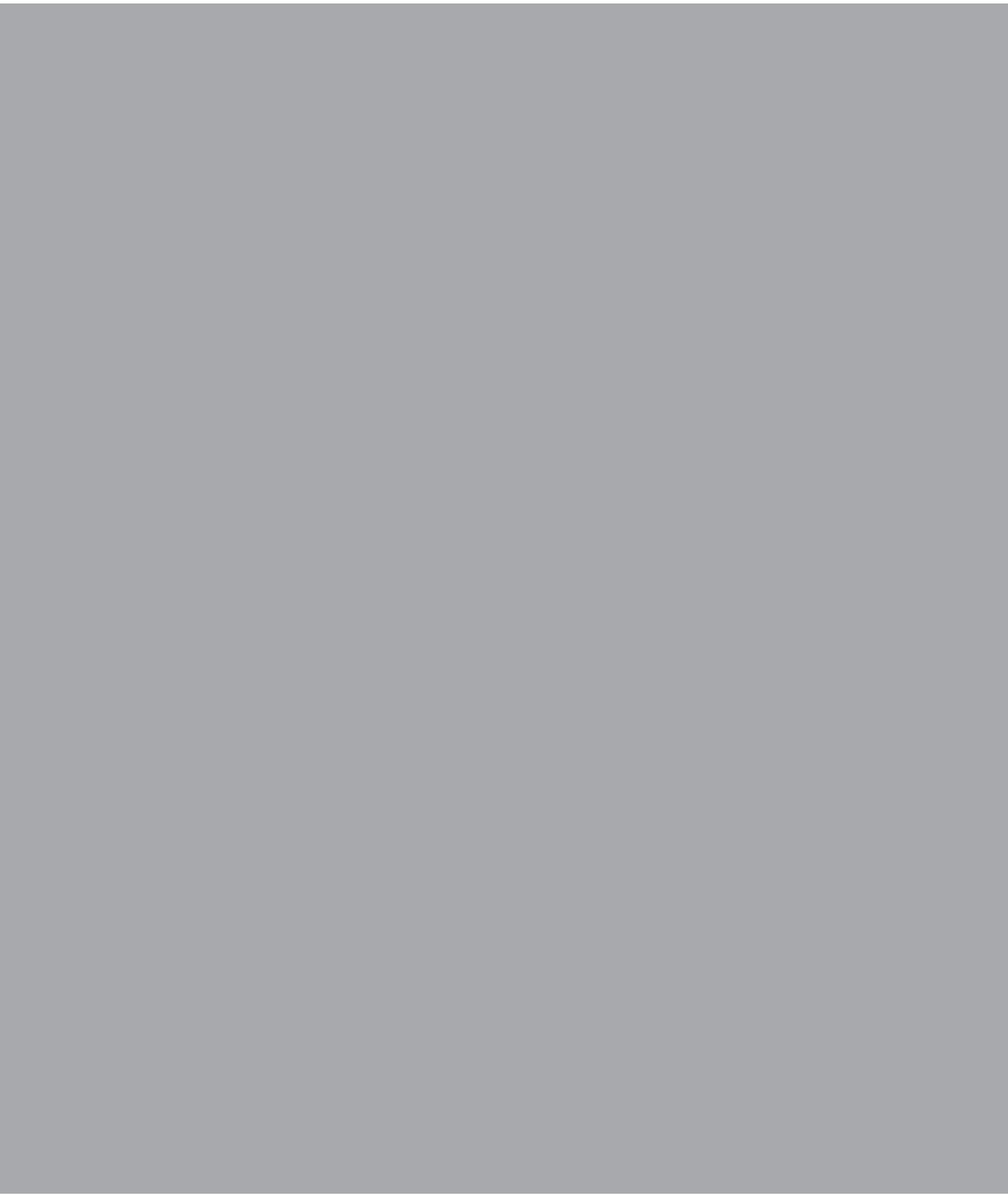




Principios y propuestas

**RECUPERAR LA COMPETITIVIDAD,  
EL CRECIMIENTO Y EL EMPLEO EN ESPAÑA**  
diciembre 2009  
Informe de CEOE







Principios y propuestas para recuperar  
la competitividad, el crecimiento  
y el empleo en España.

Informe de CEOE

**Conferencia Empresarial 2009**

# Índice

Introducción	6
<b>I. Los principios del patrón de crecimiento económico español de futuro</b>	<b>9</b>
1. La libertad de empresa como principio básico	9
2. La necesidad de apostar por la oferta productiva real	10
3. El fomento de la actividad emprendedora	14
4. La apuesta por Europa	16
5. La apertura externa como factor de salida de la crisis	19
5.1 La necesidad de evitar el neoproteccionismo	21
5.2 La internacionalización de las empresas españolas debe proseguir	21
5.3 El reto de favorecer a las empresas en su actividad exterior	24
6. La crisis en la opinión pública	29
<b>II. Las características de la crisis española</b>	<b>30</b>
1. La crisis financiera y la vulnerabilidad de nuestro endeudamiento	30
1.1 Una introducción a la crisis financiera	30
1.2 El camino hacia la normalización del sistema financiero español	34
1.3 Consecuencias de la crisis financiera para la empresa española	42
2. La crisis inmobiliaria en España	44
3. La crisis del sector público	49
4. La crisis de competitividad y sus mecanismos de ajuste	54
<b>III. Las reformas necesarias para asegurar el crecimiento a corto plazo</b>	<b>56</b>
1. La reforma de la Administración Pública	56
2. La reforma fiscal	60
2.1 El Impuesto sobre Sociedades debe apoyar la inversión	60
2.2 La ineludible reducción de las cotizaciones sociales empresariales	66

2.3 La reforma pendiente en la imposición autonómica	67
2.4 La fiscalidad del ahorro	68
2.5 La inseguridad e indefensión jurídica	70
2.6 La presión fiscal indirecta	71
<b>3. La competitividad de las empresas a través de los recursos humanos y las relaciones colectivas</b>	<b>75</b>
3.1 Educación y formación	75
3.2 Intermediación y flexiseguridad	77
3.3 Negociación colectiva	83
3.4 Costes Sociales	88
4. La eficiencia de los mercados de bienes y servicios	89
5. Desarrollo sostenible y medio ambiente	91
6. Hay que asegurar y abaratar nuestro abastecimiento energético	96
6.1 La energía nuclear es imprescindible de cara al futuro	98
6.2 Las energías renovables	98
6.3 La inversión energética necesita de un marco tarifario estable	101
7. La necesidad de garantizar el suministro de agua	102
8. La apuesta por mantener el esfuerzo inversor en las infraestructuras	105
9. La reordenación pendiente en el transporte	109
10. La liberalización del suelo en España	113
<b>IV. Factores de competitividad en los que basar el futuro crecimiento a medio y largo plazo</b>	<b>117</b>
1. La productividad es clave para la convergencia real	117
2. La innovación es uno de los principales catalizadores del crecimiento	118
3. La investigación debe orientarse a las necesidades reales	120
4. La formación es clave para favorecer la productividad y los cambios	121
5. La necesidad de que las TICs permeabilicen el tejido productivo	122
6. La búsqueda de la calidad debe ser un objetivo continuo	128
Glosario de Acrónimos	132
Agradecimientos	134

## Introducción

La **función empresarial** es el componente esencial del proceso de creación de riqueza, así como de la mejora de la productividad. El proceso de creación de valor de las naciones a lo largo de la historia se encuentra estrechamente relacionada con la figura del empresario, muy particularmente el innovador, en tanto reformador de las prácticas y patrones empresariales, quién constantemente busca la oportunidad de introducir nuevos productos y procesos para conquistar nuevos mercados y crear nuevas formas organizativas del quehacer económico.

Gracias a las actividades empresariales, el Estado moderno puede recaudar recursos en forma de impuestos para sufragar los servicios y prestaciones públicas que financian el Estado del Bienestar.

Existe un claro consenso, tanto doctrinal como empresarial, acerca de los **factores** que alimentan el éxito de una economía de libre empresa:

- Debe ser fácil **crear una empresa**, y también cerrarla.
- Los **mercados financieros** deben funcionar bien.
- Las **relaciones laborales** deben ser flexibles.
- El **marco legal** y la **seguridad jurídica** son esenciales.
- Las **instituciones gubernamentales** deben facilitar el marco en el que se desarrolla la función empresarial.

La función empresarial es imprescindible para la recuperación de la economía española. Por ello es obligado escuchar **la voz de los empresarios** para conocer bajo qué condiciones España puede y debe volver a crecer y a crear empleo.

El hecho de que buena parte de la opinión pública española tenga impresiones desfavorables acerca del mercado y la libre empresa, que el sistema educativo no hace sino – absurdamente - alimentar, y que las élites hayan descuidado sistemáticamente la atención de dicho problema, hace cada vez más necesario que entre todos - empresarios, políticos, trabajadores, educadores y medios de comunicación – insistamos en que *todos estamos en el mismo barco*, por lo que todos pagamos la crisis y todos podemos y debemos salvarnos juntos.

No cabe encontrar una pronta salida a la crisis si su diagnóstico no es acertado. Por ello es preceptivo comenzar afirmando que **no estamos ante una crisis de la economía de mercado**, sino de un mal uso

de la misma. En los últimos años, la exuberancia del dinero barato, una regulación torpe de ciertos mercados financieros, los desequilibrios globales, la sobrevaloración de activos y el desprecio por el riesgo, nos llevaron a vivir por encima de nuestras posibilidades.

En España, la crisis está causando la más rápida destrucción de empleo que hemos conocido, lo que pone de manifiesto la necesidad de **flexibilizar nuestro mercado de trabajo**, el cual, a diferencia del de los países de referencia de la Unión Europea, pierde empleo en lugar de reducir los costes salariales para adaptarse a la recesión económica.

Frente a esta crisis, **las políticas de expansión del gasto público**, no sólo **no afianzan el crecimiento**, sino que producen efectos indeseados pues: reducen los recursos disponibles para la inversión y el consumo privados, siembran dudas sobre la capacidad de pago de la economía española y obligan a futuras subidas de impuestos; y todo ello genera efectos contractivos sobre el porvenir económico.

Sólo las **reformas estructurales** que fortalezcan los tejidos productivos y aumenten su productividad, y las políticas que afiancen el atractivo de nuestro país para las inversiones, tanto propias como extranjeras, nos podrán conducir a salir de la crisis. El ahorro y la inversión, la competencia en los mercados y la innovación, que se realimentan mutuamente, son los factores que ahora, como en el pasado, posibilitarán el crecimiento económico y del empleo.

La historia nos enseña que las **aperturas de la economía española**, el Plan de Estabilización de 1959, nuestra incorporación en 1986 a las Comunidades Europeas y nuestra integración en el Eurosistema, tuvieron, todas ellas sin excepción, unos **excelentes resultados** para nuestro país.

Frente a la brutal caída del comercio mundial, la respuesta no debe ser la protección de nuestra economía, sino la potenciación de nuestra oferta exportadora. Si durante nuestra última expansión, desde 1996 a 2007, España creció “hacia dentro” generando una deuda externa que supone el 152% de nuestro PIB, ahora toca **crecer “hacia fuera”**, mejorando nuestra competitividad e impulsando las exportaciones; sobre todo de productos y servicios innovadores de alto valor añadido.

El **restablecimiento de la confianza en las entidades financieras** y la corrección de los problemas detectados, es condición necesaria para salir de la crisis. Las ayudas públicas deben ser, cuando sean necesarias, transparentes y transitorias; en ningún caso pueden dar lugar a competencia desleal. Sólo

contando con un **sistema financiero saneado** puede normalizarse el flujo de crédito hacia la empresa española, que hoy por hoy, es el principal problema que debe afrontar.

Un **Estado eficiente** es otro de los factores claves y determinantes del porvenir de España, especialmente, teniendo en cuenta que durante los últimos años ha vivido un proceso sin igual de descentralización. Ello plantea ventajas, pero también riesgos que debemos afrontar: fragmentación del mercado, gasto público incontrolado y excesivo, y proliferación injustificada de empresas públicas.

Por ello, entre las reformas necesarias para recuperar el crecimiento, la **fiscal** ocupa un papel muy importante. Es preceptivo rebajar el impuesto de sociedades, recuperar la exención por reinversión y disminuir las cotizaciones sociales. Además, la actual inseguridad jurídica del contribuyente – persona física y jurídica - frente a la administración tributaria, debe ser resuelta cuanto antes.

Las **relaciones laborales** deben ser **modernizadas**. Debe actualizarse un marco normativo que tiene más de 30 años de antigüedad y que está muy alejado de las prácticas comunes en Europa. España difícilmente podrá salir de la crisis con consistencia si no flexibiliza sus relaciones laborales al estilo de los países europeos que menos desempleo padecen.

Sin **energía segura** y a **precios competitivos**, España perderá oportunidades en el futuro. Las energías renovables, y por supuesto la nuclear, no sólo son necesarias como fuentes de suministro, sino también como fuentes de creación de riqueza.

Las **infraestructuras físicas** de todo tipo, especialmente las de transporte, y las infoestructuras basadas en las tecnologías de la información y la comunicación, son cruciales para la competitividad de nuestra economía, así como la **innovación** y la **Investigación** y el **Desarrollo**.

España tiene un **déficit histórico de capital tecnológico, de innovación** y **educativo**, que debe ser abordado como un **desafío de Estado**. La salida de la crisis, además de atender las urgencias, tiene que enfrentarse con tenaz decisión a dicho triple desafío, que bien gestionado puede y debe convertirse en una oportunidad para nuestro país.

En definitiva, la salida de la crisis sólo será posible con **más empresa**, para lo que necesitamos un marco económico y social competitivo a nivel internacional, y, que facilite su creación y desarrollo.

