



**VALORACIÓN DE LA CONFEDERACIÓN SINDICAL DE
COMISIONES OBRERAS DEL INFORME ANUAL DE
PROGRESO 2008 DEL PLAN NACIONAL DE
REFORMAS PARA ESPAÑA**

Madrid, 14 de octubre de 2008

Como en años anteriores el Gobierno, a través de la Oficina Económica del Presidente, nos presentó en el mes de septiembre el borrador del Informe Anual de Progreso 2008 referido al Programa Nacional de Reformas de España.

CCOO realizó las aportaciones correspondientes el pasado día 26 de septiembre, tanto respecto a los aspectos de *seguimiento* y de *actualización* sobre los que discrepamos, como respecto a aquellas cuestiones de menor trascendencia que, según nuestro criterio, debían ser mejor precisadas. Una vez conocido el documento final adjuntamos nuestra valoración del mismo.

Respecto a la participación de los interlocutores sociales en la construcción, evaluación y actualización del Programa Nacional de Reformas, la valoración de CCOO es que se ha mejorado nuestra implicación formal al sistematizar las reuniones informativas sobre las decisiones que a lo largo del año se han tomado por parte de las autoridades europeas (Consejos, actualización de las directrices, etc.), pero que nuestras aportaciones concretas al Informe Anual de Progreso son poco tenidas en cuenta, más allá de aquellas medidas que han sido previamente acordadas en el marco del Diálogo Social y que forman parte del Informe.

OBSERVACIONES GENERALES

1. El seguimiento que se hace en cada uno de los Ejes deja mucho que desear y no se ponen en relación los resultados con los objetivos previamente establecidos. La evaluación de resultados es uno de los aspectos que sería imprescindible mejorar en el Informe de Progreso que se presenta.
2. El Gobierno español ha decidido mantener, para el nuevo ciclo de la Estrategia renovada de Lisboa 2008-2010, la misma estructura inicial del Programa Nacional de Reformas (PNR) organizado en torno a siete ejes que respondían a las prioridades identificadas para el país. CCOO estamos de acuerdo en mantener dichos ejes, pero dado que la situación económica y del empleo han cambiado sustancialmente y de forma negativa, consideramos que se deben identificar los elementos que en esta nueva coyuntura son más urgentes o más estratégicos, sobre todo teniendo en cuenta que los márgenes económicos también son menores. En este sentido consideramos que los esfuerzos deben dirigirse a:
 - Dirigir la inversión pública y privada para recuperar el crecimiento sobre nuevas bases más sólidas que las que han sustentado la economía y el empleo en la última década. Una parte muy importante de la inversión se ha dirigido a la construcción de vivienda residencial, con un fuerte componente especulativo y rendimientos elevados e inmediatos; el crecimiento se ha sustentado sobre un fuerte endeudamiento, de las familias (consumo interno y vivienda), de las empresas y del país (negativa balanza comercial). Este patrón de crecimiento español ha llegado a su límite, como era previsible desafortunadamente, y añade dificultades para hacer frente a la crisis financiera internacional.
 - Atender al aumento del desempleo, porque los empleos de baja calidad que se generaron con el patrón de crecimiento caracterizado en el párrafo anterior son ahora los que primero se destruyen. Ahora son elementos clave mejorar el funcionamiento de los Servicios Públicos de Empleo para que acompañen en la reinserción laboral a las personas desempleadas y asegurar la protección social a estos trabajadores y trabajadoras, especialmente a quienes tienen más dificultades para acceder al sistema de desempleo (**Eje 6**).
 - Mejorar el sistema educativo debería pasar a ser una cuestión de Estado. Es imprescindible establecer una mejor conexión entre el sistema educativo y el

sistema productivo, porque el empleo ya no se sostiene sobre la gran demanda de mano de obra con bajos niveles de cualificación de la etapa anterior. El desempleo aumenta proporcionalmente más entre los jóvenes provenientes del abandono escolar prematuro que antes pudieron trabajar *de cualquier cosa*. Un cambio en el patrón de crecimiento requerirá ajustar el desequilibrio en Formación Profesional (la población española con este nivel de estudios es inferior a la media europea), y en las titulaciones universitarias (titulados superiores subempleados) **(Eje 3)**.

