, por ejemplo, el aumento del desempleo de larga duración.

La reforma, que constituye uno de los principales elementos del ASE, centra su actuación en la mejora de la eficacia y eficiencia de los recursos disponibles (7.358 millones de euros en 2011), y tiene los siguientes objetivos:

- Situar las necesidades de las personas como centro de gravedad de las políticas activas de empleo, con atención individual y personalizada, para mejorar su empleabilidad.
- Mejorar la atención que los servicios de empleo prestan a las empresas, contribuyendo a la mejora de la competitividad de éstas.
- Fomentar la cultura emprendedora y el espíritu empresarial, así como mejorar la atención y acompañamiento de los servicios de empleo a las personas emprendedoras en la puesta en marcha de su iniciativa empresarial.
- Progresar en la relación entre las políticas activas de empleo en las que participan las personas desempleadas y las prestaciones del sistema de protección por desempleo.
- Avanzar en la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en el empleo.
- Contribuir a conformar el nuevo modelo económico y productivo, así como un mercado de trabajo con más calidad y con un funcionamiento más eficiente.

La reforma de las políticas activas se ha instrumentado a través del Real Decreto-Ley 3/2011, de 18 de febrero, que lleva a cabo una profunda transformación de la Ley de Empleo de 2003. Los colectivos prioritarios en la ejecución de las políticas activas son los jóvenes, los mayores de 45 años, las personas con discapacidad y aquéllos en paro de larga duración, con especial atención a la situación de las mujeres.

Dos novedades merecen una especial atención. Por un lado, la elaboración de una Estrategia Española de Empleo, que se entroncará con la Estrategia Europa 2020 y se concretará anualmente en el Plan Anual de Política de Empleo. Esta nueva configuración de las políticas activas de empleo contará con instrumentos de coordinación del Sistema Nacional de Empleo y de coordinación entre el Servicio Público de Empleo Estatal y los de las Comunidades Autónomas, para la aplicación ordenada y complementaria de la Estrategia, el Plan Anual y las Políticas Activas.

El Gobierno se compromete, de acuerdo con lo dispuesto en la reforma, a aprobar antes del 31 de octubre de 2011 la Estrategia Española del Empleo. Adicionalmente, se compromete a elaborar una estrategia de empleo de las personas trabajadoras de más edad antes del 30 de septiembre de 2011, previa negociación con los interlocutores sociales y las Comunidades Autónomas.

Por otro lado, se ha aprobado un Plan de Choque (RD-Ley 1/2011, de 11 de febrero) que se desarrolla a través de dos programas. El primero establece la reducción del 100% de las cuotas de cotización a la Seguridad Social a las empresas de hasta 250 trabajadores (75% en las restantes) que contraten a jóvenes y parados de larga duración, creando nuevos puestos de trabajo a

tiempo parcial, con una jornada entre el 50% y el 75% de la jornada completa, y con una duración mínima de seis meses. El segundo programa, denominado Programa PREPARA, va dirigido a las personas que hayan agotado sus prestaciones por desempleo, combinando medidas de recualificación y de reinserción profesional con una ayuda económica (de 400 euros) durante seis meses. En poco más de un mes de aplicación, ya se han beneficiado de este programa 23.281 personas.

Por último, el Gobierno ha acordado con las grandes empresas un Plan de Formación y Experiencia Profesional para Jóvenes, que supondrá la creación de 30.000 becas destinadas a la formación de jóvenes desempleados de baja cualificación mediante un periodo de prácticas de seis meses en empresas, compatible con la formación teórica. Las empresas de menor tamaño podrán participar también en esta iniciativa, a través de la CEOE.

Todas estas medidas, junto con otras que se van a tomar en el ámbito de la formación y la educación, están estrechamente ligadas a los fines perseguidos por las iniciativas emblemáticas “Juventud en Movimiento” y “Agenda de nuevas Cualificaciones y Empleos”.

### **c. Regularización de empleo no declarado**

El Gobierno emprenderá el 29 de abril un plan de actuación dirigido expresamente a impulsar el afloramiento del empleo no declarado, combinado con el refuerzo de los sistemas de control.

Este plan comprenderá dos fases de implantación bien diferenciadas. La primera, mediante la apertura de un plazo de regularización voluntaria (hasta el 31 de julio) para que las empresas puedan proceder a la formalización de las altas y contrataciones de los trabajadores que empleen de forma irregular con anterioridad a la entrada en vigor de la norma que instrumentaliza el plan. Se incluyen diversas medidas de estímulo para dicha regularización. La segunda fase consistirá en la entrada en vigor de un nuevo marco sancionador en el orden administrativo a partir del 1 de agosto de 2011 que se caracterizará por el endurecimiento de las sanciones en materia de empleo sumergido en sus distintas modalidades.

Como medidas complementarias, el Plan incluye, aparte de la oportuna difusión de su contenido para su efectividad y la concienciación social sobre la prevención y control de este tipo de fraude sociolaboral, el reforzamiento institucional de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social y la intensificación de la eficacia de sus actuaciones de control en esta materia como profundización del Plan Integral para la Prevención y Corrección del Fraude Fiscal, Laboral y a la Seguridad Social.

#### **d. Mejora de la empleabilidad de las mujeres**

Las dificultades en el empleo y autoempleo siguen afectando con más intensidad a las mujeres, de ahí la puesta en marcha de políticas específicas dirigidas a reforzar la empleabilidad de las mujeres, entre las que destacan:

- El apoyo a la implantación de planes y políticas de igualdad en empresas.
- El fomento de la presencia de mujeres en la toma de decisiones y en puestos de responsabilidad.
- La vigilancia por la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de la igualdad efectiva entre mujeres y hombres en las empresas y control específico de la discriminación salarial.

#### **IV. 2. Investigación y Desarrollo**

La inversión en conocimiento científico y tecnológico es un factor clave para aumentar el valor añadido de los productos y servicios que ofrecen las empresas, estimular la innovación y mejorar así la productividad y la competitividad de una economía.

El gasto en I+D sobre PIB en España ha pasado del 1,06% en 2004 al 1,38% en 2009, con un crecimiento del 30,2% muy superior al de la media europea en el mismo periodo.

Seguir avanzando requiere reformas estructurales en el sistema de I+D, un impulso más ambicioso al fomento de la innovación empresarial y profundizar en el desarrollo de la sociedad de la información. Para ello, el Gobierno ha puesto en marcha cinco iniciativas interdependientes: tres de ellas en vigor, la Estrategia Estatal de Innovación, la Ley de Economía Sostenible y el Plan Avanza2 en materia de sociedad de la información; y dos que lo estarán en breve, la nueva Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (actualmente en trámite parlamentario y con entrada en vigor prevista para el mes de mayo) y la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología (que emana de la nueva Ley).

##### **Objetivos**

España se fija el objetivo de que el gasto en I+D sobre PIB ascienda del 3% del PIB en 2020, correspondiendo 2/3 del mismo (2% del PIB) al sector privado y 1/3 (1% del PIB) al sector público.

##### **Obstáculos**

Para alcanzar este objetivo España debe superar los retos siguientes, identificados en la elaboración de la nueva Ley de la Ciencia y de la Estrategia Estatal de Innovación y que están en sintonía con el diagnóstico realizado por la iniciativa “Unión por la Innovación” de la Estrategia Europa 2020.

1. Necesidad de mejorar la excelencia y eficiencia organizativa de las instituciones científicas.
2. Escasa capitalización del conocimiento generado.
3. Insuficiente financiación y mercado para las empresas innovadoras, lo que conlleva una baja inversión privada en I+D+i.
4. Baja presencia internacional de nuestros centros de I+D y de las pymes innovadoras, y coordinación mejorable entre las políticas regionales, nacionales y europeas.
5. Barreras que impiden al capital humano, en particular al femenino, la producción de conocimiento de frontera y limitan el potencial innovador del sector productivo.
6. Necesidad de consolidar definitivamente una sociedad digital avanzada y segura y de incrementar la capacidad y extensión de las redes de telecomunicación.