## 1. La libertad de empresa como principio básico

La empresa privada es el agente económico fundamental en la creación de valor para la sociedad. La empresa crea riqueza y empleo a la vez que satisface las demandas y las necesidades de los consumidores; en este proceso genera beneficios para sus accionistas, invierte y asume riesgos razonables para competir en el mercado y seguir creciendo. **Hay que reivindicar la figura del empresario por su papel principal en el crecimiento económico, y como motor impulsor de la transformación y el desarrollo de la sociedad.**

Reivindicar la figura del empresario

El juego del libre mercado garantiza que los agentes económicos, a través de la búsqueda de su beneficio individual, contribuyan al bien común del conjunto de la sociedad. El sector público, mediante la promulgación de leyes, se

El papel del Estado

encargaría de garantizar el cumplimiento de las reglas del juego. De este modo, **el papel primordial del Estado debería ser el de crear un marco institucional que facilitara la actividad económica, en general, y la empresarial, en particular.** Debe evitar regulaciones distorsionantes que, orientadas a la protección de intereses concretos, aumentan los costes de transacción empresariales y reducen el bienestar general.

La libertad de empresa: principio constitucional básico

La importancia de **la libertad de empresa como principio básico económico** se deriva, en lo jurídico, de lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución Española (CE): *“Se reconoce la libertad de empresa en el marco de la economía*

*de mercado”*. Por otra parte, nuestro país se inserta en un contexto - la Unión Europea (UE) - que tiene como uno de sus principios básicos el de economía de mercado: **todas las economías de la UE han de ser economías de mercado.** El reconocimiento expreso de la *economía de mercado* implica un sistema económico basado en la propiedad privada, la libertad de empresa y el mercado como mecanismo de asignación de recursos productivos. Esto no impide un margen de actuación al sector público en la economía de mercado, pero no puede hacerlo con tal intensidad que resulte desfigurada.



### Límites y directrices a los poderes públicos

La libertad de empresa, por tanto, impone *límites y directrices* a la actuación de los poderes públicos en el terreno económico. Estos deben promover las condiciones para que esta libertad sea real y efectiva, así como suprimir los obstáculos que impidan o dificulten su ejercicio.

### Unidad de Mercado

La libertad de empresa exige a su vez, un mercado único. La configuración descentralizada del Estado español supone el riesgo de que la diversidad inherente a la autonomía conduzca a que la actividad económica privada quede

sujeta a reglas distintas según el territorio en el que actúe el empresario. La Constitución garantiza el mercado único, pero su correcto funcionamiento exige unas reglas básicas comunes para todos los agentes económicos españoles; en esta situación, es indispensable la coordinación, entre Administraciones, al objeto de asegurar que no se produzcan distorsiones.

Pero además, el mercado español es hoy una parte de un mercado más amplio, el mercado interior comunitario, pendiente aún de desarrollo en algunas áreas concretas. La unidad de este mercado demanda también, en la práctica, reglas básicas comunes para todos los agentes económicos que operen en el mismo.

## 2. La necesidad de apostar por la oferta productiva real

### Responsabilidad compartida del sector público y privado en la crisis

La crisis ha puesto de manifiesto “fallos de mercado” de disparidad de información e incentivos perversos entre agentes, que se han manifestado en comportamientos inadecuados del sistema financiero. Pero el sistema financiero

no se habría tambaleado tan peligrosamente sino hubiera habido también “fallos de Estado”, y si éstos no hubieran adquirido la envergadura que tuvieron. Con una adecuada regulación, no con más

regulación, y con unos organismos supervisores que hubiesen cumplido su misión, es improbable que los sistemas financieros se hubiesen colocado al borde del colapso.

Si el sistema financiero no funciona, la economía tampoco puede funcionar. Por eso era imprescindible una acción intensa por parte de los Bancos Emisores y los Gobiernos para primero estabilizar el sistema financiero y luego restablecer el flujo de crédito.

La crisis financiera y sus consecuencias sobre la economía real han puesto de manifiesto la vulnerabilidad de las economías con mayores rigideces. Sin una estructura económica flexible y adaptable no es posible competir en la economía global y sentar las bases de la recuperación económica y del crecimiento a largo plazo.



Para competir en el mercado global debemos fortalecer el tejido productivo, dotar a las economías de la suficiente flexibilidad y capacidad de ajuste, aumentar la productividad de todos los factores, elevar el potencial de crecimiento y afianzar el atractivo del país para inversiones directas extranjeras.

### La necesidad de políticas de oferta

Potenciar la actividad inversora junto con el fortalecimiento de los recursos humanos es una tarea permanente. Esta tarea sólo se puede realizar con eficacia desde el lado de la oferta económica. Precisamente en tiempos de crisis es cuando hay que empeñarse en políticas de oferta con valentía, firmeza y celeridad. Este es el marco necesario para restablecer la confianza de los agentes económicos en un futuro con crecimiento sostenido y elevados niveles de empleo, más allá de lo que cabe esperar de políticas macroeconómicas expansivas.

## La respuesta a la crisis no es una política fiscal expansiva

En el caso de España, el deterioro del escenario internacional sólo ha agudizado y acelerado el proceso de saneamiento que era inevitable a causa de los desequilibrios acumulados de carácter macro –inflación y déficit exterior– y

microeconómico –alto endeudamiento de los hogares y de las compañías–. En este marco, la restricción de los flujos crediticios, internos y externos, a los agentes privados ha acentuado el impacto del ajuste y ha llevado a un escenario recesivo cuya virulencia se ve potenciada por la rigidez de los mercados de productos y de factores. Sin posibilidad de devaluar el tipo de cambio y con precios y, sobre todo, salarios rígidos a la baja, la adaptación a la crisis se produce vía cantidades; esto es, mediante una masiva destrucción de producción y de empleo. Al mismo tiempo, esa dinámica recesiva agrava los problemas de solvencia/ liquidez de mecanismo de pagos, lo que a su vez, en un círculo vicioso, recrudescer los de la economía real.

La respuesta del gobierno para amortiguar la recesión y estimular la economía se ha traducido en un aumento importante del trinomio gasto/déficit/deuda pública. Esta estrategia tiene tres efectos indeseados:

- Por un lado, las crecientes y voluminosas **necesidades de financiación del sector público** reducen todavía más los escasos recursos disponibles para la inversión y el consumo privado, lo que **contribuye a agudizar la depresión de la actividad y a frenar su reanimación**.
- Por otro, **la acumulación de un más que significativo endeudamiento interno**, en un entorno recesivo y de restricción de liquidez siembra dudas sobre la capacidad de pago de la economía española. Ello **encarece y terminará por producir una fuerte reducción de los flujos crediticios** procedentes de los inversores domésticos y exteriores.
- Por último, el rápido **endeudamiento del sector público** es insostenible y, en consecuencia, los agentes privados descontarán subidas impositivas futuras para cubrirlo y, por tanto, ahorrarán más, lo que **contribuirá a deprimir de manera adicional la demanda interna**.

En suma, el activismo fiscal-presupuestario del ejecutivo puede tener un impacto neto contractivo.

La actuación anti-crisis se ha centrado en exceso en el lado de la demanda, renunciando a poner en marcha estrategias de oferta destinadas a facilitar el ajuste de la economía española a la crisis y a preparar el camino de la recuperación.

**Apuesta por una economía abierta,  
libre y competitiva**

Ante este panorama, la economía española precisa un programa destinado a crear el marco de condiciones que hagan posible salir de la recesión cuanto antes y poner los cimientos para un crecimiento estable y sostenido. Esto

supone apostar, de manera decidida, por una economía abierta, libre y competitiva dentro de un marco institucional que garantice los derechos de propiedad, el cumplimiento de los contratos y prevenga y castigue el fraude con una justicia eficiente y rápida.

**No a las soluciones parciales:  
la necesidad de una política global**

La gravedad sin precedentes de la crisis actual no permite soluciones parciales sino que fuerza a desplegar un proyecto que contribuya a restaurar la confianza de los agentes económicos en el futuro.

De entrada, hay que evitar la crisis presupuestaria del Estado y reconducir el Presupuesto a una posición de equilibrio lo antes posible. Este objetivo ha de conseguirse mediante el recorte del gasto público. La estabilidad presupuestaria tiene que convertirse, de nuevo, en una regla que obligue a todas las administraciones a equilibrar sus finanzas y que les impida recurrir al endeudamiento para financiar sus programas de gasto. La estabilidad de las finanzas públicas es esencial para sostener el crecimiento económico.

La economía española precisa también de un nuevo impulso liberalizador en la energía, la distribución comercial, el transporte ferroviario, los servicios profesionales, etc.

El mejor mecanismo para estimular la innovación y mejorar la productividad es incrementar la competencia. Es la presión competitiva la que fuerza a las empresas a incorporar nuevas tecnologías y a innovar. Esa es la vía hacia una economía con un fuerte componente innovador, capaz de absorber nuevas tecnologías e incorporar conocimiento. En esta misma línea de estimular la competencia po-

dría permitirse a los ciudadanos optar entre si desean la provisión pública de bienes y servicios, si la prefieren privada o, al menos, la existencia de mercados internos dentro de los propios sistemas públicos que forzasen a las unidades integradas en ellos a competir entre sí por los potenciales clientes.

### 3. El fomento de la actividad emprendedora

#### El empresario como factor fundamental del crecimiento económico

Los emprendedores, aquellas personas que tratan de poner en marcha un negocio o una empresa, tienen una función fundamental en la generación de riqueza y bienestar de la sociedad que no siempre se valora suficientemente.

Son los que crean nuevas oportunidades económicas, nuevos productos, nuevas formas de organización, nuevos métodos de producción, etc., e introducen sus ideas en los mercados, haciendo frente a la incertidumbre y a otros obstáculos, adoptando decisiones sobre la localización y la forma y uso de los recursos.

Los empresarios no suelen verse motivados sólo por bajadas del tipo de interés o por una política de subvenciones más o menos generosa. Se motivan más por la **confianza** en que la situación económica va a ser favorable y que encontrarán oportunidades para los negocios que desean acometer. Por tanto, las medidas tendentes a reducir el precio del dinero, a facilitar la financiación o a conceder determinadas subvenciones temporales, son adecuadas pero no son suficientes para incentivar la actividad emprendedora. Los emprendedores tienen que percibir que hay también un **patrón de crecimiento económico sólido** detrás que va a permitir un crecimiento sostenible a lo largo del tiempo, y que será beneficioso para sus negocios. Como ya hemos mencionado, la actividad emprendedora-empresarial precisa de la simplificación burocrática, de mercados amplios y flexibles, de seguridad jurídica y de una regulación adecuada.

#### Fomentar la cultura emprendedora

Para fomentar la **cultura emprendedora** es preciso promover un cambio cultural que favorezca el desarrollo de los rasgos propios del espíritu emprendedor: capacidad, creatividad,

asunción de riesgos, autoconfianza, liderazgo, automotivación, comunicación, negociación, toma de decisiones, planificación, etc., habilidades personales propias del emprendedor y necesarias, en general, en cualquier ámbito. Asimismo, es necesario proveer de conocimientos y experiencias sobre la naturaleza de la actividad empresarial: la idea empresarial, el plan de empresa, la financiación, los recursos humanos, etc.. Con el fin de que estas capacidades y conocimientos empiecen a potenciarse en las personas cuanto antes, se debe comenzar desde etapas muy tempranas de la escolarización; Educación Primaria, Secundaria... hasta la Universidad.

### Eliminar obstáculos financieros a la creación de empresas

Hay que tener asimismo presente que la falta de capital y avales suficientes es uno de los frenos recurrentes con los que se encuentran los promotores de nuevas iniciativas empresariales. A pesar de que en la actualidad existen numero-

sos instrumentos financieros que pueden contribuir a la consolidación de proyectos empresariales, sin embargo, en la realidad existe un desconocimiento bastante generalizado de estos instrumentos. Por ello, las acciones orientadas hacia la difusión y conocimiento por parte de los empresarios de todas las herramientas que el mercado ofrece de cara a la financiación pueden contribuir a su mayor utilización, dotando a la empresa de una mayor capacidad de gestión y maniobrabilidad financiera.

Un paso importante es el de establecer mecanismos de asesoramiento a emprendedores, e incluso definir mecanismos formales de evaluación y homologación en Planes de Empresa.

### Asesoramiento y apoyo a empresas

Los programas de apoyo y tutorización de Planes de Empresa deben ir más allá de la formación, de tal manera que, mediante un asesoramiento permanente, se logre un mayor porcentaje de éxito en la consolidación de planes de negocio.

Además, hay que incrementar la capacidad operativa y coordinación de los recursos de apoyo a emprendedores. Establecer oficinas de registro, información, ventanilla única y otros servicios con un mayor nivel de accesibilidad geográfica en todo el territorio nacional. Está comprobado que las Ventanillas Únicas Empresariales en la práctica, no han arrojado los buenos resultados que inicialmente se esperaban. Por ello, se deben desarrollar medidas para reducir el número de trámites administrativos para la creación de empresas de forma que estén integrados y coordinados los trámites exigidos por la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

## 4. La apuesta por Europa

### Marco institucional estable y eficaz

La UE debe contar con un **marco institucional estable y eficaz** que le permita concentrarse en desafíos como lograr una economía altamente competitiva, aprovechar las oportunidades de la globalización, o tener una voz firme en el mundo. Para ello, son necesarias unas Instituciones fuertes, estables, eficaces y en condiciones de hacer frente a los múltiples y diversos desafíos que, actualmente, se concentran en la difícil situación económica.

### Una estrategia europea con una dimensión nacional efectiva

Una buena gestión de la crisis económica requiere la aplicación decidida de reformas estructurales a través de un mayor compromiso nacional. La Estrategia de Lisboa, adoptada en el año 2000, ha tenido una aplicación tímida e incompleta de las reformas estructurales que contiene, lo cual agrava los efectos en la economía y el empleo de la UE. En 2010, se lanzará un nuevo Programa de reformas para Europa que necesariamente habrá de contar con un **mayor compromiso nacional** y una **mayor participación de los interlocutores sociales**.