- Para avanzar en los objetivos señalados es imprescindible la coordinación del conjunto de las administraciones públicas, que debe mejorar sustancialmente respecto a la etapa anterior, bajo el liderazgo del Gobierno de España.
3. No compartimos la afirmación que se hace en el análisis de la situación económica respecto a que el aumento de la inflación en España tiene causas externas. El modelo de crecimiento español ha sido inflacionista (precio de la vivienda), los sectores en los que se ha basado el crecimiento fundamentalmente son los no abiertos a la competencia, y sigue habiendo un problema de competencia en los servicios. No reconocer las causas internas del aumento de la inflación puede significar no tomar medidas, y por eso consideramos que se debería dar otro enfoque a esta cuestión.
4. Las decisiones que en política fiscal tomó el Gobierno en los últimos años, la reforma tributaria que entró en vigor en 2007, no fueron pertinentes en la coyuntura de crecimiento (contracíclicas), además de injusta en la distribución de beneficios, y limitan ahora el margen de maniobra presupuestario (suficiencia). Lo mismo cabe decir de las medidas fiscales de 2008, la reducción del importe de la cuota líquida total del impuesto hasta 400€ o la supresión del Impuesto sobre el Patrimonio **(Eje 1)**.

En particular, la supresión del Impuesto sobre el Patrimonio es contraria a un sistema tributario suficiente con un grado de equidad en la distribución de los esfuerzos:

- Si bien la recaudación del Impuesto sobre el Patrimonio -1.800 millones de euros- no es la principal fuente de recursos públicos pero, por ejemplo, es bastante más que la dotación aprobada en 2008 para la puesta en práctica del Sistema de Dependencia (1.200 millones de euros) o que el gasto de la política de vivienda (poco más de 1.369 millones de euros).
- La estructura actual del Impuesto sobre el Patrimonio es bastante progresiva tal y como demuestra el hecho de que el 73,1% de la recaudación tenga como origen el 20,6% de los declarantes, con un patrimonio individual superior a 650.000 euros.

Respecto a las medidas destinadas a normalizar el funcionamiento de los mercados financieros, reactivar la concesión de crédito y el funcionamiento del mercado interbancario y restaurar la confianza de los agentes económicos y ciudadanos, CCOO consideramos que están en la línea de las acordadas por la Unión Europea y están obligadas por la gravedad de la situación, pero también hay que intentar que sean lo menos injustas posibles para la población, y en este sentido proponemos:

- Sería más idóneo utilizar la fórmula de inyectar capital en las entidades con problemas para, en el intercambio, quedarse el Estado con la parte del capital que corresponda a la cuantía de la intervención.
- En el caso de utilizar el sistema de avales para generar liquidez, el Estado debería de obligar, con la concesión de la ayuda a las entidades, a que en el

plazo de un mes garanticen que el tipo de interés de referencia de los créditos hipotecarios en vigor aplicados a todos sus clientes sea igual al tipo de intervención del Banco Central Europeo.

- Para participar en las ayudas del Estado, se deberían establecer criterios de gestión más eficientes que limiten dividendos, salarios desmesurados y, en el caso de las Cajas de Ahorro, aquellos proyectos que claramente no puedan identificarse como beneficiosos para toda la población.
5. En relación a las infraestructuras (**Eje 2**), si bien compartimos los objetivos generales de los dos programas (Plan Estratégico de Infraestructuras y transportes –PEIT- y Programa de Actuaciones de Gestión y Utilización del Agua –AGUA-), cabe destacar la falta de información en relación al cumplimiento de los objetivos¹. Con la información aportada es imposible valorar, ni determinar el grado de avance de las reformas, ni los obstáculos que lo impiden y, en consecuencia, definir medidas para corregir los posibles retrasos y/o deficiencias.