## Medidas

En primer lugar, algunas de las medidas tomadas por el Gobierno desde 2004 no han desplegado todavía su efecto completo y, por tanto, es previsible que parte de su impacto se refleje en los indicadores futuros de I+D+i. Entre ellas, cabe destacar:

- Importante incremento presupuestario de I+D, que se ha multiplicado por más de 2,5 entre 2004 y 2011 pasando de representar el 1,3% de los PGE al 2,4%. Los incrementos se han concentrado en financiar:
  - Nuevos programas de excelencia y grandes proyectos de cooperación ciencia-empresa, movilizandoo desde entonces 2.300 millones de euros adicionales;
  - El despliegue de una red de infraestructuras científicas singulares; desde 2004 se han puesto en marcha 16 grandes infraestructuras (7 en funcionamiento y 9 en construcción) y hay 15 más en fase de proyecto.
- Mejor conexión del sistema universitario con el entorno productivo mediante la Ley Orgánica de Universidades de 2007 y reconocimiento explícito de las actividades de transferencia en la carrera académica.
- Programas de apoyo a la contratación de investigadores; multiplicando por cinco su tasa de incorporación al sector privado, contribuyendo a que entre 2004 y 2009 haya aumentado un 36% el número de personas dedicadas a I+D, y potenciando particularmente la carrera científica de las mujeres mediante, entre otras medidas, una mayor participación de mujeres en los tribunales de acceso y promoción.
- Nuevos instrumentos propios de las CCAA para la creación de centros de excelencia y la atracción de talento internacional.
- Desarrollo de la sociedad de la información a través del Plan Avanza, con 12.000 millones de euros movilizados en el período 2005-2010, que ha permitido alcanzar una masa crítica en nuestro país, tanto en términos de mercado como de usuarios, la aceptación generalizada de las TIC y una cobertura global de servicios TIC, lo que facilitará enormemente el progreso en los próximos años.

Además el Gobierno ha adoptado recientemente, o lo hará en breve, las siguientes reformas para hacer frente a los retos identificados.

**a. Ley de Economía Sostenible.** Uno de sus cinco ejes incluye medidas para potenciar la inversión privada, para que los resultados de la investigación generen mayor riqueza y empleo de más calidad, así como avances en TIC:

- Aumento de la desgravación fiscal por actividades de innovación en el Impuesto sobre Sociedades (el porcentaje de deducción por actividades de innovación aumenta del 8% al 12%), impulso a la compra pública innovadora, y reducción del coste de patentar (en un 18%).
- Mayor flexibilidad para crear empresas de base tecnológica desde los Organismos Públicos de Investigación (OPI) y reducción de barreras administrativas a la cooperación público-privada.
- Garantía de banda ancha (velocidad mínima de 1Mb/s) como parte del servicio universal y de que los nuevos edificios podrán conectarse a internet de alta velocidad. Nuevo marco para una gestión más eficiente del espectro radioeléctrico: recalificación de las frecuencias para superar restricciones tecnológicas, ampliación de las bandas que pueden ser objeto de transferencia o cesión y asignación de frecuencias del “dividendo digital” para comunicaciones electrónicas.

**b. Plan Avanza2 y reforma de la Ley de Telecomunicaciones.** Ambas medidas están alineadas con la iniciativa "Agenda Digital para Europa" de la Estrategia Europa 2020. El Plan Avanza2, que prevé una inversión de 1.200 millones de euros en 2011, persigue cuatro bloques temáticos (consecución de una administración sin papeles en el año 2015; infraestructuras de telecomunicaciones; uso y confianza en Internet; y una apuesta por la innovación e impulso de la industria TIC española en sectores estratégicos), y se fija objetivos concretos para 2015 en términos de extensión de la banda ancha, comercio electrónico (nuestro porcentaje de empresas que compran por internet es 6 pp. inferior a los valores europeos) y uso de las TIC (nuestro porcentaje de internautas es 7 pp. inferior).

En 2011 entrará en vigor la modificación de la Ley General de Telecomunicaciones, que reforzará la coordinación entre las administraciones, fomentará un uso más eficaz y flexible del espectro radioeléctrico y mejorará la protección de los usuarios.

Por otra parte, la futura licitación del espectro que se llevará a cabo durante 2011, permitirá incrementar la cobertura actual de banda ancha móvil, así como sus prestaciones y calidad, contribuirá a disminuir la brecha digital y favorecerá la conectividad de nuevos modelos de negocio. Se han publicado las Órdenes Ministeriales que regulan los concursos y las subastas, con la intención de realizar las licitaciones antes del verano. Esta licitación incluirá frecuencias nuevas y frecuencias provenientes del *refarming* o del dividendo digital (disponible en 2014) con lo que se incrementará el espectro existente en un 70%.



**c. Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación.** Sustituirá en 2011 a la actualmente vigente, de 1986, y sus principales medidas son las siguientes:

- Creación de la nueva Agencia Estatal de Investigación en un plazo inferior a un año, reforma integral de los OPI y puesta en marcha de nuevos programas de excelencia.
- Potencia los incentivos a la transferencia tecnológica desde las universidades y los OPI y la movilidad de investigadores entre el sector público y privado. Para ello, la Ley reforzará los mecanismos de colaboración entre los agentes que conectan el sector productivo con el sistema español de ciencia, tecnología e innovación, incluyendo a los parques científicos y tecnológicos y a los centros tecnológicos.
- Crea un nuevo modelo de gobernanza de la I+D+i que garantiza la coordinación entre CCAA y AGE y mejora la articulación del sistema español con el conjunto del Espacio Europeo de Investigación, tomando como referencia la iniciativa "Unión por la Innovación" de la Estrategia Europa 2020.
- Hace más atractiva y estable la carrera profesional del personal investigador y técnico (nuevos incentivos a la excelencia y la movilidad) e introduce medidas para promover la carrera de las mujeres y su acceso a puestos de decisión.

Esta Ley es la base de dos planes estratégicos, la Estrategia Española de Ciencia y Tecnología y la Estrategia Estatal de Innovación, que constituirán el marco de actuación compartido por la AGE y las CCAA con horizonte a 2020 y revisión en 2015, en coherencia con la Estrategia Europa 2020.

**d. Estrategia Estatal de Innovación.** Su despliegue comenzó en 2010, adelantándose a la aprobación de la Ley con el fin de acelerar el proceso de recuperación y contribuir al cambio de modelo productivo, ejecutando ese año un importe de 4.525 millones de euros. Plantea objetivos incrementales para 2015 en términos de número de empresas innovadoras, empleos de alta tecnología y financiación privada en innovación, que prácticamente suponen duplicar el tamaño del sistema de innovación. En particular, prevé:

- Apoyar la capitalización del conocimiento y la cooperación público-privada mediante nuevos programas más adaptados a las necesidades de las pymes.
- Lanzar en 2011 un fondo de capital riesgo para empresas innovadoras que movilizará 1000 millones de euros; compra pública innovadora con especial énfasis en mercados líderes sostenibles.
- Plan selectivo de apoyo a la internacionalización de la innovación en países objetivo.
- Nuevos instrumentos y más financiación para la incorporación de talento al sistema productivo ajustando los perfiles (tecnólogos, gestores de I+D e investigadores) a las necesidades de cada empresa.

- Nuevos convenios de gestión con las CCAA para financiar iniciativas de interés compartido. Hasta el momento se han firmado 9 convenios por valor de 817 millones de euros.

**e. Estrategia Española de Ciencia y Tecnología.** Establecerá criterios y ámbitos de actuación comunes para el Gobierno central y los autonómicos de forma que sus políticas se coordinen y alcancen las metas compartidas en materia de de investigación científica y técnica.

Finalmente, con respecto a la cofinanciación de fondos europeos, cabe destacar el Programa Operativo FEDER “Fondo Tecnológico” 2007-2013 que financia actividades de I+D+i con especial atención a empresas y regiones de convergencia. Según el último Informe del Fondo, a finales de 2009 se certificaron 176,4 millones de euros en ayudas. La información provisional referida a 31 de diciembre de 2010 indica que se ha ejecutado en ayudas un importe de 337,3 millones de euros, siendo este importe revisable al alza.

Ciertos obstáculos iniciales para poner en marcha el Fondo (la tardía aprobación del Programa Operativo, los trámites necesarios para la certificación y la novedad misma de la iniciativa) han hecho que el grado inicial de absorción de fondos en las regiones de convergencia fuera inferior al deseado. Con todo, se han tomado medidas específicas (como la constitución de un fondo de avales gestionado por el ICO y nuevos programas del Ministerio de Ciencia e Innovación específicamente diseñados para colaborar con las agencias regionales de innovación y que prevén proyectos supra-regionales) para acelerar el ritmo de ejecución.