El mantenimiento de los pilares social y medioambiental de la Estrategia para el crecimiento y el empleo exige un sólido pilar económico que los sustente. Por tanto, las Instituciones europeas deben orientar sus actuaciones a reforzar este pilar, creando el entorno más propicio para el aumento de la competitividad de las empresas. Para ello, la UE debe escuchar a las empresas y a las Organizaciones que las representan, así como garantizar el respeto de la autonomía del diálogo social europeo; respetar la diversidad de Europa en lo que se refiere a la aplicación de determinados aspectos de la política social; y reformar los sistemas de protección social para hacerlos viables y sostenibles. Además, se ha de conceder a los interlocutores sociales el protagonismo que les corresponde en base a su reconocimiento legal, representatividad y legitimidad, distinguiendo claramente su labor de la de otras organizaciones de la sociedad civil. Por otra parte la preocupación de los europeos por la protección del medio ambiente es creciente, y los empresarios somos muy conscientes de ello.

### Una política medioambiental coordinada globalmente

La solución a los problemas medioambientales ha de basarse en que todas cuantas acciones sean necesarias tomar para proteger el medio ambiente, han de ser compatibles con la competitividad de las empresas, ya que de otra manera no ejercerían su actividad en un plano de igualdad a nivel internacional, con la garantía de unos mercados globales abiertos y competitivos, y cuyas normas sean respetadas por todas las partes. El cambio climático es un fenómeno global que exige una respuesta global y unos compromisos globales. Asimismo, es necesario desarrollar un nuevo modelo energético más competitivo, menos dependiente y más sostenible, en el que se consideren todas las fuentes de energía, incluida la nuclear.

### Desarrollar en Europa el espíritu empresarial

Cuestión fundamental también para Europa es la necesidad de fomentar una cultura más pro-empresarial. Para ello, se ha de ser imaginativos y no restrictivos, reforzando la cooperación en la UE para propiciar un clima cultural favorable al desarrollo del espíritu empresarial. Urge un cambio de mentalidad, desde la escuela, que contemple la actividad empresarial con un enfoque atractivo y como una oportunidad que no está sólo al alcance de unos pocos.

### Más Mercado Único para elevar la competitividad

El Mercado Único ofrece a las empresas españolas una plataforma sólida para poder competir en mejores condiciones en un mundo globalizado. No olvidemos que la UE es el principal y más importante socio comercial de España.

Las cifras hablan por sí solas. De acuerdo con Eurostat, en 2008, las exportaciones totales españolas supusieron 182.440 millones de euros, de los cuales 124.370 millones de euros, correspondieron a la UE. Es decir, el 68,2%. En cuanto a las importaciones totales la cifra fue 272.900 millones, de los cuales 155.160 millones de euros correspondieron a la UE. Es decir, el 56,9%. También en 2008 y respecto a los flujos de entrada de Inversión Extranjera Directa la cifra fue de 44.800 millones de euros de los cuales 40.400 millones de euros, procedían de la UE. Es decir el 90,1%. En relación con los flujos de salida de Inversión Extranjera Directa desde España, el total fue de 52.800 millones de euros, de los cuales 23.900 millones de euros hacia la UE. Es decir el 45,2%.

## Los desafíos del Mercado Único europeo

Por tanto, el **Mercado Único europeo** es un elemento fundamental para que España sea atractiva para los inversores y las empresas de todo el mundo. En cuanto a los retos futuros del Mercado Único como herramienta para mejorar la competitividad, hemos de tener en cuenta, ante todo, que hablamos de una realidad dinámica, en constante evolución y que, por tanto, ha de saber adaptarse a las nuevas circunstancias impuestas por la globalización y, particularmente, en los tiempos de crisis que vivimos.

- En **primer lugar**, no hemos de olvidar que el **Mercado Único europeo nunca llegará a “concluirse” o “completarse”** pues a medida que evolucionan los mercados aparecen nuevos retos.
- En **segundo lugar**, tanto el **Mercado Único europeo como el español, necesitan evolucionar y actualizarse** para seguir contribuyendo al crecimiento económico y a la cohesión social. Es preciso que se fomente el desarrollo de normas y estándares de calidad que permitan a las empresas sacar partido de las oportunidades de la globalización.
- En **tercer lugar**, es necesario que el **Mercado Único europeo sea más operativo y esté más integrado**, garantizando a su vez una competencia leal y eficaz. Es fundamental un terreno de juego equitativo para las empresas españolas, con el fin de incentivar su actividad transfronteriza, especialmente la de las PYMES.
- En **cuarto lugar**, el éxito del Mercado Único europeo dependerá en gran parte del **establecimiento de un conjunto de normas coherente y efectivo**. Los beneficios no se materializarán si las normas no se aplican correctamente, si las leyes no se cumplen, si los derechos adquiridos no se respetan, si la aplicación de las normativas resulta demasiado costosa o si se infringen las normas.
- En **quinto lugar**, es preciso un esfuerzo continuado para mejorar la **aplicación de las leyes** relativas al Mercado Único europeo, evitando la dispersión y la profusión legislativa. En concreto, cabe destacar el potencial de la transposición a tiempo y de manera correcta de la Directiva Servicios, ya que este sector representa en torno al 70 % del PIB y genera casi el 96% de los nuevos puestos de trabajo de la UE.

En el actual periodo de programación 2007-2013, los **Fondos Estructurales** a percibir serán sustancialmente menores que en periodos anteriores, lo cual puede implicar, al menos en el corto plazo, un problema de adaptación a las nuevas circunstancias por parte, sobre todo, de algunas comunidades autónomas. El saldo financiero se situó en el año 2008 en 1.587 millones de euros, lo que representa un 0,15% del PIB.

#### Disminución de las transferencias financieras

Previsiblemente, el volumen (tanto absoluto como relativo) de las **transferencias estructurales** que recibirá España a partir de 2014 será menor, incluso sensiblemente menor, que el que corresponde al actual periodo de programación.

Lo más probable es que dejaremos de ser beneficiarios netos del presupuesto comunitario y pasaremos a ser contribuyentes netos al mismo a partir de 2014. **Las nuevas circunstancias obligarán a un replanteamiento de la posición negociadora de España en la Unión.**

#### Utilizar las ayudas eficazmente

Lo que es evidente es que debemos **utilizar los fondos aún disponibles de la manera más eficiente y productiva posible**, lo que significa concentrarlos en inversión en I+D+i, y seguir apostando por acometer un importante esfuerzo

en **infraestructuras** que atiendan las demandas de nuestro tejido productivo.

Debemos aprovechar el período de adaptación para buscar formulas de financiación alternativas a los fondos comunitarios que mantengan el esfuerzo inversor de infraestructuras claves para la economía española.

## 5. La apertura externa como factor de salida de la crisis

#### De un crecimiento “hacia dentro” a un crecimiento “hacia fuera”

Nuestra expansión última desde 1996 a 2007 se ha apoyado mayoritariamente en un patrón de crecimiento “hacia dentro”, es decir, basado en la demanda interna: ha sido ésta la que ha impulsado la economía española y el saldo

neto exterior (exportaciones menos importaciones de bienes y servicios) el que ha recortado, por lo general, el ritmo de crecimiento. De todos es sabido que el motor principal de esa larga fase de expansión ha sido la construcción, en especial la construcción residencial, con el consiguiente aumento del endeudamiento. Ese crecimiento “hacia dentro” ha hecho que la deuda externa española alcanzase niveles muy elevados.

Al saldo neto exterior, continuamente negativo, ya hemos hecho referencia: a impulsos de una balanza comercial cada vez más deficitaria, el superávit de servicios no ha servido para compensar ese desequilibrio y tanto más cuanto que los saldos de las otras dos rúbricas de la cuenta corriente han sido también negativos. El euro hace las veces de escudo e hipnótico. Escudo porque impide que los desequilibrios exteriores den lugar a un ataque contra la moneda que obligue a adoptar medidas estabilizadoras, algo que ya habría sucedido años atrás si nuestra moneda siguiera siendo la peseta; hipnótico porque permite a los gobiernos creer que los desequilibrios exteriores, y su correlato, la deuda externa, podrán ser financiados sin ninguna dificultad, dado que nos movemos en un área de moneda única. Es oportuno insistir aquí, en la necesidad de cumplir con el pacto de Estabilidad y Crecimiento y la reducción del déficit hasta el 3% en 2012.

El crecimiento “hacia dentro” ha tocado a su fin porque es imposible aumentar la ya voluminosa deuda exterior indefinidamente. Por tanto, es preciso lograr que la cuenta corriente ofrezca saldos más equilibrados.

### Aumentar la competitividad

No resulta difícil identificar las líneas de acción necesarias para aminorar la brecha comercial y lograr que la cuenta corriente cambie de signo. Puesto que la política cambiaria está desnacionalizada, y la cotización del euro depende de

una serie de factores que atañen al conjunto de la Unión Monetaria, la política económica española debe concentrarse en reducir la inflación y por tanto incrementar la competitividad. La inflación es ahora muy baja porque nos encontramos en plena recesión pero, superada esta fase, nuestra inflación tenderá a ser mayor que la de nuestros principales competidores porque nuestros costes laborales unitarios tienden, por lo general, a crecer por encima de los de nuestros competidores. Moderación salarial e incremento de la productividad son las claves para lograr un crecimiento basado en la exportación.

## 5.1 La necesidad de evitar el neoproteccionismo

### Más libre comercio como respuesta a la crisis

La libertad económica y en especial la libertad de los intercambios comerciales y financieros ha sido uno de los elementos fundamentales para impulsar el crecimiento de las economías en las últimas décadas, y muy especialmente

de las economías emergentes. En ningún caso la salida de la crisis pasa por una reducción del comercio o la vuelta a las políticas proteccionistas. Es inevitable que en períodos de crisis surjan tentaciones proteccionistas, pero la experiencia demuestra que el incremento de la protección beneficia a unos pocos y perjudica al interés general. Los Gobiernos deben resistir esas tentaciones y favorecer las condiciones para que el intercambio de bienes, servicios y capitales sea lo más amplio posible.

En 2009 se prevé una contracción brutal del comercio mundial. El fracaso de la Ronda Doha ha paralizado la liberalización del comercio de productos agrícolas y la reducción de los aranceles en el sector industrial. Como consecuencia vuelven a aparecer de nuevo las tentaciones proteccionistas que suelen ser muy fuertes en épocas de crisis. Algunos ya han caído en esa tentación, su pecado se llama nacionalismo económico.

## 5.2 La internacionalización de las empresas españolas debe proseguir

### Economía española abierta

La necesaria dinamización de la actividad empresarial, en un contexto de grave recesión económica y de intensa contracción de la demanda interna, exige, con independencia de otro tipo de ajustes y reformas estructurales, una profunda reflexión acerca de las medidas de impulso a la internacionalización de nuestras empresas.

### Concentración geográfica del comercio exterior

El sector exterior español debe constituirse en uno de los pilares que nos permitan, no sólo salir cuanto antes de la crisis, sino mejorar la calidad del crecimiento económico español. Si bien nuestra economía se ha caracterizado du-

rante los últimos años por ser una de las más abiertas del mundo, es preciso subrayar que el saldo comercial de bienes y servicios es particularmente negativo. Además, la proporción de empresas españolas exportadoras es insuficiente y nuestras ventas al exterior se concentran en un muy reducido grupo de países.

#### Importante volumen de IED española

Afortunadamente, muchas empresas españolas han realizado un enorme esfuerzo en materia de Inversión Extranjera Directa (IED). En la actualidad, España está entre las 7 principales economías originarias de flujos de IED en el mundo, en términos de stock acumulado. Gracias a este esfuerzo inversor, un grupo de grandes empresas han consolidado su presencia internacional y se han convertido en líderes en sus respectivos sectores a escala mundial. Sin embargo, no se ha aprovechado convenientemente el “efecto arrastre” que la internacionalización de estas empresas debería generar sobre otras de menor tamaño, pues el número de PYMES que se ha lanzado a la actividad internacional es todavía reducido.

#### Apoyo al proceso de internacionalización

La salida al exterior de una empresa es una decisión estratégica que requiere un cambio en la perspectiva y actitud empresariales. Las PYMES españolas deben superar el concepto de internacionalización basado en la pura importación o exportación de bienes y servicios; internacionalizarse consiste también y, fundamentalmente, en realizar cualquier otra actividad de la cadena de valor de la empresa en el exterior (I+D, compras, producción, etc.). Además de este esfuerzo colectivo de concienciación, las PYMES españolas necesitan una especial ayuda, preparación y asistencia técnica durante las fases previas e intermedias de su proceso de internacionalización. En este sentido, es preciso potenciar la actividad que el ICEX está realizando a través de sus programas de formación y becas y su conexión con la realidad empresarial. **Las organizaciones empresariales podrían ser un magnífico catalizador de la formación en comercio exterior hacia todos los sectores y todos los territorios de la geografía nacional.**

En su salida al exterior, las empresas deben, además, optimizar otros factores determinantes de la competitividad como son el diseño, la imagen, el marketing y la publicidad. La promoción comercial es esencial en los segmentos de mercado medio-altos donde los productos y servicios españoles se

enfrentan a una mayor competencia europea e internacional. Es imprescindible, en este sentido, la **continuidad de los programas de apoyo** a estas acciones que necesitan de un desarrollo a medio plazo y, por tanto, de planes plurianuales.

### Mejorar la imagen de España

Un apartado en el que es preciso seguir insistiendo es en el de transmitir no sólo una “Imagen de España” ligada a todos aquellos factores tradicionales sino también como “socio tecnológico e industrial”.