En cuanto a la gestión de los recursos hídricos consideramos que se ha avanzado razonablemente en muchos aspectos pero que se han incumplido algunos de los compromisos: aprobar una nueva Ley de Aguas; reformar las Confederaciones Hidrográficas²; y, sobre todo, el importante retraso del programa de desalación. Los incumplimientos, junto con los conflictos abiertos con las Comunidades autónomas en relación con sus competencias en la gestión del agua, deberían ser considerados como desafíos prioritarios y explicitarse como tales.

6. En materia de Educación y Formación (**Eje 3**), además de lo ya señalado anteriormente en el punto 2, consideramos los siguientes aspectos prioritarios:

La escolarización de los niños menores de 3 años. España está muy lejos de alcanzar el objetivo fijado en la UE en 2010 (33% de cobertura). Según datos oficiales, la escolarización de niños menores de tres años asciende al 17,4% en 2007 y con una importante disparidad territorial.

El “Plan “Educa3”, sus medidas y actuaciones previstas, deberían haber tenido en cuenta la disparidad territorial existente en cuanto a cobertura y definir objetivos concretos y un compromiso de las administraciones públicas territoriales para incrementar progresivamente la oferta de plazas públicas, a través de la implantación e impartición del primer ciclo de la educación infantil, algo ya establecido normativamente (artículo 15 de la LOE y artículo 3 del RD 806/2006), pero no realizado.

En relación a la *tasa de abandono escolar prematuro*, aún habiendo evolucionado de forma negativa (29,9% en 2006 y 31% en 2007), se reproducen las medidas ya incluidas en 2007 sin mencionar los resultados obtenidos. No parece suficiente que

¹ Por ejemplo:

- ✓ No se aporta información sobre el estado de los proyectos dirigidos hacia el desarrollo de los planes sectoriales comprometidos en el PEIT, cuando su puesta en marcha se realizó hace ya tres años.
- ✓ En el informe se señala que el Programa AGUA se ha extendido a todas las Confederaciones Hidrográficas, sin embargo los datos que se suministran (Cuadro III.1) se corresponden a las situadas en el Arco Mediterráneo.
- ✓ No se aporta información sobre el Plan de mejora y consolidación de regadíos que tenía previsto inversiones cercanas a los 2.000 millones de euros y que estaba incluido en el Informe Anual de Progreso 2007.

² La reforma de las Confederaciones Hidrográficas es una condición imprescindible para poder gestionar los recursos hídricos desde la nueva cultura del agua. Sin embargo, el Gobierno se ha limitado a dar respuesta a las exigencias de los gobiernos autonómicos en materia de reparto de competencias y no a definir una reforma, tan necesaria como urgente, para convertirlas en el instrumento que gestione eficaz y realmente los limitados recursos hídricos disponibles en el ámbito del estado español.

ante este grave problema no resuelto la única medida nueva que se incluye sea la reunión monográfica con los gobiernos autonómicos para intercambiar experiencias exitosas y empezar a diseñar una estrategia.

En el tratamiento de la Formación Profesional se echa en falta una visión integradora, cuando un objetivo prioritario debe ser avanzar en el *sistema integrado de Formación Profesional* (formación inicial y formación para el empleo). Porque aunque las normas correspondientes se han aprobado, su desarrollo no se ha abordado o es excesivamente lento (por falta de voluntad política, de recursos, de coordinación entre las diferentes administraciones implicadas). Es el caso del desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones y de los títulos de profesionalidad, del reconocimiento de la experiencia profesional y su certificación, de la puesta en marcha de los Centros Integrados y de los Centros de Referencia Nacional.

En *Universidad*, siendo importante el objetivo de avanzar en el reconocimiento de la excelencia de algunos centros, no debe ser el único, y debería considerarse también prioritario el establecer conexiones con el sistema productivo y mejorar los instrumentos que permitan la transferencia del conocimiento y de la investigación e innovación a las empresas.