### **IV. 3. Energía y Clima**

En el período 2004 a 2009 el nivel de emisiones de gases de efecto invernadero se ha reducido un 12,4%, y la cuota de energías renovables sobre la energía final consumida en España ha pasado del 7% en 2004 al 13,2% en 2010. La intensidad energética ha mejorado significativamente en este mismo período, con tasas anuales promedio de reducción cercanas al 1,6% (un 11,4% acumulado).

#### **Objetivos**

Los objetivos para España a 2020 consistentes con el **paquete energía y clima** son los siguientes:

- **Emisiones:** En el caso de los sectores sujetos al régimen de comercio de emisiones se fija el objetivo de reducción de emisiones de un 21% respecto al año 2005. Para los sectores difusos, a España le corresponde una reducción del 10% respecto al año 2005 (que coincide con el objetivo global europeo).

- **Renovables:** Se establece para España un objetivo de participación del 20% de renovable en el consumo de energía final, que en el sector transporte se fija en un 10%.
- **Eficiencia energética:** Se fija el objetivo de reducción de 2 p.p. de la intensidad energética en términos de energía final. Esto supone una bajada del 20% a 2020 con respecto al año 2009 y en términos de consumo primario implica una reducción cercana a los 25,2 Mtep respecto a la proyección tendencial en 2020.

La consecución de todos estos objetivos contribuirá a reducir nuestro excesivo grado de dependencia energética, de en torno al 75%, muy por encima de la media europea.

### **Obstáculos**

1. Escasas interconexiones eléctricas y gasistas, especialmente con Francia, que sitúan a España actualmente como una isla energética.
2. Necesidad de asegurar que las reducciones en los costes de las energías renovables por evolución tecnológica se transmitan a los consumidores.
3. Deficiente comportamiento energético del parque de edificios y mercado inexistente de servicios de eficiencia energética en la construcción residencial.
4. Escasa penetración de las renovables en el sector transporte, actualmente responsable del 26% de las emisiones.
5. Distribución modal del transporte de mercancías excesivamente concentrada en el transporte por carretera.
6. Necesidad de una mayor coordinación con las CCAA y EELL de las políticas a nivel de Estado en el sector de difusos, en particular el transporte y la vivienda.

### **Medidas**

El conjunto de medidas que se enumeran a continuación están muy alineadas con la iniciativa emblemática “Una Europa que utilice eficazmente los recursos», orientada a desligar crecimiento económico y utilización de recursos, apoyar el cambio hacia una economía con bajas emisiones, incrementar el uso de renovables, modernizar el sector del transporte y promover la eficacia energética.

La Ley de Economía Sostenible recoge los grandes principios aplicables en materia de seguridad del suministro, eficiencia económica y respeto al medio ambiente, así como los compromisos nacionales para 2020 arriba mencionados y de los que se deriva nuestro modelo energético. La LES crea nuevos instrumentos de planificación para aumentar la participación de las energías renovables, reforzar la previsibilidad y la eficiencia de las decisiones de política energética (en especial del marco de incentivos) y reducir la participación de aquellas energías con mayor nivel de emisiones de CO<sub>2</sub>. Además, incluye

medidas de impulso a las actividades medioambientales, en particular a través de una mejora de la deducción por inversiones medioambientales.

### ➤ **Reducción de emisiones**

El sistema europeo de comercio de derechos de emisión es la piedra angular de la estrategia de la UE para reducir emisiones de una forma rentable y cumplir con sus objetivos. El Plan Nacional de Asignación (PNA) 2008-2012 establece un techo anual de emisiones nacionales para el período acorde con los compromisos acordados, un reparto de esfuerzos entre sectores difusos y no difusos y, para estos últimos, una asignación anual de derechos por instalación. A partir de 2013, la nueva configuración del régimen de comercio de derechos de emisión supondrá la desaparición de los PNA, que se verán sustituidos por un enfoque centralizado a nivel comunitario para los sectores sujetos al comercio de derechos de emisión, con un techo máximo de emisiones para toda la UE y reglas de asignación comunes.

Entre las medidas que inciden de manera directa sobre la reducción de emisiones, cabe destacar:

- a. **Reducción de las emisiones de metano en la gestión de estiércoles y gestión de vertederos** a través del Plan de Biodigestión de Purines y del Plan Nacional Integrado de Residuos. Aprobado en Consejo de Ministros en diciembre de 2008.
- b. **Fomento de los sumideros de carbono** en bosques a través del Plan Forestal 2002-2032 y gestión agrícola a través de los Planes de agricultura ecológica y de conservación desarrollados por cada CCAA.

No obstante, las medidas para la reducción de emisiones difusas a nivel nacional pasan fundamentalmente por la eficiencia energética, el incremento de renovables y el fomento de la I+D, poniendo especial énfasis en la movilidad sostenible al ser el sector del transporte el principal responsable de nuestro nivel de emisiones.

### ➤ **Renovables**

- a. **Sistema retributivo a la producción eléctrica de origen renovable:** Es el principal mecanismo para incentivar en España el desarrollo de las renovables (feed-in-tariffs). Las tarifas se irán ajustando en el futuro conforme a la evolución de los costes por cada tecnología.
- b. **Objetivos de Energías Renovables:** España envió a la Comisión Europea el Plan de Acción Nacional sobre Energías Renovables (PANER) a un horizonte 2020. Éste establece los principales objetivos que conformarán el futuro Plan de Energías Renovables (PER) 2011-2020, que se presentará en este año 2011. Ambos responderán a los compromisos asumidos por España para 2020.

**c. Impulso a las interconexiones energéticas:** Es objetivo prioritario del Gobierno continuar trabajando con Francia para el aumento de la interconexión gasista y eléctrica. Es necesario integrar el mercado español con el europeo para dotar al sistema de la flexibilidad que se requiere para alcanzar nuestro objetivo de crecimiento en renovables, a la vez que el de reducción de nuestras emisiones, sin poner en riesgo la calidad del suministro. Cabe destacar la reciente Comunicación de la Comisión Europea sobre el paquete de infraestructuras energéticas que pretende elaborar una estrategia para reforzar las infraestructuras en el horizonte 2020 y en adelante y que ha sido respaldada por el Consejo Europeo el pasado mes de febrero. En la Comunicación se define el mapa de corredores prioritarios dentro de la UE para el transporte de electricidad, gas y petróleo, en el que se incluyen explícitamente la interconexión eléctrica entre España-Francia, y el corredor de gas Norte-Sur en la zona occidental de Europa.

➤ **Eficiencia energética**

Entre las medidas adoptadas se encuentran:

- a. La Estrategia de ahorro y eficiencia energética (E4),** con el vigente **Plan de acción 2008-2012**. Los recursos presupuestarios para el periodo 2008-2012 son de 450 millones de euros anuales. El 70% del presupuesto financia actuaciones coordinadas/cofinanciadas con CCAA.
- b. El Plan de activación del ahorro y la eficiencia energética 2008-2011,** aprobado en 2008, que plantea un objetivo de reducción del consumo de energía equivalente al 10% de las importaciones anuales de petróleo de España. Se duplican las ayudas a la eficiencia energética en la industria y se fomenta el ahorro energético en edificios (limitación de la temperatura en edificios de uso no residencial, distribución gratuita de bombillas de bajo consumo y alumbrado público eficiente). Además se impulsa el desarrollo de las Empresas de Servicios Energéticos (ESEs).
- c. La LES impulsa el Ahorro energético de las Administraciones Públicas,** instando a éstas al establecimiento de programas específicos de eficiencia energética y utilización de renovables que permitan alcanzar en 2016 el objetivo previsto de un ahorro energético del 20% respecto al escenario tendencial en ausencia de medidas. A destacar, el Plan de rehabilitación energética de 2.000 edificios contratando con ESEs (1.000 de la AGE y 1.000 de las CCAA).
- d. Certificación energética de edificios.** La LES sienta las bases para el establecimiento reglamentario en el plazo de 6 meses de un procedimiento para la certificación de la eficiencia energética en los edificios existentes, y su utilización en caso de venta o alquiler. Asimismo, la norma contempla la elaboración de censos de construcciones, edificios, viviendas y locales para asegurar la obtención, actualización permanente y explotación de la información necesaria para el desarrollo de acciones en esta línea.