El patrón geográfico de nuestras exportaciones prácticamente no se ha modificado a lo largo de la última década, concentrando la UE las tres cuartas partes de nuestras ventas al exterior, mientras que Asia, América del Norte y Latinoamérica sólo representan, de manera conjunta, el 15%. Entre los países de nuestro entorno, tan sólo Portugal registra una tan alta concentración de sus ventas hacia la UE, mientras que Francia con un 62%, Italia con un 57% y Alemania con un 54%, diversifican algo más sus exportaciones. Es evidente que, **entre los retos que nos presenta el futuro inmediato**, un aspecto esencial viene constituido por la **apertura de nuestras empresas a otros mercados internacionales**, sin dejar de consolidar la cuota de mercado alcanzada en el entorno natural que para nuestras empresas representa la UE.

### Diversificación de mercados: PIDM

La CEOE y el Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, han identificado **12 países prioritarios** (EEUU, Brasil, México, Rusia, China, India, Japón, Corea del Sur, Marruecos, Argelia, Turquía y Países del Golfo Pérsico) que, desde

el punto de vista cuantitativo y cualitativo, concentran el mayor potencial de exportación e inversión de las empresas españolas. En relación con los países mencionados, se ha elaborado un **Plan Integral de Desarrollo de Mercados (PIDM)** con el objetivo de aprovechar al máximo las oportunidades de negocio que se generan en las áreas económicas más dinámicas del mundo. Buena parte de nuestro futuro depende del posicionamiento que nuestras empresas sean capaces de lograr, a corto plazo, en estos países.

### 5.3 El reto de favorecer a las empresas españolas en su actividad exterior

#### Planes sectoriales ICEX

De acuerdo con la estructura empresarial española, los planes sectoriales deben ser la columna vertebral de la actividad promocional del ICEX. Por ello, habría que reforzarlos con nuevas medidas técnicas y recursos financieros, ya

que continúan siendo el núcleo más importante de apoyo a la internacionalización de las PYMES. Habría que optar también por la necesaria flexibilización de su gestión, generando nuevas estrategias para enriquecer su contenido.

Por otra parte, los Foros de Cooperación Empresarial e Inversiones deben tener, en la medida de lo posible, carácter sectorial y se deben potenciar los trabajos de seguimiento de los mismos, con objeto de ayudar a la consecución de resultados concretos por parte de nuestras empresas en determinados mercados. **Un aspecto crucial de la acción exterior española es su vinculación a la cooperación tecnológica inter-empresarial, tanto dentro como fuera de Europa.** Los programas internacionales de cooperación tecnológica e industrial deben impulsar el acceso de la empresa española al conocimiento excelente allí donde se encuentre y explotar las sinergias y complementariedades con otros sistemas de I+D+i líderes a escala mundial. Es también importante la participación del CDTI en todas las agendas y visitas de Estado y de Gobierno y Delegaciones empresariales a terceros países.

#### Apoyo fiscal y financiero

La obtención del apoyo de la Administración a la presencia de las empresas en el exterior, a través de entidades como el ICEX, COFIDES, CESCE o el ICO es también fundamental, así como las medidas que faciliten una fiscalidad

atractiva para la inversión y el desarrollo empresarial internacional. Recientemente, la Secretaría de Estado de Comercio, en el marco del Plan Español de Estímulo a la Economía y al Empleo “Plan E”, ha adoptado un paquete de medidas y reformas de flexibilización y adaptación de los instrumentos de apoyo financiero a la internacionalización. Las modificaciones planteadas por este conjunto de medidas afectan fundamentalmente al Convenio de Ajuste Recíproco de Intereses (CARI) –del que se han ampliado los importes máximos de financiación y se ha extendido el concepto de “bienes y servicios exportados”–, y al Seguro de Crédito a la Exportación por cuenta del Estado –del que se ha

procedido a una adecuación y flexibilización de la cobertura de riesgos para adaptarla a la realidad de los mercados—.

En la escena multilateral, y en el seno del Grupo de Participantes del Consenso de Crédito a la Exportación de la OCDE, se ha procedido a la revisión de las condiciones financieras del Consenso, alargando los vencimientos máximos de las condiciones para obtener apoyo oficial a esquemas de Project Finance y se han redefinido las categorías de países susceptibles de recibir crédito a la exportación con apoyo oficial a medio y largo plazo. Estas modificaciones adoptadas merecen, sin duda, una valoración positiva, pues acercan, flexibilizan, modernizan y adaptan los instrumentos financieros a la realidad de empresas y mercados. No obstante, es indispensable y urgente dar estas nuevas medidas a conocer, de modo que se permita su máximo aprovechamiento por las empresas españolas. En relación al ICO, apuntar que, ahora más que nunca, se debe exigir mayor sensibilidad a su Departamento de Riesgos para flexibilizar los criterios de riesgos y plazos de amortización de los préstamos.

#### IED Española: compromiso con países receptores

La estrategia empresarial española en diferentes áreas geográficas y mercados prioritarios supone, en la mayoría de los casos, una rápida implantación local y un claro compromiso con el desarrollo económico y social del país

en el que opera la empresa española. Para apoyar estos objetivos, contamos con dos instrumentos de especial importancia en la mejora de la operatividad de las empresas españolas a nivel local. Por un lado, los denominados Acuerdos para la Promoción y Protección Recíproca de Inversiones (APRIs), establecidos por el Gobierno español, con numerosos países. Por otro, los Acuerdos para Evitar la Doble Imposición, cuya finalidad es la de lograr el tratamiento fiscal más favorable posible para nuestras empresas, cumpliendo estrictamente los requerimientos internacionales. Tomando en consideración la difícil coyuntura económica en el exterior y las amenazas proteccionistas en algunos mercados, estos Acuerdos deben ser revisados y actualizados, para que respondan a esta estrategia empresarial y a la asunción de riesgos por parte de las empresas españolas. A partir de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa la competencia sobre protección de inversiones directas pasará a ser comunitaria, por lo que las autoridades españolas deben velar para que los acuerdos comunitarios que vayan sustituyendo a los acuerdos nacionales sean conformes a los intereses de las empresas españolas.

En el ámbito multilateral, se hace preciso avanzar rápida y extensamente en el marco de las negociaciones de la OMC, pero si no se consiguen los resultados deseados, la UE debiera agilizar las negociaciones para la celebración de acuerdos de carácter regional (Mediterráneo, Mercosur, Centroamérica, Comunidad Andina) y bilateral (Corea del Sur y Canadá, por ejemplo) con el fin de no estar en desventaja con lo que hacen otros competidores nuestros, como es el caso por ejemplo de los Estados Unidos con el Pacto Andino o con los países centroamericanos. En concreto, en lo que a Latinoamérica se refiere, cerrar cuanto antes estos acuerdos contribuiría a mejorar la estabilidad institucional y la seguridad jurídica de los marcos regulatorios de esos países y de las inversiones españolas en esta área.

#### Proyecto Línea-Abierta

En cuanto a la persistencia de barreras no arancelarias que dificultan nuestro comercio exterior con algunos países, tanto de la UE como no pertenecientes a ésta, hay que subrayar que se siguen confirmando, tal y como demuestra el Proyecto “Línea Abierta para la identificación de problemas en el Mercado Único Europeo”, que desarrolla la CEOE en colaboración con el Ministerio de Industria, Turismo y Comercio y con el Instituto Español de Comercio Exterior (ICEX), constituyendo el perfeccionamiento del Mercado Único, una tarea aún pendiente.

#### Plan África 2009 - 2012

El desarrollo del Plan África 2009-2012 deberá dar respuesta a la necesidad de contribuir e impulsar el desarrollo de la inserción regional de Canarias como región ultraperiférica en su entorno geográfico, disponiendo de todos los medios necesarios para articularla. En este aspecto, es clave sensibilizar a la Comisión Europea sobre la importancia que esto supone en el marco del desarrollo de la estrategia europea para las regiones ultraperiféricas y sus relaciones económicas y culturales con los países terceros vecinos. Entre los objetivos que España debe conseguir de cara al plan destacan: lograr la máxima influencia en Bruselas sobre las condiciones y contenidos de los Acuerdos de Partenariado Económico que la UE negocia con África (puesto que ya ningún país miembro de la UE puede negociar unilateralmente un acuerdo comercial con un tercer país); potenciar la inserción regional y la conectividad de las regiones ultraperiféricas con los países terceros vecinos y el continente europeo, y reforzar las instituciones y/o organismos de cooperación existentes.

### Líderes en concesiones y contratación pública

En el apartado de las concesiones y compras públicas, las empresas españolas son líderes mundiales –no hay que olvidar que se trata de un mercado que representa el 7% del PIB mundial y que está previsto que, en los próxi-

mos años, las economías emergentes como Brasil, India o China incrementen sustancialmente sus inversiones en infraestructuras públicas–. El mercado de contratación pública a escala de la UE es uno de los más abiertos del mundo, de modo que existe un enorme desequilibrio competitivo para las empresas españolas y europeas en Estados no-UE, que o bien son directamente descalificadas o bien concurren en desfavorables condiciones respecto de competidores locales, pues sus marcos regulatorios son mucho más restrictivos. En este sentido, es preciso que en el ámbito de la OMC se consiga la incorporación de importantes socios comerciales de la UE al Acuerdo Plurilateral de Contratación Pública de 1994, que se revisen buena parte de los Anexos de algunos países adheridos a este acuerdo –pues numerosas excepciones y derogaciones limitan las oportunidades de las empresas españolas y europeas– y a escala bilateral, que la UE consiga la introducción de capítulos de contratación pública abiertos en los acuerdos comerciales bilaterales. Para finalizar, en este sector de enorme potencial sería conveniente elaborar una estrategia-país que pusiera en marcha una serie de actuaciones coordinadas que permitiera una identificación temprana de las oportunidades en el ámbito internacional, la elaboración de proyectos, a través de las organizaciones empresariales del sector de ingeniería y consultoría y la correspondiente ejecución de las obras, de modo que las empresas españolas pudieran consolidar, aún más, su ya altísima participación en este mercado.

### Internacionalización y Cambio Climático

Otro de los retos inminentes a los que se enfrenta la empresa española es el de aprovechar, al máximo, las oportunidades de negocio que ofrece la lucha mundial contra el Cambio Climático. El cumplimiento de los compromi-

tos asumidos en el marco del Protocolo de Kioto, la adaptación a los impactos del cambio climático y la revisión de las actividades relacionadas con el uso de la tierra van a movilizar, según las estimaciones de la Convención de Cambio Climático, más de 50.000 millones de dólares anuales hasta el año 2030. En este sentido, es imprescindible divulgar y generalizar los instrumentos y ayudas que recoge el “Plan de Impulso a la Internacionalización de la Economía Española en los Sectores Asociados al Cambio Climático”, aprobado en marzo de 2009 por el Gobierno de España y coordinado por



5 Secretarías de Estado (Comercio, Economía, Cambio Climático, Investigación y Asuntos Exteriores) para que nuestras empresas de energías renovables, ingeniería y tecnología avanzada lideren uno de los sectores de mayor potencial a corto, medio y largo plazo en todo el mundo.

### Cooperación al Desarrollo

La Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) procedente de los miembros del Comité de Ayuda al Desarrollo alcanzó, en el año 2008, los 120.000 millones de dólares, la cifra más alta de la historia. **España se ha convertido en un**

**importante actor en el escenario de la Cooperación Internacional.** Las previsiones de AOD española para 2009 alcanzan los 5.277 millones de euros, siendo Latinoamérica, por vinculaciones históricas, el primer beneficiario de las ayudas (42,36%), seguido de África (33,47%) y del resto de Países Menos Adelantados (20%). **Las empresas españolas deberían participar activamente en el conjunto de instrumentos previstos por el Plan Director:** Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD), Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM) y Fondo del Agua. En este sentido, su dilatada experiencia en la construcción de infraestructuras de todo tipo, gestión de servicios urbanos, tratamiento y gestión del agua, asistencia técnica, Alianzas Público Privadas, etc. puede aportar un enorme valor añadido al desarrollo del tejido productivo y económico de estos países y un impulso especial al desarrollo de la Cooperación Internacional. En el ámbito de la iniciativa empresarial, sería necesario estudiar la posibilidad de desarrollar un **Programa de Establecimiento de Antenas Empresariales de Asistencia** a las organizaciones empresariales de estos países, medida que contribuiría, sin duda, a profundizar en el desarrollo del diálogo social como instrumento dinamizador de sus economías y a fomentar la participación y contribución de las empresas españolas a la mejora de su desarrollo económico.

## 6. La crisis en la opinión pública

A pesar de que la crisis está cada vez más en el centro del **debate** en la opinión pública, no siempre, se realiza el diagnóstico correcto. El entendimiento de la economía de mercado en España es muy limitado, y en muchos sectores de la sociedad, existen prejuicios ideológicos y sospechas hacia la empresa y hacia la asignación de recursos vía mercado.

Es por ello, que muchas veces no se comprende bien el origen de la crisis, no se identifican adecuadamente los responsables de la misma y se realiza una **crítica generalizada e inadecuada al sistema económico**.

A los empresarios, y a los partidarios decididos de una economía de mercado, les queda una **tarea argumentativa** muy importante. No se trata, sólo, de utilizar argumentos técnicos. La explicación de los orígenes de la crisis, la identificación de sus soluciones y el planteamiento de propuestas para evitar que se vuelva a repetir, debe traducirse a un **lenguaje comprensible** por la opinión pública.

Sin el apoyo de los ciudadanos en un sistema democrático no se pueden realizar las reformas necesarias. **La crisis exige un esfuerzo de todos**, y no se puede pedir ese esfuerzo sino se realiza previamente una labor didáctica que explique claramente que es lo que ha pasado y cuáles son los responsables públicos y privados de la crisis.