En cuanto a la *evaluación de la calidad de la educación*, lo que hay que corregir es que en España no hay sistemas de evaluación, ni general ni por centros, ni de medición de resultados de aprendizaje en base a indicadores de contexto. Los resultados conocidos se obtienen en base a las evaluaciones que realizan otros organismos externos (Informe Pisa, OCDE...).

Para garantizar la calidad y equidad de la educación consideramos insuficientes las evaluaciones de diagnóstico de las competencias básicas alcanzadas por los alumnos al finalizar una etapa del sistema educativo. La evaluación del sistema educativo tendría que extenderse a todos los ámbitos educativos y aplicarse no sólo sobre los resultados o competencias adquiridos por los alumnos, sino también sobre los procesos de aprendizaje, la actividad del profesorado, los procesos educativos, la función directiva, el funcionamiento de los centros docentes, la inspección y las propias Administraciones educativas, tal y como se establece en el artículo 141 de la Ley Orgánica de Educación.

7. Respecto a la estrategia de I+D+i (**Eje 4**), aún compartiendo el desarrollo de los Programas incorporados en INGENIO 2010, consideramos que :

- La enorme inyección de fondos generada por el Programa INGENIO 2010 no ha logrado movilizar la inversión empresarial (60%), por lo que se puede deducir que las políticas basadas en la mera expansión de recursos no son las apropiadas. Sería preciso analizar los actuales instrumentos y las necesidades reales del sistema Ciencia-Tecnología-Empresa.
- A pesar de considerar positiva la función a desempeñar por el Sistema Integral de Seguimiento y Evaluación (SISE), el avance en materia de evaluación y seguimiento de las actuaciones del Programa INGENIO 2010 y del Plan Nacional de I+D+i 2008-2011 ha sido escaso.
- En relación al anuncio de la puesta en marcha del Plan Avanza2, se debería haber evaluado, previamente, la efectividad del gasto y de los indicadores aplicados en las distintas áreas de actuación del Plan inicial con la finalidad de conocer los resultados alcanzados, la efectividad del gasto realizado y la eficacia de las medidas adoptadas, y poder subsanar y/o corregir las posibles deficiencias en el Plan Avanza2.

8. En materia de competencia, regulación y competitividad (**Eje 5**), desde CCOO consideramos que:

- La participación de los interlocutores sociales en la *transposición de la Directiva de Servicios* es necesaria, dada la trascendencia de la aplicación de la Directiva, tanto desde el punto de vista económico, como jurídico y laboral en la calidad de los servicios, en la protección de los consumidores, en las condiciones de trabajo y en el empleo de las múltiples actividades afectadas. Aún no conocemos el contenido del anteproyecto de ley sobre libre acceso y ejercicio de las actividades de servicios (Ley Paraguas) que incorporará los principios básicos de la Directiva a la legislación nacional.
- La *política de ahorro energético* diseñada está basada en el principio de “quien tenga recursos podrá consumir y quien no que ahorre” y, por tanto, es profundamente discriminatoria. A esto ha contribuido:
 - el concepto de tarifa de último recurso que es insuficiente y no responde al concepto para el que fue creado (garantizar una tarifa a todos aquellos consumidores que por su estructura de consumo y servicio no tienen las mismas capacidades de negociar en competencia);
 - las fuertes dificultades que siguen existiendo en materia de planificación territorial de la generación eléctrica, lo que no permite actuaciones de la Administración General del Estado en el transporte que aseguren el suministro y que redunden en el ahorro energético;
 - las medidas aplicadas en el ámbito de la sostenibilidad, que han redundado en el encarecimiento del producto, con el incremento del coste potencial, el valor del kilovatio en función de la potencia contratada y el incremento del kilovatio a partir de un consumo determinado; esto, unido a la eliminación de la tarifa nocturna y su sustitución por la tarifa de discriminación horaria, eleva el coste significativamente, tanto en la inversión inicial a realizar, como en el consumo; y,
 - la falta de cohesión normativa de las políticas dirigidas a activar el ahorro energético ha conseguido adoptar instrumentos menos eficaces y, sobre todo, más costosos.
- En relación al *mercado de la vivienda* sería imprescindible una evaluación de las medidas que se han ido adoptando y aplicando³, para conocer si los instrumentos elegidos son los adecuados para reducir el coste de acceso a la vivienda. Además, sería conveniente que las iniciativas que se vienen implementando durante los últimos meses de 2008 se enmarquen en el Plan Estatal de Vivienda 2009-2012, en fase de elaboración y discusión, y que éste a su vez se base en un estudio a nivel nacional de la oferta y demanda de vivienda para ajustar objetivos y optimizar los recursos.
- En materia de *medio ambiente*, sería preciso realizar un ejercicio de síntesis normativa para canalizar esfuerzos y precisar objetivos para que los resultados sean fáciles de catalogar y, sobre todo, para que tengan efectividad y sean menos costosos. El Informe se limita a realizar una mera enumeración normativa. Resulta casi imposible seguir y valorar los contenidos y la efectividad de la multitud de normas, líneas estratégicas, planes de actuación que se vienen elaborando en materia medioambiental y que surgen para cubrir las deficiencias que se van constatando de manera puntual.
- En cuanto al *sector transporte*, cabe realizar las siguientes consideraciones:

³ Plan de Apoyo a la emancipación e impulso del alquiler, la Ley del suelo,....

- Nos preocupa que dentro del “conjunto de medidas que se están preparando para impulsar y dinamizar el transporte de mercancías por ferrocarril y mejorar las condiciones de competencia y competitividad del sector”, se incluya la separación del área de mercancías de RENFE Operadora, para crear una sociedad independiente y liberalizar la prestación de servicios auxiliares al transporte de mercancías, como se contempla en el informe económico del Presidente, presentado en junio pasado. Consideramos que es una medida que no contribuye a la consecución de los objetivos perseguidos de eficacia y competitividad del sector.
 - También nos preocupan las bases del nuevo modelo de gestión de aeropuertos que implicará la reestructuración de AENA. Consideramos que es un error la privatización parcial de la gestión aeroportuaria por sus posibles efectos negativos en el servicio, la capacidad de inversión e innovación y las condiciones laborales. En este proceso se viene solicitando una participación sindical activa, tanto en la definición del modelo como en su desarrollo.
 - En relación al anteproyecto de Ley de Puertos, confiamos en que se limite la privatización que se está produciendo en la estiba, en la que se incorpora un elevado grado de desregulación, provocando importantes conflictos en los últimos meses.
 - Respecto a las mejoras administrativas en el *sector del Agua* el Informe de Progreso 2008 se limita a enunciar los esfuerzos por reducir el número de Sociedades Estatales del Agua en el próximo periodo, sin informar del desarrollo de otras necesidades urgentes: delimitación del Dominio Público Hidráulico, áreas inundables, gestión de las concesiones, etc.
 Para CC.OO. es esencial que las Sociedades Estatales del Agua se democraticen, mediante el establecimiento de mecanismos de control social en su interior dadas las ingentes cantidades de dinero público que se utilizan y teniendo en cuenta que su gestión es de naturaleza privada y no pública.
9. Respecto al mercado de trabajo y diálogo social (**Eje 6**), consideramos que se deben corregir y agilizar las siguientes cuestiones:
- No se han desarrollado todos los aspectos sustantivos de la *Ley de Promoción de la Autonomía personal y Atención a las personas en situación de Dependencia*, y aún faltan dos materias clave: la regulación y tramitación del copago que garantizaría la equidad en el acceso al derecho, además de ser una contribución a la financiación del sistema, y los criterios para la acreditación de las empresas que garantizaría la calidad de la atención que reciben los ciudadanos.
 Para CC.OO. dichas materias son la única garantía para que los ciudadanos puedan acceder en igualdad de condiciones a las prestaciones del Sistema de Dependencia con independencia de su lugar de residencia.
 Las administraciones, Gobierno Central y Comunidades Autónomas, sólo han sido capaces de ponerse de acuerdo en cómo van a repartirse los fondos financieros del Sistema, pero no han podido abordar todavía los temas que realmente pueden asegurar la calidad de las prestaciones que necesitan los ciudadanos.
 - En materia de *Seguridad Social y Pensiones* están pendientes de desarrollar aspectos tan importantes como la integración de los regímenes especiales