**e. Estrategias para la sostenibilidad en el transporte:** En línea con las orientaciones y objetivos del Libro Blanco del Transporte aprobado por la Comisión Europea en 2011, el Gobierno ha adoptado las siguientes medidas.

- Estrategia de Movilidad Sostenible (aprobada en abril de 2009): impulso al transporte público, red ferroviaria de altas prestaciones y empleo de vehículo limpio y eficiente. La LES recoge principios de movilidad sostenible que deberán ser tenidos en cuenta en la realización de los planes de movilidad urbana. El texto avanza también en el fomento de la movilidad sostenible en las empresas, dando rango legal a la previsión de planes de transporte.
- Medidas de promoción del transporte público, entre las que destaca la exención en el Impuesto sobre la Renta de la Personas Físicas de las cantidades satisfechas por las empresas para los desplazamientos de sus empleados (cheque transporte).
- Plan Estratégico de Impulso al Transporte Ferroviario de Mercancías, aprobado en septiembre de 2010 y dotado con 7.512 millones de euros en el periodo 2010-2020 con el objetivo de alcanzar una cuota modal entre el 8% y 10% en 2020. Contiene medidas liberalizadoras y de gestión, así como inversiones entre las que destacan el Centro Logístico de Aranjuez, cuyas obras se adjudicarán en 2011. También se contempla la adecuación de las líneas a la circulación de trenes de 750 metros, la creación de una red nodal con infraestructuras logísticas y la mejora de la intermodalidad ferropuertuaria, que comprende los accesos a puertos. Además, en 2011, el operador público y mayoritario RENFE creará 4 filiales especializadas en transporte de mercancías donde se dará entrada a inversores privados.
- Estrategia Integral para el Impulso del vehículo eléctrico, aprobada en marzo de 2010 con el objetivo de tener 250.000 coches eléctricos en 2015.

**f. Plan de intensificación del ahorro y la eficiencia energética.** Contiene un conjunto de medidas urgentes adoptadas en marzo de 2011 a raíz de la última escalada en los precios del petróleo. Su puesta en marcha conlleva una inversión asociada de 1.150 y un ahorro estimado de 2.300 millones de euros anuales en importaciones energéticas a los precios actuales. Incorpora medidas en 4 ámbitos:

Sector transporte:

- Línea de financiación para la ejecución de proyectos de movilidad urbana sostenible (principalmente para promover el transporte público), con una cuantía de 262,4 millones de euros de origen FEDER.
- Optimización del uso de los pasillos aéreos, introducción de sistemas de descenso continuo y reanálisis de las rutas trasatlánticas.

- Reducción temporal de los límites de velocidad en autopistas de peaje y autovías hasta los 110km/h. El 30 de junio de 2011 el Gobierno evaluará la continuidad o no de dicha medida.
- Incremento del porcentaje obligatorio de biocarburantes para que el contenido energético mínimo de biocarburantes en el consumo global de gasolinas y gasóleo alcance el 6,5% en 2013 frente al 6,1% vigente. Además, se incrementa el contenido mínimo de biodiesel para alcanzar el 7% en 2012 frente al 4,1% vigente (RD 459/2011 de 1 de abril).
- Reducción del 5% de los precios de los billetes en ferrocarril, en cercanías y media distancia, de la operadora RENFE.
- Plan Renove de neumáticos para la sustitución con neumáticos de máxima calificación energética en turismos de particulares y flotas de empresas. Con un presupuesto de 4,8 millones de euros, establece una línea de subvenciones de 20 euros por neumático.

#### Sector de la edificación:

- Línea de financiación para Empresas de Servicios Energéticos (ESE), con un importe inicial de 600 millones de euros.
- Fomento del uso de la biomasa para usos térmicos en edificios: Sustitución de calderas en los edificios de las Administraciones Públicas y ampliación de la línea de ayudas del Plan Renove de calderas de alto rendimiento energético que tiene en marcha el Gobierno para alcanzar 1.000 MW de potencia instalada.

#### Iluminación y consumo eléctrico:

- Renovación en 2011 del sistema de alumbrado público municipal mediante el lanzamiento de 19 proyectos integrales (uno por Comunidad Autónoma más Ceuta y Melilla) para grandes ciudades a través del modelo de Empresas de Servicios Energéticos y renovación de las lámparas de vapor de sodio por tecnologías de alta eficiencia en los municipios con menos de 200 habitantes (unos 2.200 municipios).

#### Campañas de sensibilización a la eficiencia energética:

- Se realizarán a través de Internet, medios de comunicación y cursos de formación en conducción eficiente a profesionales.

Como complemento, y para reforzar las medidas a largo plazo de eficiencia energética en el transporte y la edificación, en abril se aprobó el Plan de Ahorro, Eficiencia Energética y Reducción de Emisiones en el Transporte y la Vivienda que incluye medidas estructurales con el horizonte temporal 2020 y 100 actuaciones operativas a corto plazo aplicables a todos los modos de transporte y la edificación. Estas 100 actuaciones permitirán un ahorro bruto de 2.600 millones de euros.

Entre las medidas de próxima adopción se encuentran:

- g. Ley de ahorro y eficiencia energética y energías renovables**, que emana de la LES y será presentada en Consejo de Ministros en junio como un elemento básico de la respuesta de la política energética española a los retos que plantea el escenario energético actual. Esta Ley introduce los principios generales que deben regir los marcos de apoyo a las energías renovables y a la eficiencia energética. Asimismo, configurará un marco regulador estable que garantice el abastecimiento a costes competitivos y cumpla con los objetivos de lucha contra el cambio climático, a través de la eficiencia energética y un mix energético diversificado que priorice el desarrollo de las energías renovables y apueste por un mayor grado de autoabastecimiento y diversificación de las fuentes de energía primaria. En lo relativo a la Eficiencia Energética, esta Ley cubre los sectores más intensivos en el consumo de energía (industria, transporte y movilidad, edificación y alumbrado), abordando aspectos relacionados con el etiquetado energético y definiendo el régimen sancionador de la certificación energética de edificios.
- h. Plan de acción de ahorro y eficiencia energética 2012-2020**, que responde a los requerimientos de la Directiva 2006/32/CE sobre uso final de la energía y servicios energéticos. Este segundo Plan, que actualizará el plan vigente 2008-2012 ampliando su horizonte temporal, incorporará un análisis de los resultados y ahorros conseguidos hasta el momento. Antes de final de 2011 este nuevo Plan será presentado a la Comisión Europea, junto a un informe de evaluación sobre el grado de ejecución del Plan vigente.

➤ **I+D en tecnologías limpias**

España va a seguir priorizando la I+D en energías limpias, un ámbito en el que cuenta con infraestructuras científicas de proyección internacional, con capacidades tecnológicas probadas y con un sector industrial altamente competitivo e internacionalizado. Para ello, en 2011 el Gobierno impulsará una gran Alianza para la Ciencia y la Innovación Energética, en la que participan agentes públicos y privados, y reservará cerca de una cuarta parte de las ayudas a la I+D empresarial al ámbito de las energías limpias.

Esto permitirá conjugar la reducción de emisiones con la competitividad industrial en ámbitos como las energías renovables, la eficiencia energética, la captura y almacenamiento de carbono, el desarrollo de las redes inteligentes o el coche eléctrico.



#### **IV. 4. Educación**

El gasto en educación sobre PIB en España ha pasado del 4,39% en 2004 al 5,11% en 2010. Durante este periodo, se ha universalizado la educación infantil de 3-5 años y se ha alcanzado una tasa de escolarización de niños y niñas menores de 3 años próxima al 30% gracias al Plan Educa3 desarrollado en colaboración con las CCAA. Asimismo, se han ampliado la inversión y la tipología de becas, con el consiguiente avance en la equidad del sistema educativo. En los próximos años, el principal reto para España es conseguir aumentar el número de personas jóvenes que siguen estudiando más allá de la educación obligatoria a través, principalmente, del refuerzo de la Formación Profesional (FP) y de la flexibilización del sistema educativo.