Para que no se quiebre la confianza en las empresas es preciso que en el **discurso de los empresarios** haya un lugar destacado para los intereses de todos, y por supuesto de los trabajadores. Hay que recordar, siempre, que se cuenta con un fondo enorme de confianza depositada en las empresas por parte de sus trabajadores, y de los trabajadores en general, que es el resultado de las experiencias directas de estos, y sus familias, durante mucho tiempo. Esa confianza está en la base del contrato social implícito entre la empresa y la economía de mercado, de una parte, y la sociedad civil, de otra.

## 1. La crisis financiera y la vulnerabilidad de nuestro endeudamiento

### 1.1 Una introducción a la crisis financiera

La crisis financiera ha terminado afectando a todo tipo de economías: industrializadas y emergentes, deudoras y acreedoras, con elevada apertura exterior y cerradas, etc. Ningún país se ha podido mantener al margen de esta crisis, independientemente de las características de su estructura económica o de su posición cíclica al inicio del shock financiero. Pero, una vez que se inició el proceso de reevaluación de riesgos en los mercados financieros internacionales, rápidamente en el radar de los inversores se situaron tanto aquellos países con elevados déficits de balanza por cuenta corriente, como los que en los últimos años acumularon un importante stock de deuda externa,

#### Una crisis financiera global

sobre todo, si el colateral de buena parte de la misma empezaba a perder valor. Como este proceso coincidió con la paralización de algunos de los más importantes mercados mayoristas de financiación, súbitamente se secaron los canales de crédito para este tipo de economías, algo que sólo han ido paliando los bancos centrales con su política de los últimos tiempos.

#### La mayor vulnerabilidad de la economía española

En este contexto, una de las economías con mayor fragilidad a mediados de 2007 era precisamente la española, teniendo en cuenta que el déficit de la balanza por cuenta corriente se aproximaba al 10 por 100 del PIB, acompañado por una deuda externa superior al 80 por 100 del PIB y por las primeras señales de un fuerte ajuste en el mercado de la vivienda. Economía, que por otra parte, ya mostraba desde finales de 2006 claros síntomas de agotamiento después de una larga fase expansiva. De hecho, los problemas estructurales que presentaba la economía española desde hacía tiempo, se estuvieron escondiendo detrás del círculo virtuoso creado por la expansión inmobiliaria, la facilidad para obtener financiación en el exterior y unas condiciones monetarias extraordinariamente laxas. Sólo un dato, entre agosto de 2002 y agosto de 2006, los tipos de interés reales a 12 meses fueron negativos (-0,8 por 100 en media), período en el cuál el producto interior bruto creció a un ritmo medio anual del 3,5 por 100 (14,8 por 100 acumulado). Es en ese momento, cuando la política económica debería haber com-



pensado la extrema laxitud de la política monetaria, además de ir poniendo las bases de un nuevo patrón de crecimiento, a través de reformas en el lado de la oferta.

La dependencia financiera exterior de la economía española forma parte de una de las grandes paradojas macroeconómicas de la última década: los grandes demandantes de ahorro han sido algunos de los países más ricos del mundo (EE.UU., Australia, España y el Reino Unido), siendo los países emergentes (especialmente Oriente Medio, China y Rusia), así como los ahorradores tradicionales (Japón y Alemania), los que han proporcionado esta financiación.

### La pertenencia al euro

En el caso español buena parte del ahorro externo ha procedido de nuestros socios comerciales, es decir, de ahorradores de la zona euro (Alemania). Por tanto, la primera idea es que sin formar parte del euro, difícilmente la economía española hubiera podido incurrir en los desequilibrios externos de los últimos años.

La segunda idea es que se puede contar con el ahorro de los vecinos cuando existen expectativas de que el país receptor del ahorro externo lo está utilizando para aumentar su capacidad de crecimiento en el futuro y, por tanto, va a poder hacer frente a sus compromisos sin problemas. Sin embargo, las cosas se complican cuando el país que demanda la financiación está inmerso en una crisis profunda con una fuerte subida de la prima de riesgo, sobre todo, si eso coincide con un momento de “stress” en los mercados financieros internacionales. Por tanto, ni siquiera en un área monetaria como la europea, un país puede vivir eternamente por encima de sus posibilidades.

## Problema de competitividad

La explicación a un déficit de balanza por cuenta corriente como el que ha presentado la economía española en los últimos años se basa en la realidad indiscutible de que **España tiene un problema de competitividad**. Esto ha obligado, tradicionalmente, a salir de las crisis devaluando los tipos de cambio, algo que no se puede realizar en esta ocasión. Sin esa herramienta es muy complicado rebajar a corto plazo los precios relativos internos de los bienes y servicios comerciables frente a los del exterior, ya que obliga a reducir salarios y a eliminar beneficios.

Nuestra demanda interna ha crecido mucho más que la de nuestros vecinos en los últimos años y, buena parte de este aumento del consumo y la inversión se ha desviado a importaciones. Una vez que el ahorro externo ha dejado de aflorar se produce **una corrección inmediata de la inversión y del consumo**. Ese ajuste de la demanda interna que ya está en marcha en España va a ir provocando una disminución del déficit de balanza por cuenta corriente en los próximos años. Hemos vivido por encima de nuestras posibilidades ya que el déficit de la balanza por cuenta corriente no es más que la diferencia entre el ahorro interno y la inversión de un país. Por tanto, cuando una economía como la española ha estado acumulando año tras año una brecha externa muy elevada.

## La acumulación de deuda externa financia un fuerte esfuerzo inversor especialmente en vivienda

La última fase expansiva de la economía española se inició en el año 1994, con un déficit de la balanza por cuenta corriente de 5.000 millones de euros (1,2 por 100 del PIB) y se cerró en 2008, cuando la necesidad de financiación de la economía española alcanzó los 100.000 millones de euros (10 por 100 del PIB). Como consecuencia de nuestro continuo y creciente endeudamiento, la **deuda externa neta de la economía española** ha pasado de unos 160.000 millones de euros a mediados de la década pasada (30 por 100 del PIB) a los 870.000 millones actuales (80 por 100 del PIB), según datos del Banco de España, lo que constituye **uno de los niveles más elevados entre las grandes economías del mundo**. El servicio de esa deuda en los próximos años, en un contexto de subida de las primas de riesgo, va a provocar un empeoramiento estructural de la balanza de rentas, cuyo déficit se ha multiplicado por cinco en la última década, pasando de 7.000 a 35.000 millones de euros anuales. Pero si a lo anterior le sumamos la inversión directa en el exterior de nuestros agentes, especialmente empresas,

superior a 350.000 millones de euros en el período analizado; en una década nuestra apelación al ahorro externo se habría situado cerca del billón de euros, tal y como se deduce de los datos facilitados por el Banco de España.

Ese déficit de la balanza por cuenta corriente equivalente al 10 por 100 del PIB de los últimos años, se obtenía de la diferencia entre una formación bruta de capital cercana al 30 por 100 del PIB, menos un ahorro equivalente al 20 por 100 del PIB. Teniendo en cuenta que el ahorro nacional bruto español no era muy diferente a la media de la Unión Económica y Monetaria (UEM) (21,9 por 100 del PIB) e incluso superior al de países como EE.UU. (14,3 por 100 del PIB) o Gran Bretaña (15,2 por 100 del PIB), la explicación de esta brecha negativa externa estaba en el lado de la inversión. Y, efectivamente es así, pues en ningún país OCDE, ni siquiera en Japón (23,1 por 100 del PIB) se ha realizado un **esfuerzo inversor** del calibre del que se ha producido en nuestro país en los últimos años.

Este esfuerzo se registraba en todos los componentes de la inversión, pero con especial importancia en la construcción, especialmente de viviendas. En 1995 se producían unas 200.000 viviendas, mientras que entre 2005 y 2008 se llegaron a terminar más de 600.000 viviendas cada año.

Para financiar este proceso de acumulación de capital, el **crédito hipotecario creció en media anual en la última década casi un 20 por 100** (con picos del 30 por 100 en el auge del ciclo), mientras los depósitos lo hacían en algo más de un 10 por 100. Por tanto, en su labor de intermediación buscando agentes generadores de ahorro para cubrir las necesidades de financiación, los bancos y cajas españoles se encontraron con una brecha negativa que tuvieron que cubrir mediante la apelación a los mercados mayoristas de financiación. De manera que si en el año 1995, prácticamente todos los créditos se financiaban con depósitos, en 2008 ese ratio era del 60 por 100, o lo que es lo mismo, la financiación en mercados mayoristas estaba próxima a los 800.000 millones de euros.

Para cubrir de manera exitosa esa diferencia ha sido necesario que las entidades financieras españolas hayan ofrecido **activos financieros atractivos para los ahorradores globales**. De prácticamente ser un mercado sin desarrollar hace una década, el saldo de cédulas y titulizaciones superaría los 500.000 millones de euros y, buena parte de estos títulos estarían en manos de no residentes. En España, las emisiones en mercados mayoristas y titulizaciones se han utilizado de manera intensa en los últimos años como manera de obtener liquidez, no como una vía para evitar el consumo de recursos propios o para realizar un arbitraje regulatorio.

En definitiva, la financiación de la enorme brecha externa se realizó sin problemas hasta el verano de 2007 a través, sobre todo, de las inversiones en cartera. El saldo deudor neto de estas inversiones en cartera pasó de 130.000 millones en 1998 a unos 600.000 millones en 2007, período en el cual el stock de la inversión de no residentes aumentó de 0,2 a 1 billón de euros. **Durante la última década, pero especialmente de 2005 a 2007, las entidades financieras españolas lograron colocar sin problemas títulos en el exterior, que en la mayoría de los casos tenían como garantía activos inmobiliarios. A partir de agosto de 2007 las vías de financiación anteriormente comentadas se secaron.**

Gracias al **paraguas del euro**, el coste en términos de prima de riesgo que ha pagado España en los últimos años ha sido muy bajo. Pero también debemos ser conscientes que las condiciones monetarias impuestas desde Frankfurt no han sido las idóneas para nuestro país en buena parte del período que transcurre desde el nacimiento del euro. De la misma manera, probablemente el **final de la abundancia de liquidez y de los tipos mínimos** se producirá cuando los países del norte y centro de Europa empiecen a recuperarse.

### Problema de acumulación de deuda

En síntesis, uno de los mayores problemas en España en estos momentos es el elevado nivel de deuda acumulado por los agentes. En la última década, la deuda de las familias se ha duplicado hasta más del 80% del PIB, mientras

los pasivos de las empresas no financieras también se multiplicaban por dos. Es cierto que las cosas ya están cambiando y el ahorro de las familias españolas está creciendo en 2009, pero el proceso de desapalancamiento va a ser largo y tendrá unos efectos negativos sobre el crecimiento a medio plazo.

## 1.2 El camino hacia la normalización del sistema financiero español

### Fortaleza del sistema financiero español

A pesar de que esta crisis financiera ha tenido un carácter global, también se ha observado un comportamiento muy diferenciado entre entidades, por lo que la heterogeneidad resultante en la calidad de los balances de las instituciones financieras, incluso dentro de un mismo país, es muy elevada. **Hasta el presente, el sistema**

financiero español ha mostrado una relativa fortaleza en relación a las instituciones financieras de otras economías avanzadas. La estrategia de negocio bancario que han seguido las entidades españolas ha resultado de una gestión prudente, basada en una buena medición y control de los riesgos. Frente al modelo de “originar para distribuir” de otras economías, nuestro sistema se ha basado en una **originación prudente y en una distribución acotada de los riesgos incurridos.**

Dos razones explican este comportamiento diferencial del sistema bancario español frente a los de otros países:

#### Modelo: banca universal de clientes

La primera es de tipo endógeno: en gran medida, el sistema bancario español es el resultado de un modelo que ha dado prioridad a la banca universal de clientes frente a la banca de inversión y a la gestión de los riesgos de balance. A

diferencia de lo ocurrido en otros países, este modelo bancario ha favorecido que la financiación de las entidades descansa fundamentalmente en una base de depósitos importante y no en un recurso elevado al mercado mayorista, al tiempo que el negocio se ha basado en el crédito a clientes frente a la inversión en activos financieros originados por otras entidades. El elevado crecimiento económico de España entre 1994 y 2008 dio lugar a abundantes oportunidades de inversión en nuestro país, de manera que las entidades bancarias españolas no necesitaron acudir al exterior en busca de activos menos conocidos en los que invertir. Adicionalmente, las entidades españolas de mayor tamaño que continuaron con su proceso de internacionalización lo hicieron exportando el modelo de banca de clientes con el que funcionan en España.

Frente a la estrategia seguida por la mayoría de bancos internacionales, que podían aumentar sus beneficios mediante un apalancamiento excesivo, nuestro sistema bancario español hizo descansar una parte importante del aumento de la rentabilidad en una mejora de su productividad en un entorno de apalancamiento acotado.

#### Una supervisión más acertada

La segunda razón es de tipo exógeno y tiene un origen regulatorio, puesto que el Banco de España impidió que las entidades bancarias españolas se deshicieran del riesgo de sus in-

versiones crediticias sacándolas de sus balances mediante titulaciones y convirtiéndose en meros agentes de las mismas. Puesto que las entidades españolas han mantenido en todo momento el riesgo de sus inversiones han sido mucho más prudentes en la gestión y concesión de los créditos, y han evitado la aparición de información asimétrica por la gestión del riesgo en el típico problema principal-agente. Adicionalmente, la obligación por parte del Banco de España de dotar **provisiones dinámicas o genéricas**, ha propiciado la creación de una importante cobertura de naturaleza contracíclica con la que afrontar la crisis económica. Asimismo, una supervisión en base consolidada ha sido un importante factor para frenar el desarrollo de un sistema financiero paralelo, diferencia esencial con lo ocurrido en otros países.