Agrario y de Empleadas de Hogar en el régimen general de la Seguridad Social, entre otros.

- Respecto a los *Servicios Públicos de Empleo (SPE)* y a las *políticas activas*, son aspectos que cobran especial relevancia y urgencia en el nuevo contexto económico de fuerte aumento del paro, por lo que es necesario activar la negociación comprometida en el marco del diálogo social para mejorar el funcionamiento de los SPE y que ejerzan un efectivo acompañamiento en la reinserción y recualificación laboral y aseguren la protección social por desempleo. Recordamos que estos son también elementos clave de la estrategia europea de flexiguridad. Además, hay aspectos comprometidos en años anteriores que todavía siguen pendientes:
 - No se ha puesto en marcha el instrumento básico de coordinación del SPE estatal y de los SPE autonómicos, el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, a pesar de que se ha completado su marco normativo mediante el Real Decreto 1722/2007.
 - Seguimos desconociendo (ya lo hemos señalado en años anteriores) cómo se han elaborado los datos del PNR respecto al grado de cumplimiento de los objetivos de prevención del paro de larga duración (jóvenes inscritos como desempleados más de seis meses y adultos más de doce meses), por lo que cabe dudar de los mismos.

Por otra parte, desconocemos en que consiste la actualización del llamado, en el Informe de Progreso, nuevo Plan de Empleo dotado con 1.106 millones de euros.

- En relación a la *inserción laboral de las personas con discapacidad*, si bien es verdad que se ha aprobado la Estrategia Global de Empleo para estas personas, ahora hay que desarrollarla y poner en marcha las medidas contenidas.
- En materia de *integración de inmigrantes en el mercado de trabajo* consideramos que se debería evaluar, en una política integrada de inmigración, la evolución del flujo migratorio, el funcionamiento de los instrumentos actuales de ajuste a las necesidades del mercado de trabajo, así como las políticas de integración laboral y de protección social de estos trabajadores, ante el fuerte aumento del paro entre este colectivo.

A su vez, discrepamos de que sean políticas de integración las dos señaladas en el Informe y, en todo caso, parecen contradictorias; la creación de la Unidad de Grandes Empresas para la gestión de los procedimientos de autorización de entrada para cubrir puestos de trabajo de alta cualificación (facilita la entrada), y la ayuda económica para facilitar el retorno voluntario de inmigrantes desempleados (facilita la salida).

- En cuanto a las *condiciones de seguridad y salud laborales*, aunque se ha aprobado el segundo Plan de Acción cabe precisar que todavía no se han desarrollado todas las medidas acordadas en el primer Plan de Acción: la puesta en marcha de los agentes de prevención; el plan de la inspección sobre empresas de ámbito supraautonómico, la herramienta para la simplificación de los trámites administrativos para las pymes. Es urgente trabajar en todos estos aspectos, ya que el índice de incidencia de accidentes laborales mortales ha aumentado en los últimos cinco meses de 2008.



10. En el Plan de Fomento Empresarial (**Eje 7**), consideramos que ya han pasado tres años desde su aprobación y sería de gran utilidad conocer los resultados de las medidas que se vienen aplicando. Particularmente, en relación a las aportaciones financieras que se vienen acometiendo para impulsar la internacionalización de las empresas.