##### **A) Tasa de Abandono temprano de la educación y la formación (jóvenes de entre 18-24 años que no han continuado su formación una vez finalizada la educación obligatoria)**

Desde 2005, año en que se incorpora este indicador y el correspondiente punto de referencia, España ha registrado una tasa de abandono temprano de en torno del 30%, cerca del doble de la media de la UE. La reducción del abandono temprano ha sido un objetivo central de la política educativa de los últimos años, tal como refleja el primer PNR español y sus sucesivos informes de seguimiento. No obstante, debe resaltarse que los resultados que ofrece este indicador no reflejan todavía el efecto de las políticas educativas ya adoptadas.

##### **Objetivo**

- España adopta el objetivo de situar su tasa de abandono escolar prematuro en el 15% en 2020, frente a la última tasa disponible del 31,2% en 2009.
- Objetivo intermedio para 2015: Alcanzar una tasa del 23%.
- Objetivos por CCAA: En los anteriores informes de progreso de España se ha incluido un objetivo de reducción del abandono temprano en cada CCAA para 2010. El Ministerio de Educación ha abierto un diálogo con las CCAA para establecer objetivos a 2020.

##### **Obstáculos**

1. Elevada proporción de alumnado que no consigue la titulación en ESO y no puede continuar estudiando.
2. Valoración escasa de la educación y la formación en determinados ambientes sociales.
3. Dificultad notable en el tránsito del alumnado entre la educación secundaria obligatoria y las etapas posteriores.
4. Insuficiencia de plazas de FP, incluidos los Programas de Cualificación Profesional Inicial, en determinadas especialidades y áreas geográficas.

## Medidas

Entre las medidas adoptadas se encuentran:

- **Programas de Cualificación Profesional Inicial (PCPI).** Se implantaron en el curso 2007/2008 como una alternativa atractiva para combatir el abandono y aumentar la escolarización en FP media y superior. El objetivo es llegar a ofrecer 80.000 plazas en 2012. En el curso 2010/2011, el total de matriculados alcanza ya los 79.711, con un incremento del 7,3% respecto al curso anterior.
- **Política de becas.** Esta partida se ha aumentado en un 80% desde 2004. Cabe destacar la introducción de las becas de mantenimiento en 2009 que van destinadas a estudiantes de renta baja que cursan un PCPI. La ayuda está condicionada a la consecución del título de ESO. Asimismo, en 2010, se introdujo la beca salario destinada a estudiantes de FP Grado Superior.
- **Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo (PROA).** Se introdujeron en el curso 2007/2008. Su objetivo es abordar las necesidades asociadas al entorno sociocultural del alumnado mediante un conjunto de programas de apoyo a los centros educativos para estudiantes de 5º y 6º de primaria y estudiantes de secundaria. En el curso 2010-2011 participarán en estos programas 730 centros y el presupuesto será cofinanciado entre la AGE, que aporta 60 millones de euros (20% más que el año pasado) y las CCAA.
- **Programa para la Reducción del Abandono temprano de la educación y la formación.** Son medidas específicas, acordadas con las CCAA, dirigidas a estudiantes, familias, profesorado e instituciones educativas en aquellas zonas y colectivos en los que hay mayor nivel de abandono, como es el caso de los grupos en riesgo de exclusión social. Van orientadas a evitar que las personas jóvenes dejen de estudiar sin haber conseguido ningún título y a facilitar la vuelta al sistema educativo de aquellas que carecen de titulación. Incluye ampliación de plazas en los PCPI, refuerzo de los PROA, orientación a jóvenes que han abandonado los estudios, entre otras. El presupuesto de este programa será cofinanciado entre la AGE, que destinará 45 millones de euros en 2011, y las CCAA.

La mayor parte de estas medidas han sido adoptadas a partir de 2007, por tanto el indicador de 2009 todavía no recoge el impacto pleno de estos programas, ya que mide el abandono escolar de personas que finalizaron sus estudios obligatorios entre 2001 y 2007. La eficacia de las medidas educativas se empezará a apreciar a partir de 2010, año en el que entran en el indicador las personas de 18 años que han podido beneficiarse de las mismas, y tendrá todo su efecto en 2016, año en el que habrán alcanzado a toda la cohorte de 18-24 años.

Además, dada la importancia de la educación infantil en el posterior éxito escolar del alumnado, cabe señalar la puesta en marcha en 2008 del Plan Educa3 que, con una inversión total de 1.087 millones de euros entre 2008 y

2012, cofinanciados por las CCAA, ha permitido ampliar en cerca de 49.000 el número de plazas en escuelas de educación infantil de 0 a 3 años.

Entre las medidas de reciente o próxima adopción se encuentran:

- **Plan de Acción 2010-2011 del Ministerio de Educación.** Se llevará a cabo con la colaboración de las CCAA. Refuerza las actuaciones para combatir el abandono temprano mediante la ampliación de los PROA a 3º y 4º de primaria y a todos los centros sostenidos con fondos públicos. Asimismo, se contempla la implantación de contratos-programa que ofrecerán más recursos a aquellos centros que realicen esfuerzos para mejorar el rendimiento escolar del alumnado o se encuentren en situación de desventaja escolar. El Ministerio destinará 40 millones de euros al desarrollo de estos contratos-programa, a los que las CCAA también aportarán financiación.
- **Medidas de impulso a la FP**
  - **Ley de Economía Sostenible y Ley Orgánica Complementaria.** Incluye modificaciones de la Ley Orgánica de Educación y de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la FP que facilitan el acceso a la FP, la permanencia en el sistema educativo y una mejora en su calidad. En concreto:
    - Se facilita el acceso a los PCPI rebajando la edad de acceso a los 15 años;
    - Se flexibiliza el acceso desde los PCPI a la FP de Grado Medio;
    - Se configuran en el 4º curso de la Enseñanza Secundaria Obligatoria opciones que faciliten la orientación hacia las diferentes modalidades de bachillerato y hacia los diferentes ciclos de FP de Grado Medio.
    - Se facilita el acceso a la FP de Grado Medio para personas sin titulación mediante la creación de cursos de acceso;
    - Se potencia la información y orientación profesional para permitir una adecuada toma de decisiones del alumnado y sus familias respecto al itinerario formativo posterior a la educación obligatoria o al bachillerato;
    - Se flexibiliza la oferta de enseñanzas de FP con titulaciones que permiten compatibilizar las obligaciones laborales o familiares con el aprendizaje a lo largo de la vida;
    - Se contempla una mayor participación de las empresas y organizaciones sindicales en el diseño y ejecución de la oferta formativa de FP.

El desarrollo normativo de estas medidas se llevará a cabo mediante dos reales decretos que se aprobarán a lo largo del año 2011: el RD por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria y el RD por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo. La nueva normativa será de obligado cumplimiento a partir del curso

académico 2012-2013, si bien las CCAA pueden decidir implantarlo durante el curso 2011-2012.

- **Medidas destinadas a la mejora integral del sistema de formación profesional** incluidas en el Acuerdo Social y Económico para el crecimiento, el empleo y la garantía de las pensiones suscrito por el Gobierno y los interlocutores sociales (ver sección IV.I):
- Aumentar la oferta de plazas de FP en el sistema educativo dirigidas a sectores con mayores posibilidades de generación de empleo. A finales del curso 2010-2011 se espera que el número de títulos de FP actualizados con arreglo a la normativa derivada de la Ley Orgánica de Educación pase de 61 a 140.
  - Elaborar un mapa de la oferta de FP que sirva para planificar la oferta y que dé respuesta a las necesidades de los sectores productivos y al nuevo modelo de crecimiento. Se prevé que el mapa esté finalizado en julio de 2011.
  - Ampliar la oferta de FP on-line, pasando de los actuales 9 ciclos de FP de Grado Medio y Superior a los 100 ciclos en el curso 2011-12.
  - Avanzar en el reconocimiento de las competencias adquiridas por la experiencia laboral, de manera que se pueda obtener un título de formación o un certificado de profesionalidad con una formación complementaria. Se prevé que cerca de 60.000 personas se beneficien de esta iniciativa. La primera convocatoria del proceso de reconocimiento de competencias profesionales se iniciará en junio de 2011 y se centrará, especialmente, en los siguientes ámbitos: educación infantil, ayuda a las personas dependientes (sector fuertemente feminizado), hostelería y turismo y reparación y mantenimiento de vehículos. La AGE ha destinado 59 millones de euros a la puesta en marcha del procedimiento de evaluación y acreditación.