### La necesidad de reestructurar el sector

españolas; ni a la crisis de la economía española, que ha dado lugar a un importante deterioro de las expectativas de crecimiento y a un aumento muy rápido y sustancial de la tasa de desempleo. Aunque la heterogeneidad entre entidades es muy grande, las consecuencias de estas tendencias económicas recientes ha sido la extensión de los problemas de liquidez a las entidades españolas.

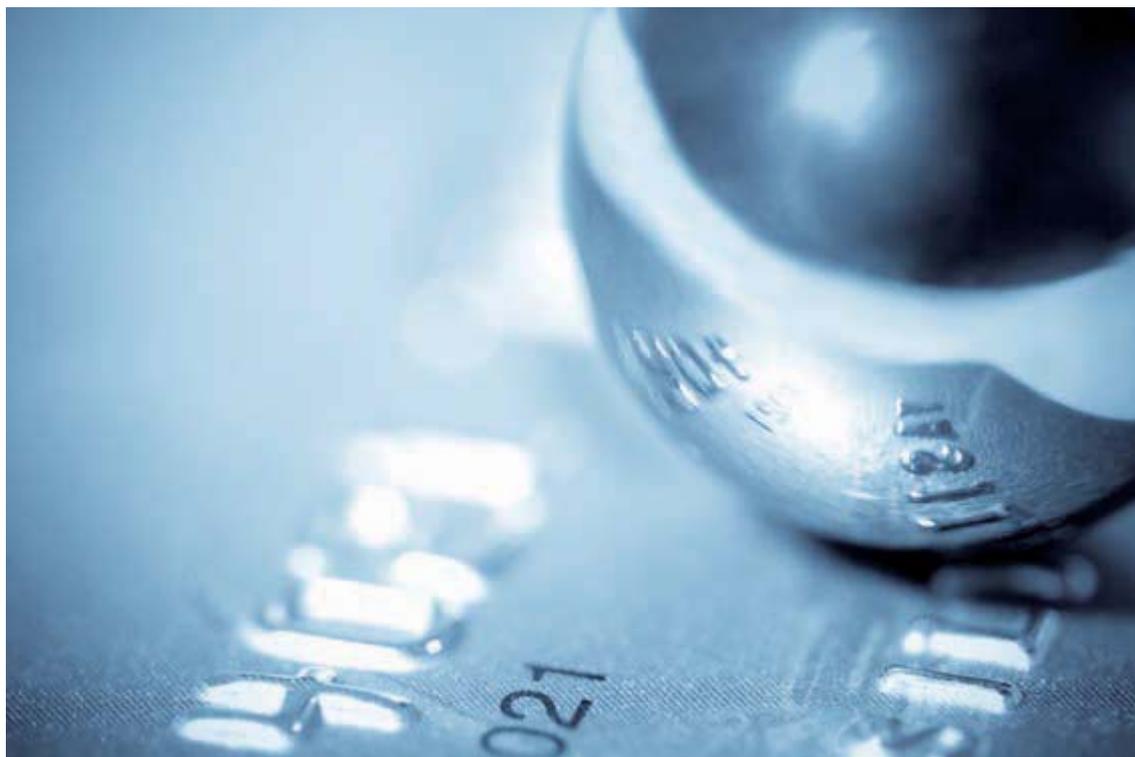
### Medidas de apoyo al sistema financiero

mercados financieros, reducir el aumento de las primas de riesgo y restaurar la liquidez, evitando con ello episodios de estrés financiero que en otros países dieron lugar a la desaparición de entidades con efectos sistémicos, como el colapso de Lehman Brothers. Estas medidas (el Fondo de Adquisición de Activos Financieros y el otorgamiento de avales del Estado a las operaciones de financiación nuevas), junto con las inyecciones de liquidez del BCE, han contribuido a conseguir reducción de las primas de liquidez y de crédito en los mercados desde los máximos alcanzados el pasado otoño

A pesar de sus fortalezas relativas, el sistema bancario español no es inmune ni a la crisis financiera internacional, que ha cerrado o tensionado significativamente muchos de los mercados en los que operaban las entidades

Al igual que en otros países, las autoridades económicas españolas adoptaron, en octubre de 2008, un conjunto de medidas con la finalidad de relajar el tensionamiento al que se enfrentaban las entidades españolas en los

Aunque no todos los mercados financieros han reestablecido su funcionamiento normal y no todas las entidades pueden acudir a los mercados internacionales en busca de financiación, **en buena medida se han superado los problemas más acuciantes de liquidez** que se vivieron en los mercados hace unos meses. El siguiente reto para el sistema financiero español son las **consecuencias que puede generar un ciclo económico especialmente adverso y prolongado** como el actual. La manifestación de este problema ha sido el aumento progresivo de la tasa de mora y se espera que siga aumentando los próximos meses, mientras continúe la contracción de la actividad económica y el aumento de la tasa de paro.



Las entidades españolas no se han visto afectadas, como en el caso de otros países, por los activos estructurados que han visto desplomarse su valor en los mercados financieros internacionales. Aunque globalmente esta situación no supone un problema, ya que el sistema financiero tiene suficiente resistencia y soportes, hay elementos de vulnerabilidad en una parte del sistema ligada a su comportamiento reciente, en especial a la existencia de estándares de origen diferentes y una asimetría en la diversificación de carteras. No sólo es importante destacar el complejo entorno actual. **En el futuro, el entorno al que se va a enfrentar el sistema financiero es muy exigente.** Las expectativas actuales apuntan a un entorno de bajos tipos de interés, de menores márgenes de intermediación limitados y de crecimiento del crédito en los próximos años que va a ser sensiblemente menor que el registrado en los últimos tiempos, como consecuencia de que las familias y empresas desean reducir su apalancamiento ante el nuevo contexto de primas de riesgo más elevadas. Conviene tener presente que la actual crisis económica está ocasionada por un notable aumento de la deuda en el sector privado de la economía, de las que el sector financiero es el principal intermediario. Esta acumulación de deuda privada es la principal diferencia de la crisis actual respecto a otros episodios de ajuste en el pasado. Aunque, en gran medida, el problema de la deuda privada está acotado a determinados sectores, particularmente en el constructor e inmobiliario puesto que en el resto de sectores el aumento de la deuda en términos de PIB ha sido moderado, **las expectativas futuras son de una menor demanda de crédito, lo que se traduce en un sobrecapacidad del sistema bancario que deberá reestructurarse en los próximos años.**

#### Principios para la reestructuración del sistema financiero

Ante esta perspectiva es importante que cualquier programa financiero de impulso y reestructuración siga una serie de principios. En gran medida estos principios fueron recogidos en el Memorandum of Understanding que pu-

blicaron en junio de 2008 los ministros de la Unión Europea y los gobernadores de los bancos centrales. Así, las soluciones privadas para el sistema financiero deberían ser prioritarias, algo que a nivel europeo no ha ocurrido hasta el momento, puesto que se ha dado prioridad a las soluciones mediante intervención pública. No tiene sentido desaprovechar recursos públicos con un coste de oportunidad elevado, sobre todo teniendo en cuenta la necesidad de una futura consolidación fiscal del sector público en España. Por lo tanto, **las ayudas públicas deben ser sólo las necesarias para la recapitalización de aquella parte del sistema que lo necesite. En todo caso, las mismas han de ser transparentes, transitorias y condicionadas a un plan de saneamiento y reestructuración, y han de**

preservar la competencia, en los mercados de activos y de pasivos, para que todas las entidades, tanto aquellas que reciben ayudas públicas como las que no, puedan competir en igualdad de condiciones, evitando así situaciones de competencia desleal. No hay que olvidar que el objetivo final de estas acciones debe ser contribuir a que el crédito fluya con normalidad a sus clientes y de un manera sostenible, favoreciendo el crecimiento económico, preservando las condiciones de solvencia para evitar incurrir en situaciones puntuales que puedan llegar a desembocar en riesgos sistémicos.

### Efectos de las medidas excepcionales

La interacción entre la crisis financiera y la crisis real generó una espiral bajista de tal intensidad que empujó a las autoridades a adoptar medidas de todo orden absolutamente excepcionales. Estas medidas fruto de la urgencia de la situación y con frecuencia descoordinadas, aunque fueran necesarias, tienen efectos secundarios muy importantes en distintos campos. Para el tema que nos ocupa, las **distorsiones a la competencia** y el **aumento del riesgo moral** son, probablemente, las dos más importantes y el sistema financiero español se ha visto afectado por ambas en distinta intensidad. En el futuro, además, se verá también afectado por las revisiones del marco institucional que derivaran de la actual crisis.

En buena parte de los países de nuestro entorno una parte significativa (en algunos casos parte sustancial) de las instituciones, han sido objeto de ayudas públicas a precios no basados en el mercado, con frecuencia sin considerar la viabilidad de la institución, sin que los accionistas asumieran los costes debidos, sin acometer una renovación de sus administradores y sin una reestructuración de la entidad. Todo ello ha situado en ocasiones en una posición de ventaja competitiva a entidades que habían cometido errores graves en su gestión. Además, envía incentivos y señales erróneas al mercado y sitúa en desventaja, precisamente, a las entidades que han sido mejor gestionadas.

### Restablecer la confianza

A la vista de las estimaciones de pérdidas llevadas a cabo por el FMI, tanto en EE.UU. como en Europa serán necesarias nuevas medidas de recapitalización y limpieza de balances. El restablecimiento de la confianza en la solvencia de las entidades financieras por las vías de capitalización y limpieza de balances, bajo el liderazgo del sector público y corrigiendo las deficiencias apuntadas, resulta imprescindible para que el siste-

ma financiero internacional vuelva a funcionar de forma fluida. Los programas de ayuda han de limitarse a las instituciones viables. Los bancos sanos no deben ser obligados a recibir capital, es decir, no se debe recurrir a una inyección general e indiscriminada de capital, debiendo primar el objetivo de minimizar el coste de las ayudas. Además, las aportaciones de capital públicas no han de situar la solvencia de los bancos intervenidos por encima de la solvencia de los bancos bien gestionados.

Por otro lado, los instrumentos utilizados para realizar inyecciones de capital deben basarse en precios de mercado, en consonancia con el perfil de riesgo de la entidad, sin olvidar que los planes de rescate deben incluir estrategias claras de salida, imponiéndose un coste creciente a este capital para incentivar así salidas rápidas. Los accionistas de bancos con ayudas públicas, por su parte, deben compartir costes a través de la reducción y de la no distribución de dividendos. Sin confianza en la solvencia de las instituciones el sector privado no participará en una recapitalización del sistema ni en su funding, algo imprescindible para restablecer el flujo de crédito a familias y empresas en aquellos países donde escasea el capital o la financiación.

El sistema financiero español no presenta un problema de carácter sistémico y además cuenta con una amplia experiencia en procesos de reestructuración bancarios. De hecho, el sistema financiero ha salido fortalecido de las dos principales crisis bancarias experimentadas en los años 80 y principios de los 90. Contamos por ejemplo con la experiencia de la reestructuración de Banesto de la que se pueden extraer al menos las siguientes conclusiones: **las reestructuraciones han de llevar a que se reduzca el tamaño del sistema, este es un proceso complejo y deber ser liderado por gestores especiales. Los activos malos deben de valorarse a un precio razonable, que permita alinear los intereses de los contribuyentes con los incentivos a los bancos afectados para que saquen de su balance dichos activos.** Accionistas y contribuyentes comparten las pérdidas y también las ganancias de la gestión de los activos malos. La valoración inicial de los activos malos siempre despertará controversia pero debe adoptarse con rapidez.

EE.UU. dista de haber culminado el proceso de restablecimiento de la solvencia de las entidades y Europa está en una fase más incipiente. Los avances en este campo resultan imprescindibles para que el flujo de financiación mayorista que precisa la banca española a medio plazo funcione con normalidad y se eviten así problemas en el futuro. No obstante, la crisis ha puesto en evidencia la necesidad de llevar a cabo reformas de calado, sobre todo en **materia de supervisión** para recuperar la confianza de los agentes económicos en el sistema bancario internacional. Así de esta crisis se

debe salir con un impulso importante en la transparencia del sector, en la supervisión micro y macro prudencial así como en la cooperación internacional entre supervisores, reconociendo la mayor integración financiera.

España está sujeta a una mayor exigencia regulatoria que en muchos casos las nuevas normas tratan de extender a reguladores en todo el mundo. Estos cambios más que a resolver la crisis actual están dirigidos a prevenir crisis futuras, pero el modo en que se concreten resulta fundamental para la configuración futura del sistema financiero mundial.

La economía en general y el sistema financiero en particular son actividades claramente procíclicas: tienden a realimentarse en las expansiones y en las recesiones. Por ello, la regulación ha de ser neutral y es preciso reducir la discrecionalidad nacional en la aplicación de normas.

**La regulación del capital debe recoger los siguientes principios:** homogeneizar las definiciones de recursos propios, capital y activos ponderados por riesgo; mejorar la calidad del capital exigido; no elevar la cantidad de capital exigida de forma indiscriminada, aunque se puede plantear un tratamiento diferencial de los riesgos de mercado y la cartera de negociación y, por último, los ratios de apalancamiento deben jugar un papel complementario y no sustituir aquellos ratios que tienen en consideración la calidad de los activos.

**La necesidad de una mayor coordinación en temas de supervisión es evidente.** La mayor interconexión entre entidades y la existencia de grupos financieros relevantes para la estabilidad de distintos sistemas financieros hace necesario el establecimiento de normas de intercambio de información, de procedimientos de actuación ante potenciales crisis, así como de estandarizar el “idioma” que hablan los diferentes supervisores a nivel internacional. En este sentido, es bienvenida la iniciativa de la Comisión Europea en base al informe De Larosière, de cara a mejorar la estructura de supervisión de la Unión Europea.

**La crisis ha puesto en evidencia que el tamaño no es un problema.** Lo relevante es el modelo de negocio y su estructura. En el caso español el tamaño nos ha proporcionado economías de escala, diversificación de riesgos y una cartera de negocios equilibrada entre mercados maduros y emergentes, que nos ha ayudado a sortear la crisis desde una posición fuerte. Además, una expansión internacional a través de filiales en lugar de sucursales, introduce incentivos muy positivos para la gestión

y la supervisión. Resultan preocupantes las voces a favor de elevar las exigencias de capital para las entidades de relevancia sistémica o de penalizar las actividades cross-border.

### 1.3 Consecuencias de la crisis financiera para la empresa española

España entró en la crisis financiera como un país netamente deudor y, por tanto, excesivamente dependiente de la financiación exterior, lo que provocó una mayor restricción del crédito y un mayor endurecimiento de las condiciones de otorgamiento de financiación para las empresas españolas.

De esta manera, se ha producido una reducción brusca de las tasas de crecimiento anual de la financiación de los sectores no financieros que, según datos del Banco de España, en 2006 se situaban en tasas cercanas al 20% y el pasado mes de agosto fue de un 4,6%. Esta tendencia se ha agudizado en los últimos meses, particularmente, en las empresas y las familias, quienes, entre enero y agosto de este año, han sufrido un recorte en la financiación total de 2.671 millones de euros y de 4.458 millones de euros, respectivamente.

**La falta de financiación:  
principal problema a corto plazo  
para la empresa española**

En las PYMES, observamos un mayor deterioro de esta situación: por un parte, el principal instrumento de financiación de estas empresas, los préstamos bancarios, redujeron su volumen en los ocho primeros meses de 2009 en más

de 28.000 millones de euros. Por otra, los préstamos a empresas superiores a un millón de euros han tenido un crecimiento nulo, mientras que los préstamos menores de un millón de euros, que son los más utilizados por las PYMES, experimentaron una contracción cercana al 30%.

Uno de los principales problemas del acceso a la financiación, es que los recortes en los tipos de intervención del BCE y, consecuentemente, del tipo de referencia más común entre los préstamos, el Euribor, no ha repercutido plenamente en los costes de financiación de las PYMES. Así, durante el último año el diferencial sobre el Euribor aplicado a las empresas se ha incrementado en casi 200 puntos básicos.

Si se realiza una comparación internacional, se constata que las empresas españolas sufren un mayor coste de financiación que las de países de nuestro entorno. De acuerdo con datos del BCE, las empresas españolas que piden un préstamo de menos de un millón de euros y a un año, princi-

palmente las PYMES, presentan un diferencial de 254 puntos básicos respecto del Euribor, mientras que, por ejemplo, las empresas francesas tienen un diferencial de 149, y la media de la zona euro se sitúa en 209 puntos básicos.

#### Menor disponibilidad de financiación que empresas de otros países europeos

En este mismo sentido, y según una encuesta reciente del BCE y la Comisión Europea sobre la financiación de las empresas; se ponía de relieve la percepción de las empresas españolas respecto de la menor disponibilidad de finan-

ciación y el mayor coste de la misma, en relación con los países de la UE. En concreto, las empresas españolas, particularmente las PYMES, son, detrás de las griegas, las que en mayor número consideran que el acceso a la financiación es su principal problema. En este sentido, destaca, por un lado, que el porcentaje de PYME que solicitaron un crédito y les fue denegado en España ascendía al 20%, mientras que en Francia y Alemania eran menores, al 12% y al 7%, respectivamente. Por otro, que la proporción de empresas españolas que consideraban que los bancos habían elevado los costes de financiación, era alrededor del 60%, el doble que en Francia o Alemania.

#### Mejorar las líneas ICO

Para solventar el problema de la falta de financiación, desde CEOE se entiende indispensable mejorar el funcionamiento de las líneas del Instituto de Crédito Oficial, particularmente las relativas a las necesidades de liquidez. En

concreto, se considera importante adoptar medidas orientadas a incrementar el riesgo en aquellos segmentos que tienen mayor dificultad para acceder al crédito, mejorar las condiciones de precio, así como intensificar, aumentar y mejorar la distribución de las mismas. Además, teniendo en cuenta que la restricción del crédito permanecerá, al menos, durante parte del próximo año, convendría extender a 2010 las actuales líneas de financiación destinadas a satisfacer las necesidades de liquidez de las pequeñas y medianas empresas, acompañándose de mejoras para aumentar su eficacia, tales como su estandarización, simplificación y rediseño para facilitar tanto la distribución por el sistema financiero como la máxima utilización por las empresas.

Aunque las líneas ICO sirven de ayuda a muchas empresas, el problema del acceso a la financiación tiene una dimensión más amplia de la que este organismo puede solventar y cuya solución pasa, como ya hemos mencionado, por restaurar la normalidad en el conjunto del sistema financiero.

## 2. La crisis inmobiliaria en España

Las cifras correspondientes a la última fase de auge de la economía española reflejan fielmente el protagonismo alcanzado por el sector de construcción. En términos de crecimiento, el sector ha explicado más del 16% del aumento del PIB durante el período 2000-2007 y casi un 30% del incremento del empleo, en términos acumulados y de forma directa. En cuanto a la estructura del empleo, el sector concentra más del 12% del total en el año 2008 y un 6% adicional como “empleos inducidos”. En la estructura del sector de construcción destaca la participación de la edificación residencial, que ha concentrado en los últimos tres años casi el 50% de la producción total. Este elevado peso del sector inmobiliario también tiene su reflejo en las cifras de Contabilidad Nacional ya que la inversión en construcción concentra el 16% del PIB y la inversión residencial el 8%. Desde un punto de vista más financiero los activos inmobiliarios son garantía de casi dos tercios de los activos totales de las entidades de crédito.

**Sector de la construcción:  
generador de riqueza y empleo**

En los últimos años la relevancia del sector de la construcción como impulsor del crecimiento económico de España está fuera de toda duda. Esta expansión inmobiliaria, en sus fases iniciales estaba más que justificado por la evolución de los fundamentos económicos (renta de hogares, adopción del euro, formación de hogares, condiciones de financiación, rentabilidad de la vivienda...) aunque derivó en una sobrevaloración del precio de la vivienda.

**Necesidad de reequilibrar un sector  
que ha sido motor de crecimiento**

La realidad es que, actualmente, se está produciendo un reequilibrio de forma que, ineludiblemente, el sector de construcción tenderá a reducir su peso. Sin embargo, la participación que tiene en la economía seguirá siendo superior a la que corresponde a otros países en los que el sector industrial o las exportaciones contribuyen en mayor medida a su crecimiento. Aunque es difícil encontrar puntos de referencia tanto en términos históricos como en la comparativa con otras economías del entorno, se estima que la media estructural del peso del VAB de construcción podría situarse en torno al 7% del VAB total.

### La estructura del mercado inmobiliario dificulta el ajuste del sector

Nos hallamos ante una crisis sistémica que determina que, a pesar de la demanda de vivienda estructural existente, no se venda. Y esto ocurre por la **falta de confianza**, consecuencia de la incertidumbre y de la inseguridad laboral, además

más de por las expectativas de reducción de precios. A estas condiciones subjetivas no ayudan otras, objetivas, como el aumento registrado por el precio de la vivienda hasta el año 2008 y el consiguiente empeoramiento de las condiciones de accesibilidad, hasta el inicio de 2009, y la reciente dificultad de acceso al crédito. Todas estas circunstancias desembocan en una paralización del sector ante la situación **actual de exceso de oferta**. El mercado de la vivienda es en este sentido muy diferente en su funcionamiento al de otros productos, debido a la inercia que provoca en el sector el largo proceso de producción. También, a diferencia de otros mercados, el coste económico-financiero de mantener un stock, estimado en unas 600.000 viviendas a cierre de 2008, es extremadamente alto.





### Síntomas de caída de actividad en todos los mercados

El componente no residencial de construcción también atraviesa momentos difíciles por el deterioro del consumo privado, el retroceso de la inversión empresarial y de los niveles de producción. En el **mercado de centros comerciales**, tras alcanzar una cifra récord de inauguración de superficie comercial en 2008, en 2009 se está reduciendo la nueva superficie bruta alquilable de forma significativa. También, el **mercado de oficinas** registra niveles de absorción muy reducidos y las rentas de alquiler muestran retrocesos en todas las zonas, especialmente en las de las periferias de los núcleos urbanos. Los productos más vinculados a la **logística y la industria** también están acusando una desaceleración en las rentas de alquiler, en sintonía con el deterioro de la actividad productiva.

### La dependencia recíproca del sector de la construcción y del financiero

Ante esta coyuntura recesiva, las empresas promotoras han paralizado su actividad y se han encontrado con **graves problemas de liquidez**. Los 320.000 millones de euros que el sector financiero ha prestado al inmobiliario, a través del crédito concedido a empresas promotoras, difícilmente se movilizará a corto plazo, ya que las únicas vías de reducción de este saldo vendrán a través de subrogaciones, o por la cancelación de deuda por compra de activos por parte de las propias entidades financieras. Las promotoras inmobiliarias que consigan sobrevivir a la actual crisis tendrán que reducir significativamente su tamaño y, sobre todo, sus niveles de deuda financiera.

### La importancia para el empleo del sector de la construcción. Necesidad de estabilizar los precios

Una reducción de la producción de 300.000 viviendas como la que se ha llevado a cabo en 2008 provoca una reducción global del empleo de 734.274 empleos (más de 500.000 directos), y una reducción del PIB anual de 1,2 puntos porcentuales sólo por el impacto de la menor inversión residencial. En el año 2009 es previsible que la producción de viviendas vuelva a reducirse, en torno a 150.000 unidades, lo que supondrá un nuevo retroceso en el relevante es la capacidad que tiene el sector inmobiliario tanto de generar como, en el caso de la recesión actual, como de destruir empleo de forma directa y en otros sectores auxiliares. La movilización del stock de viviendas, que a final de 2009 podría alcanzar las 800.000

unidades, permitiría asimismo la vuelta al circuito financiero de parte de la masa de crédito inmovilizado. Ésta se debe impulsar mediante ajuste de precios a la baja, que se inició en 2008 y que continúa en 2009. Hasta que el stock de viviendas sin vender no sea absorbido por el mercado, el sector inmobiliario y el de la construcción no podrán reactivarse de forma efectiva.

En el ámbito específico del sector inmobiliario, dada la dimensión de la actual crisis es necesaria **una estrecha coordinación entre los tres actores con capacidad de intervención sobre el mercado inmobiliario: el propio sector, el sistema financiero y las Administraciones Públicas**. Desde el sector público, las medidas anunciadas por el ejecutivo no han tenido el efecto deseado en términos de reanimar la actividad de nuestras empresas debido, en el caso de las nuevas líneas ICO contenidas en el Plan E, a que para las entidades financieras no supone ninguna reducción de riesgos y, en consecuencia, no están motivadas para la concesión de estas líneas.

#### Insuficiencia de las medidas adoptadas

Las medidas incluidas en los **Planes de Vivienda** no están lo suficientemente focalizadas ni son lo suficientemente incentivadoras como para permitir una reducción significativa del stock de viviendas sin vender, que es condición

necesaria para reactivar la actividad inmobiliaria. En cuanto a las **medidas de fomento de alquiler**, de tener sus frutos, lo harán a medio y largo plazo y, siempre y cuando, se mejore de forma significativa el funcionamiento de los juzgados y el del desahucio para que llegado el caso se ejecute con la celeridad necesaria para que no se convierta en un elemento desincentivador. Por el lado de la oferta la incertidumbre actual es muy negativa por los costes que acarrearán los impagos de inquilinos y, por el lado de la demanda, tampoco es incentivador el que se reclame una fianza de seis meses para cubrirse de la posibilidad de impago. Adicionalmente, las discusiones relativas a la eliminación, para determinados tramos de renta, de los incentivos fiscales a la compra, podrían tener efectos negativos en el sector.

#### El ajuste de precios no basta: es preciso más financiación

En consecuencia, las propuestas deben valorarse en función de sus efectos sobre el crecimiento y el empleo de la economía española y sobre la dinamización y normalización de los flujos crediticios. Desde el sector privado, el

ajuste en precios de los activos que las empresas inmobiliarias están llevando a cabo puede sentar

las bases para una recuperación del sector. Pero de nada sirve ajustar los precios si no se encuentra financiación y ello determina la situación de parálisis actual.

#### Opciones de futuro para el sector de la construcción

El sector de la promoción inmobiliaria, especialmente el residencial, se debe dimensionar adecuadamente adaptándose a las nuevas necesidades y corrigiendo los excesos de antaño. Para ello es imprescindible dotar a los procesos

de transformación de suelo de eficacia para que los largos plazos de maduración y su opacidad no provoquen nuevos procesos de formación especulativa de los precios de los activos. En paralelo, el sector deberá abordar un proceso de innovación en la industria de la construcción y avanzar en el diseño de nuevas tipologías de viviendas atendiendo a criterios ecológicos y de sostenibilidad.

En el alquiler, sería necesario agilizar los procedimientos judiciales y materializar los desahucios con mayor celeridad sin menoscabo de la seguridad jurídica que debe proteger al inquilino. En el caso del alquiler con opción a compra es necesario que se acometa la reforma necesaria del IVA que grava esta figura.

La evolución del sector inmobiliario en las diferentes fases del último ciclo ha puesto en evidencia la necesidad de perfeccionar los métodos de valoración de los activos inmobiliarios de forma que suavicen y no exacerben la tendencia al crecimiento en la fase expansiva y a las caídas en la recesiva, lo que contribuye a ampliar tanto los niveles de producción y precios en los años de bonanza como su contracción en la recesión.