Los objetivos perseguidos con estas medidas se enmarcan dentro de los postulados de la iniciativa emblemática de la Comisión Europea “Agenda de nuevas cualificaciones y empleos”.

## **B) Proporción de población joven (30-34 años) con Educación Terciaria**

Desde el año 2000, este indicador ha experimentado en España un avance de más de 10 puntos hasta situarse en el 39,4% en 2009. España espera poder incrementar este indicador en base a un aumento de la escolarización en FP superior.

### **Objetivo**

- España ya está próxima a alcanzar el objetivo europeo del 40%. Por ese motivo, el objetivo nacional va más allá, hasta situarse en una tasa de jóvenes con educación terciaria del 44% en 2020.
- Objetivo intermedio para 2015: Alcanzar una tasa del 41%.

## Obstáculos

1. Dificultades en el acceso desde los Ciclos Formativos de Grado Medio a la educación terciaria y desde la FP de Grado Superior a la universidad.
2. Desajustes entre el diseño de los programas de FP de Grado Superior y las necesidades del tejido empresarial.
3. Completar la actualización y adaptación de todas las enseñanzas universitarias al Espacio Europeo de Educación Superior.

## Medidas

Además de las medidas presentadas en el apartado anterior, destinadas a aumentar el número de personas jóvenes que siguen estudiando más allá de la educación obligatoria y a impulsar la Formación Profesional, cabe citar las siguientes actuaciones:

- a. Adaptación de los estudios superiores al sistema de Bolonia.** En el curso 2010-2011, se ha completado el proceso de adaptación del mapa de titulaciones universitarias. Después de esta primera etapa centrada en la reforma curricular, se inicia ahora un proceso de seguimiento y garantía de calidad de las titulaciones implantadas.
- b. Estrategia Universidad 2015.** Aprobada en 2009. Esta iniciativa tiene como objetivo la renovación y modernización de las universidades españolas, mediante la promoción de la calidad y excelencia en formación e investigación, la internacionalización del sistema universitario. Habrá subvenciones a las universidades y las Comunidades Autónomas para el impulso de los programas de doctorado (11,5 millones de euros) y para la transferencia de conocimiento y el impulso de la responsabilidad social universitaria (6,5 millones de euros).

Dentro de la Estrategia Universidad 2015, destaca el programa Campus de Excelencia, que impulsa la modernización de las universidades mediante la agregación, la especialización y la internacionalización. En las dos convocatorias de 2009 y 2010 celebradas hasta el momento, 13 agregaciones universitarias han recibido la calificación de Campus de Excelencia Internacional y 10 la calificación de Campus de Excelencia de ámbito regional. En 2011, se destinarán 98 millones de euros a este programa, un 8,7% más que en 2010.

- c. Flexibilización del acceso a la FP superior y del tránsito entre la FP y la universidad.** La LES y la Ley Orgánica Complementaria avanzan en esta línea de actuación. Los desarrollos normativos se llevarán a cabo a lo largo de 2011 a través del Real Decreto de ordenación de la formación profesional del sistema educativo, que articulará el curso puente entre los Ciclos Formativos de Grado Medio y los de Grado Superior, y de otro Real Decreto que regulará el reconocimiento recíproco entre módulos de la FP superior y créditos de los estudios de Grado universitarios. La nueva

normativa será de obligado cumplimiento a partir del curso académico 2012-2013, si bien las CCAA pueden decidir adelantar su implantación.

#### **IV. 5. Pobreza e Inclusión Social**

Las situaciones de vulnerabilidad social se han intensificado por los efectos de la actual crisis económica, que se concretan en:

- La fuerte destrucción de empleo y crecimiento del desempleo de manera más intensa en personas con baja cualificación y carreras profesionales más inestables.
- El consecuente incremento de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza y/o en hogares con nula o baja intensidad de empleo y/o con mayor privación material aunque, en el caso español, estas situaciones están más atenuadas, dado el alto porcentaje de vivienda en propiedad, especialmente entre las personas mayores.
- La aparición de un nuevo perfil de personas que, sin estar todavía en riesgo de exclusión social, carecen de recursos económicos suficientes para hacer frente a los gastos cotidianos, principalmente los derivados de la vivienda. Efectos particularmente intensos en las mujeres y en grupos de población más vulnerable, como en algunos sectores de la infancia, jóvenes, inmigrantes, personas con discapacidad, población gitana y personas desempleadas de larga duración mayores de 45 años.

#### **Objetivos**

- España adopta como objetivo reducir entre 1.400.000 y 1.500.000 (en el período 2009-2019) el número de personas en riesgo de pobreza y exclusión social de acuerdo con un indicador agregado que incluye a personas que viven por debajo del umbral de la pobreza (pobreza relativa); personas que sufren privación material severa; y personas que viven en hogares con una intensidad de empleo baja o nula<sup>2</sup>. La reducción de la pobreza infantil se realizará en proporción similar a la reducción de la pobreza en general.
- Esta reducción está ligada a la consecución del objetivo de empleo y de los objetivos de educación, que conllevarán un incremento de la renta de las personas en edad de trabajar, con el consiguiente efecto reductor tanto en la tasa pobreza en este grupo de población como en la pobreza infantil. Asimismo, la continuidad de la tendencia en la mejora de las pensiones experimentada en los últimos años tendrá un efecto directo en la reducción de la tasa de pobreza de las personas mayores. La elevación de las tasas de empleo y la mejora de su cualificación profesional repercutirán

---

<sup>2</sup> En España, la situación de pobreza relativa es la que tiene un mayor peso en la determinación de la población en riesgo de pobreza o exclusión. En concreto, el 83% de los ciudadanos considerados por este indicador viven por debajo del umbral de pobreza relativa.

especialmente en las mujeres, ya que se prevé que alcancen carreras contributivas más largas y mejor retribuidas.

Además, ciertos grupos de población, como las personas con discapacidad y las que sufren de privación material, se verán beneficiadas gracias a políticas concretas y específicas, especialmente en el ámbito de la vivienda, la educación, la formación y el empleo.

## **Obstáculos**

1. Elevada incidencia del desempleo, el trabajo informal y la precariedad laboral en personas con baja formación y en grupos de población con mayor riesgo de exclusión (inmigrantes, jóvenes, población gitana, personas con discapacidad y personas trabajadoras mayores), con especial incidencia en las mujeres.
2. Dificultades de empleabilidad y recualificación de personas desempleadas de larga duración y personas trabajadoras mayores, con especial repercusión en las mujeres.
3. Bajo nivel de empleo de las mujeres, que explica en parte la baja intensidad de empleo de muchos hogares y el bajo nivel de renta, y segmentación del mercado de trabajo.
4. Demanda no suficientemente atendida de servicios de atención a la primera infancia (de 0 a 3 años) y de servicios de atención y asistencia a personas dependientes y limitaciones en las posibilidades de conciliación de la vida laboral, familiar y personal, así como en la promoción de la corresponsabilidad entre mujeres y hombres.
5. Deficiente acceso de las personas vulnerables a una vivienda, debido al limitado e insuficientemente desarrollado mercado de vivienda en alquiler.
6. Obstáculos para la efectiva igualdad de trato y no discriminación de determinados grupos de población.

## **Medidas**

Junto con las medidas específicas de protección social, las medidas relativas al empleo (sección IV.1) y educación (sección IV.4) tienen una incidencia fundamental en la inclusión social. Las primeras actuando sobre la población activa y las segundas afectando las posibilidades futuras de empleo e integración de niñas, niños y jóvenes en su etapa formativa. Por ello, son inevitables ciertos solapamientos con las medidas que se presentan en esta sección.

El conjunto de medidas dirigidas a la inclusión social formarán parte del próximo Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2011-2013, que el Gobierno elaborará con la participación de los actores implicados. Además, para determinados grupos de población, se desarrollan Planes específicos como el Plan de Acción para el Desarrollo de la Población Gitana 2010-2012 y el II Plan Estratégico de Infancia y Adolescencia 2010-2013.

La implementación efectiva de las medidas en el ámbito de la inclusión social requiere la participación y la cooperación de las CCAA, la Federación Española de Municipios y Provincias, los interlocutores sociales y las entidades del Tercer Sector de Acción Social.

El Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad establecerá un protocolo de trabajo con el Tercer Sector de Acción Social que garantice su participación activa en el seguimiento del objetivo de inclusión social.

Las actuaciones aquí incluidas están alineadas con los objetivos y acciones propuestas por la Comisión en la iniciativa emblemática “Plataforma Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social”.

Las principales medidas se articulan en cuatro bloques según su finalidad:

#### **a. Incrementar la renta de los hogares con miembros en edad de trabajar**

- Incremento de la tasa de empleo femenino asegurando la igualdad en el empleo tanto en las rentas salariales como en el resto de las condiciones laborales (véase sección IV.1), y garantizando la provisión de servicios adecuados de atención a personas dependientes y a menores de tres años, especialmente mediante el incremento de plazas de educación de 0-3 años (Plan Educa3), el despliegue de los servicios de la Ley de Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de Dependencia y el fomento de medidas de conciliación de la vida laboral, personal y familiar.
- Medidas de fomento del empleo indefinido y de calidad, para reducir el porcentaje de personas trabajadoras en riesgo de pobreza, y medidas de promoción del empleo para las personas en situación o riesgo de exclusión social (véase sección IV.1).
- Incremento del Salario Mínimo Interprofesional tomando en consideración la situación del mercado de trabajo.
- Desarrollo de una estrategia global de empleo para personas trabajadoras de más edad (véase sección IV.1).
- Regularización del trabajo no declarado, reforzando el trabajo de inspección (véase sección IV.1).

#### **b. Promover la inclusión activa**

- Medidas de fomento y mejora de las oportunidades de empleo:
  - Reforma laboral (sección IV.1): mejora la intermediación laboral, impulsa los contratos de formación y mejora la política de bonificaciones a la contratación de jóvenes, personas paradas de larga duración y mujeres.
  - Reforma de las políticas activas de empleo (sección IV.1): mejora de las políticas de formación, centrando la atención en los sectores de población más afectados por el desempleo y con más dificultades de integración en el mercado de trabajo, promoviendo los itinerarios personalizados de inserción sociolaboral. Se potenciará la



participación complementaria de las entidades del Tercer Sector de Acción Social en estas acciones.

- Medidas para potenciar la empleabilidad de las mujeres, especialmente de las que están en una situación de mayor vulnerabilidad social y más alejadas del mercado laboral.
  - Plan de Choque de medidas urgentes para promover la transición al empleo estable y la recualificación profesional de las personas desempleadas (véase sección IV.1): incentiva la contratación laboral de personas desempleadas de larga duración y jóvenes.
  - Medidas orientadas a la promoción de la responsabilidad social empresarial en el sector privado incluidas en la Ley de Economía Sostenible.
  - Apoyo al desarrollo de las empresas de inserción y la iniciativa emprendedora mediante itinerarios por cuenta propia y el acceso al microcrédito.
- Medidas para reducir el abandono escolar, mejorar el nivel educativo y adecuar las competencias de las personas menos cualificadas a las demandas del mercado laboral (véase sección IV.4).
  - Medidas para fomentar la igualdad de trato y no discriminación:
    - Desarrollo de la futura Ley Integral de Igualdad de Trato y, especialmente, de la Estrategia Estatal para la Igualdad de Trato y la no Discriminación. Está previsto que el proyecto de ley inicie su tramitación parlamentaria a finales del primer semestre de 2011.
    - En la reforma laboral, se impone el deber de negociar medidas para promover la igualdad de trato en los convenios.
  - Puesta en marcha de una nueva estrategia de reducción de desigualdades en salud con atención prioritaria a los colectivos más excluidos
  - Acordar con las CCAA y las Corporaciones Locales medidas para incrementar la eficiencia de las prestaciones económicas mínimas, ligándolas de manera flexible al acceso al empleo de calidad y adaptando mejor la oferta de servicios sociales de atención primaria a la prevención e inserción social de las personas en situación de mayor vulnerabilidad social, en especial las personas sin hogar.

### **c. Reducir el riesgo de pobreza de determinados grupos de población**

- Personas con discapacidad: Desarrollo de la Estrategia global de acción para el empleo de personas con discapacidad y mejora de la accesibilidad, teniendo en cuenta la incidencia de la doble discriminación en las mujeres con discapacidad.
- Infancia: Reducción de la tasa de pobreza infantil con medidas que faciliten el acceso al trabajo de personas adultas con menores a cargo (especialmente en familias monoparentales), el incremento de la oferta de servicios educativos (servicios de 0 a 3 años) y el avance en la política de becas (sección IV.4). Se asegurará el abordaje prioritario de la reducción de la pobreza infantil en los planes estratégicos nacionales de infancia y adolescencia y los planes para la inclusión social.
- Personas mayores: La política de pensiones mínimas ha reducido significativamente la pobreza relativa de las personas mayores de 65 años,

al atender a los colectivos de pensionistas más vulnerables. En la próxima década, se mantendrá esta tendencia:

- En la reforma de las pensiones (véase el Programa de Estabilidad) se facilitará el aumento de los años de permanencia en el empleo a la vez que se tienen en cuenta las interrupciones laborales para el cuidado de los hijos y las hijas en el cómputo de los años de cotización. Asimismo, se seguirán reforzando las pensiones mínimas de las personas mayores que viven en hogares unipersonales.
  - Para los hogares unipersonales y/o en los que se perciba una sola pensión mínima y no sean propietarios de vivienda, se favorecerá el acceso y mantenimiento de la vivienda en alquiler.
  - Se continuará con la política de transferencias económicas y de prestación de servicios a las personas en situación de dependencia, conforme a la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia que, a fecha de abril de 2011, beneficia a 720.800 personas dependientes.
- Desarrollo de medidas de protección e inserción social para las personas con mayor riesgo de exclusión social y en situación de privación material.

#### **d. Garantizar el acceso a la vivienda o a un alojamiento digno**

Mediante una política de vivienda inclusiva, basada en un modelo de urbanismo más sostenible y accesible que facilite el acceso a una vivienda digna a las familias, especialmente a las de menor renta y a los colectivos con mayor riesgo de exclusión:

- El “Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación 2009-2012” es la principal herramienta para facilitar el acceso a la vivienda, tanto en propiedad como en alquiler, de las personas con rentas bajas, mediante subsidios a los préstamos hipotecarios y ayudas para el pago del alquiler. El Plan también contempla una serie de colectivos con preferencia en el acceso a las ayudas, por tratarse de personas especialmente vulnerables respecto al acceso a la vivienda, como personas dependientes o con discapacidad, mayores de 65 años o mujeres víctimas de la violencia de género. Además, el Plan contempla actuaciones específicas para favorecer a estos colectivos, como son los alojamientos protegidos. Asimismo, incluye actuaciones de erradicación de la infravivienda.
- Para favorecer la regeneración de barrios vulnerables o degradados y mejorar las condiciones de habitabilidad, seguridad, accesibilidad y la eficiencia energética de viviendas, el Plan de Vivienda incrementa las ayudas para estas actuaciones con el objetivo de completar cerca de 100.000 actuaciones anuales. Además, en 2010 se redujo el IVA aplicable a la mayoría de las obras de rehabilitación y se introdujo una deducción en el IRPF, que se ha duplicado en 2011. Finalmente, se ha llevado a cabo una reforma del marco normativo de la rehabilitación en la Ley de Economía Sostenible.
- Promoción de la política de alquiler mediante la Renta Básica de Emancipación dirigida a las personas jóvenes que, entre 2008 y 2010, benefició a 260.000 jóvenes y que continuará durante 2011 extendiéndose a

100.000 jóvenes más. Además, destaca el desarrollo de las mejoras en la fiscalidad del alquiler incluidas en la LES y la continuidad el mantenimiento de los objetivos de promoción del alquiler del actual Plan Estatal de Vivienda y Rehabilitación al que se hace referencia en el primer punto.

- Mantenimiento del bono social para limitar el incremento de la factura eléctrica aplicable a los hogares más vulnerables (del que actualmente se benefician cerca de tres millones de hogares).

## **V. COORDINACIÓN HORIZONTAL**

El Gobierno es consciente del papel crucial que deben jugar el Parlamento, las Comunidades Autónomas, los Entes Locales a través de la Federación Española de Municipios y Provincias, los Interlocutores Sociales y el Tercer Sector de Acción Social en el proceso de diseño y puesta en práctica del PNR para aumentar así el grado de responsabilidad respecto a la Estrategia Europa 2020.

Por ello, se ha abierto un diálogo con los Interlocutores Sociales, con los representantes de las Comunidades Autónomas y con el Tercer Sector de Acción Social para recabar sus opiniones sobre el PNR antes de su adopción formal y durante el seguimiento de los avances conseguidos. Siguiendo la metodología de trabajo de la Estrategia de Lisboa, el seguimiento de los avances del PNR se recogerá en los informes anuales que se presentarán a partir de 2012.

En el caso de los Interlocutores Sociales, se revisará el Protocolo de Trabajo establecido en 2006 para adaptarlo a los nuevos parámetros de la Estrategia Europa 2020 y para asegurar una estrecha cooperación en el diseño y ejecución del PNR.

Dadas las importantes competencias que tienen las Comunidades Autónomas en muchas de las políticas de la Estrategia Europa 2020, se tratará de promover el diseño de políticas regionales coherentes con los objetivos del PNR y la fijación, en su caso, de objetivos regionales en línea con los objetivos europeos y nacionales. Ello se discutirá por los ministerios correspondientes en sus reuniones bilaterales con las CCAA y se mantendrá un sistema de información transparente, homogéneo y armonizado que asegure el seguimiento del PNR.

Asimismo y en el marco de las relaciones del Gobierno con el Parlamento se dará cuenta a las Cámaras de las líneas principales del PNR, recabando la participación del Parlamento en este proceso de desarrollo conjunto de la Estrategia Europa 2020.

Por lo que se refiere al mecanismo de seguimiento y para obtener una evaluación independiente del PNR, se establecerá con la Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios un mecanismo para que dicha Agencia lleve a cabo una evaluación anual del grado de aplicación y de éxito de las principales medidas del Programa Nacional de Reformas en todas las Administraciones Públicas implicadas.

## ANEXO I

### OBJETIVOS NACIONALES

AMBITOS E INDICADORES	UE-27		España		
	Dato actual (2009)	Objetivo 2020	Dato actual (2009)	Objetivo 2015	Objetivo 2020

<b>EMPLEO</b>					
Tasa empleo 20-64 años	69,1%	75%	62,5% <sup>1</sup>	66%	74%
<i>Subobjetivo España: Tasa empleo femenino 20-64 años</i>	62,5%	--	55,8% <sup>1</sup>	--	68,5%

<b>I+D</b>					
Gasto público y privado en I+D sobre PIB	2,01%	3%	1,38%	--	3%
<i>Subobjetivo España: Gasto privado en I+D sobre PIB</i>	1,25%	--	0,72%	--	2%

<b>ENERGIA Y CAMBIO CLIMATICO</b>						
Emisiones de gases de efecto invernadero	<i>Sectores difusos</i>	-4,5% respecto a 2005	-10% respecto a 2005	-7,9% respecto a 2005	--	-10% respecto a 2005
	<i>Sectores no difusos</i>	-17,2% respecto a 2005	-21% respecto a 2005	-26% respecto a 2005	--	-21% respecto a 2005
Proporción de renovables en el consumo final de energía		10,3% <sup>2</sup>	20%	13,2% <sup>1</sup>	--	20%
Ahorro consumo energético (Mtep)		--	368 <sup>3</sup>	--	--	25,2 <sup>4</sup>

<b>EDUCACION</b>					
Tasa de abandono escolar prematuro	14,4%	10%	31,2%	23%	15%
Proporción de población 30-34 años con estudios terciarios	32,3%	40%	39,4%	41%	44%

<b>POBREZA RELATIVA Y EXCLUSIÓN SOCIAL</b>					
Población en riesgo de pobreza o exclusión social <sup>5</sup>	113,7 mill.	93,7 mill.	10,6 mill.	--	9,1-9,2 mill.

<sup>1</sup> Dato referido a 2010.

<sup>2</sup> Dato referido a 2008.

<sup>3</sup> Ahorro equivalente al 20% sobre el consumo tendencial (dato estimado por la Comisión Europea).

<sup>4</sup> Ahorro sobre el consumo tendencial equivalente a una reducción anual de intensidad energética del 2%.

<sup>5</sup> Definida como el número de personas que viven por debajo del umbral de pobreza relativa, que sufren privación material severa y/o viven en hogares con baja o nula intensidad de empleo.

## ANEXO II

### **PACTO POR EL EURO: COMPROMISOS DE ESPAÑA**

En el marco del Pacto por el Euro, el Gobierno de España ha adoptado los siguientes compromisos, que serán llevados a cabo a lo largo de los próximos doce meses:

#### **I. Competitividad**

1. **Reforma de la negociación colectiva.** El acuerdo de los IISS se traducirá próximamente en un proyecto de ley del Gobierno.
2. **Reforma del sector de los servicios profesionales.** Se da un impulso a la Directiva de Servicios al revisar las reservas de actividad y las obligaciones de colegiación de los profesionales.
3. **Creación de la Comisión Asesora de Competitividad.** Tiene por objetivo realizar un análisis riguroso e independiente de la evolución de la competitividad que sirva de apoyo a las decisiones del Gobierno y a las negociaciones de los agentes sociales. Creada por acuerdo de Consejo de Ministros el 1 de abril de 2011.
4. **Reforma de la ley concursal.** Agiliza los procesos concursales y trata de mantener la actividad empresarial (CM del 18 de marzo).

#### **II. Empleo**

5. **Impulso a la formación**
  - a. **Reforma de las políticas activas de empleo.** Desarrollo del RDL (de 18 de febrero), en coordinación con CCAA e IISS, para aprobar antes del 31 de octubre de 2011 la Estrategia Española de Empleo. Conforme a esta estrategia y con participación de las CCAA, se aprobarán los correspondientes Planes Anuales.
  - b. **Reforma de la Formación Profesional.** Decretos de desarrollo de la Ley de Economía Sostenible (LES). Compromiso de aprobar a lo largo de los próximos seis meses la normativa para el desarrollo de las medidas de la LES para mejorar el acceso al sistema de formación profesional, su calidad y su respuesta a las necesidades del tejido productivo.
6. **Plan de regularización del empleo no declarado.** El 29 de abril se aprobarán mediante un Real Decreto Ley las medidas normativas precisas para la puesta en marcha de un plan específico para el afloramiento y control del empleo no declarado que, junto a la apertura de un periodo de regularización voluntaria de tales situaciones, comprenderá el endurecimiento de las sanciones administrativas por los incumplimientos de esta naturaleza, así como el impulso del sistema de

vigilancia y control ejercido por la Inspección de Trabajo mediante su reforzamiento institucional y la intensificación y mejora de su eficacia en las actuaciones en esta materia.

### **III. Sostenibilidad de las Finanzas Públicas**

- 7. Reforma de las normas de Estabilidad Presupuestaria.** El Gobierno promoverá la incorporación de una regla de gasto (atendiendo al crecimiento del PIB nominal en el medio plazo) que refuerce la estabilidad presupuestaria y fortalezca la vertiente preventiva de la política fiscal. Dicha regla será de obligado cumplimiento para la AGE y las EELL, y se promoverá un consenso para que se aplique igualmente en el ámbito de las CCAA. En cualquier caso, el Consejo de Política Fiscal y Financiera tendrá en cuenta la nueva regla fiscal en las decisiones que adopte. Esta reforma se presentará no más tarde de tres meses tras la aprobación de la reforma de gobernanza económica en la Unión Europea (junio 2011).

### **IV. Estabilidad financiera**

- 8.** Compromiso de culminar antes del 30 de septiembre de 2011 el proceso de adaptación del sistema financiero a los requisitos reforzados de capitalización (aprobados el 18 de febrero), en especial para las cajas de ahorro. Las entidades presentaron a finales de marzo los detalles de su estrategia para cumplir con esos nuevos requisitos de capital. Además, existe el compromiso legal de que cualquier deficiencia adicional de capital que surgiera en el ejercicio de stress deberá ser cubierta por las entidades, o la cubrirá el FROB.