Entre las conclusiones que cabe extraer de la experiencia de los últimos cinco años sobresale la necesidad de proceder a perfeccionar tanto la metodología de la valoración de activos inmobiliarios, que debe estar orientada hacia fórmulas de descuento de flujos a largo plazo, como las reglas contables que dotan de un gran carácter procíclico al balance de las empresas inmobiliarias, todo lo cual tiene una gran incidencia en la actividad del sector y en la economía y en el empleo.

### 3. La crisis del sector público

El presupuesto público cumple un **doble objetivo** dentro de las economías, de carácter macroeconómico como ejecutor de la política fiscal (garantizar un crecimiento sostenible) y de carácter microeconómico como medio de asignación de recursos escasos (decidir qué, cuánto y cómo se va producir). El Gobierno español ha sido uno de los primeros en poner en marcha medidas discrecionales, aunque sin un impacto positivo aparente.

#### Brusco aumento de la deuda pública

Las actuaciones discrecionales y el funcionamiento de los estabilizadores automáticos, junto con la fuerte dependencia del sistema tributario de la marcha del sector inmobiliario han deteriorado los saldos fiscales de forma muy

aguda en nuestro país, pasando, en tan sólo un ejercicio presupuestario, de un superávit de 23.259 millones de euros para el conjunto de las Administraciones Públicas en 2007 a un déficit de 41.874 millones en 2008. Este brusco cambio del saldo fiscal de más de 6 puntos de PIB se debe a un aumento del gasto de 1,7 puntos y a una caída en los ingresos de 4,4 puntos por el empeoramiento del rendimiento del sistema tributario. Para 2009, el déficit público se situará en dos dígitos. El deterioro de las finanzas públicas españolas se traducirá, además, en un aumento de la deuda pública en tan sólo 3 años desde el 36,2% del PIB en 2007 al 62,3% en 2010. Esta tendencia pone claramente en entredicho el objetivo a medio plazo del Gobierno de volver a la senda de saneamiento presupuestario y al cumplimiento del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, ya que el mantenimiento de estos desequilibrios a medio y largo plazo no es sostenible y reduce las posibilidades de que el sector público actúe eficientemente.

#### El ajuste presupuestario es tarea de todas las Administraciones

Dada la configuración actual de las Administraciones Públicas, la descentralización del sector público español puede condicionar el grado de respuesta ante una coyuntura desfavorable, tanto en términos de actuación coordinada

como de desequilibrios financieros enquistados en los niveles subcentrales.

En el caso de la Administración Central la situación presenta proporciones similares ya que, aunque su peso en el gasto total es de sólo el 5,4%, su déficit se eleva al 10,3%. La Seguridad Social española, a pesar de sus problemas de sostenibilidad a largo plazo presenta actualmente un saldo positivo frente al déficit del conjunto de la UE-27. Sin embargo, es en el caso de las Administraciones territoriales donde se concentran en términos comparados los principales problemas, que se pueden agravar aún más en el inmediato futuro si se tiene en cuenta que el sistema de entregas a cuenta diseñado en la financiación autonómica y local ha retrasado el impacto de la caída de los ingresos tributarios en los ingresos presupuestarios de ambas Administraciones.

### Debe corregirse el déficit estructural

En el contexto actual, la política fiscal española no debe incurrir en déficits y endeudamientos excesivos que pongan en peligro la recuperación de la economía a corto y medio plazo. Se trata de evitar el recurso fácil de medidas de

política fiscal con efectos transitorios a muy corto plazo, que conduzcan a la relajación de la disciplina presupuestaria, creyendo que el comportamiento del sector público volverá a ser equilibrado cuando pasen las perturbaciones. Planteamiento nada sostenible por cuanto, como señalan analistas nacionales e internacionales, no existía equilibrio macroeconómico y el saneamiento de las cuentas públicas españolas obedecía a la evolución favorable del mercado de trabajo y los tipos de interés.

La situación de crisis económica en la que estamos inmersos hace intervenir a los **estabilizadores automáticos**, que son ingresos y gastos públicos cuya variación está estrechamente relacionada con la renta y que actúan contracíclicamente, entre los que destacan el **subsidio de desempleo** y los **impuestos sobre la producción y la renta**.

Pero los estabilizadores no son incompatibles con la introducción de cambios estructurales en la política fiscal orientados en dos direcciones: 1) garantizar la contención y austeridad del gasto público y 2) introducir reformas en la estructura de los ingresos fiscales, con la finalidad de favorecer el ahorro y la inversión productiva.

Los superávits del pasado se alcanzaron debido al incremento de activos y no por decisiones normativas; incrementándose el peso relativo del Estado y la presión fiscal de 34,5 a 37,5 en % respecto al PIB, entre 2004 y 2008. Este incremento de 3 puntos de la presión fiscal se corresponde en gran medida, y conjuntamente con el IVA, con el aumento de los impuestos sobre la renta, a partes igua-

les entre el de las personas físicas y el de sociedades. Estos impuestos sobre los rendimientos de la actividad económica, son precisamente los más perjudiciales para el crecimiento económico, pues reducen los incentivos a la inversión, el ahorro y la oferta de trabajo al mismo tiempo que disminuyen la disposición de los individuos y empresas a tomar riesgos y emprender actividades empresariales o profesionales. Recientes estudios muestran que, en media, un aumento de los impuestos directos en un punto porcentual del PIB reduce el crecimiento económico en 0,3 décimas. En esta misma línea de razonamiento, la disminución (aumento) del déficit (superávit) eleva la tasa de crecimiento en un 0,1 décimas. Por ello, asumiendo estas cifras como válidas para la realidad de España, nuestro país hubiera logrado mayores tasas de crecimiento económico si no hubiese aumentado la presión fiscal.

### Rediseñar un conjunto de reglas claras, precisas y no discrecionales

La necesidad de asegurar la estabilidad presupuestaria como elemento fundamental para la salida de la crisis económica hace irrenunciable acometer un **reforzamiento de las leyes presupuestarias** en España, añadiendo ahora

la cuestión del endeudamiento como variable obligada de la estabilidad, teniendo en cuenta la tendencia a distribuir los desajustes presupuestarios de las Administraciones Públicas hacia conceptos extrapresupuestarios, incluyendo posibles proyecciones de las cargas financieras futuras; el desarrollo de mecanismos de “alerta temprana”, de manera que se puedan evaluar los programas de estabilidad de España previamente a la confección de los Presupuestos anuales y que comprometan el diseño del instrumento presupuestario; la reducción del margen de interpretación de las reglas de estabilidad relajadas en las últimas modificaciones incorporadas en la legislación sobre estabilidad presupuestaria. Es preciso rediseñar un conjunto de reglas claras, precisas y no discrecionales que permitan recuperar la disciplina presupuestaria como un elemento fundamental de una salida estable y sólida de la crisis.

Dentro de los **gastos corrientes** se debe revisar la política de **subvenciones y transferencias públicas**, que se viene utilizando como forma habitual de sanear estructuras financieras o cubrir déficits de explotación de determinadas empresas que no son competitivas o que operan en sectores con bajas o nulas expectativas de futuro. Es necesaria una reordenación de estas intervenciones públicas con una estrategia global y clara que responda a objetivos de interés general. En cualquier caso, las ayudas públicas deben ser temporales y solo están justificadas cuando exista un proyecto de viabilidad en términos de rentabilidad coste-beneficio o coste-eficacia.

### Medidas de disciplina fiscal

Igualmente, se deberían revisar las distintas partidas presupuestarias que integran los gastos de funcionamiento para respetar los mismos principios de prudencia que aplican los agentes privados.

Otro aspecto, no menos importante, es el que se refiere a la prestación de **servicios públicos**. La asignación eficiente de recursos públicos exige reducir los costes de producción e introducir criterios de mercado, con formas jurídicas más transparentes que las actualmente utilizadas, al mismo tiempo que se debe mejorar el acceso y la calidad de los bienes y servicios públicos como exigencia de los principios de igualdad y unidad de mercado. A este respecto, sería conveniente incrementar y fomentar la competencia en aquellos servicios cuyos beneficios sean individualizados, de modo que el sector público se limite a garantizar la provisión y la libertad de elección.

### Incentivar políticas que incrementen la productividad

Dentro de los gastos, se deben incentivar aquellas políticas que contribuyan a incrementar la productividad como es el caso de los gastos en infraestructuras; en investigación, desarrollo e innovación y en formación del capital humano.

Este tipo de programas de gasto público tiene que responder a objetivos claros, con horizontes plurianuales, con financiación vinculada a resultados concretos y con carácter transversal, actuando las administraciones públicas como catalizadores entre las necesidades empresariales y la actividad investigadora.

### Tener en cuenta el impacto del envejecimiento de la población en el gasto público

En un contexto de disciplina presupuestaria el incremento de la inversión pública no sólo exige moderar los gastos corrientes actuales sino que, también, se debe atender a los **compromisos presupuestarios ineludibles que se derivan**

del envejecimiento de la población española, y que supondrán un aumento del gasto en pensiones, dependencia y sanidad. Si además se descuenta el resto del gasto público comprometido (gastos financieros y compromisos exteriores), el margen de maniobra presupuestario se reduce considerablemente. La evolución demográfica prevista y el nivel de desarrollo alcanzado por nuestra economía

nos conducen a un número creciente de beneficiarios durante un período de tiempo más prolongado, pero además con una mayor demanda de calidad en la cobertura de los servicios sociales. Todo ello, constituye un problema estructural que exige, más pronto que tarde, una reforma decidida del régimen de pensiones que tenga en cuenta elementos tan importantes como: la cuantía de la pensión media, la edad de jubilación, las tasas de empleo, la productividad media, la composición por edades de la población, etc.

El sistema de pensiones, y el Estado de bienestar en general, han de ser resultado de las preferencias y de las capacidades económicas de cada sociedad, que deben definir el modelo de sistema (profesional o universal), su forma de financiación (a cargo del Estado o de los afiliados y, en este último caso, de reparto o de capitalización), sus reglas (prestación definida o contribución definida), así como la existencia y la regulación de un fondo de reserva.

### Consensuar la financiación autonómica

La distribución del gasto público por subsectores refleja que las transferencias de competencias del Estado se han centrado en las **Comunidades Autónomas**, las cuales desempeñan un papel importante en la asignación de recursos

al gestionar en la actualidad más de la tercera parte del gasto total de las administraciones públicas. Sería, por tanto, desaconsejable no consensuar la financiación autonómica y definir claramente el nivel de corresponsabilidad fiscal que se desea porque, de otra manera, el riesgo de romper la unidad fiscal es muy alto. Riesgo que se incrementa si tenemos en cuenta la opacidad que existe en las cuentas de las administraciones públicas territoriales.

### Segunda descentralización: de las CC.AA. a las CC.LL.

Pero falta realizar **una segunda descentralización**: la de las comunidades autónomas hacia las corporaciones locales. Estas últimas apenas han participado en el proceso de transferencias de competencias como pone de manifiesto el

escaso peso que tienen sus gastos en relación con la actividad de las administraciones públicas (alrededor del 15% del gasto público). Esta descentralización está plenamente justificada al constituir las corporaciones locales el nivel administrativo que mejor conoce las necesidades de los ciudadanos y ser el encargado de gestionar los servicios que satisfacen las mismas.

Pero esta descentralización debe ir acompañada de un cambio en el comportamiento financiero de las haciendas locales que acabe con su déficit crónico. En cualquier caso, es necesario un control riguroso del gasto local que conduzca a una mayor responsabilidad política y, por otra, un nuevo sistema de financiación que garantice al mismo tiempo la solvencia financiera y la realización de las inversiones necesarias para dotar de un nivel adecuado de infraestructuras a las haciendas locales.

#### 4. La crisis de competitividad y sus mecanismos de ajuste

##### ¿Cómo recuperar la pérdida de competitividad?

El problema de la pérdida de competitividad de la economía y de las empresas españolas no es nuevo de esta fase del ciclo. Se llevan ya muchos años pidiendo cambios en muchos ámbitos económicos y sociales para corregir la

tendencia negativa de los diferentes indicadores de esta variable. Si los productos españoles son cada vez menos competitivos deberíamos preguntarnos qué políticas de Estado, como la educación; la energía; la política comercial y de promoción exterior; el marco institucional y la unidad de mercado; la política de innovación; la política laboral; el funcionamiento de la Administración y de los servicios básicos, como la justicia, etc., debemos poner en práctica para dejar de perder posiciones en este terreno y poder superar con éxito esta recesión.

Algunos estudios\* demuestran que si se redujera la cuña fiscal española, es decir, la diferencia entre el coste para el empresario y lo que percibe el trabajador, hasta acercarla a la de la economía de Estados Unidos, lo que significaría reducirla en 19.5 puntos, ello tendría unos efectos en el largo plazo muy significativos. El PIB aumentaría un 8 por 100, las horas trabajadas un 7 por 100 (la mitad las horas por trabajador y la otra mitad la tasa de empleo) y la productividad un 1 por 100. Es decir, se reduciría un 25 por 100 el gap en renta per cápita con la economía norteamericana.

(\*) *Boscá, J. E., R. Doménech y J. Ferri (2008).*  
"Tax Reforms and Labour-Market performance: An Evaluation for Spain using REMS":  
*XXI Simposio de Moneda y Crédito.*

La exportación española presenta un comportamiento anticíclico: cuando la economía crece a buen ritmo, la exportación lo hace a ritmo bastante menor. Es el resultado del crecimiento “hacia dentro”. Puesto que la importación es procíclica, la brecha comercial se agranda. ¿Y qué late tras de esa evolución anticíclica de la exportación? En gran medida, su insuficiente competitividad, entendiendo por tal su escasa capacidad para ganar y defender mercados exteriores. En lo que se refiere a la oferta exportable de bienes, conviene distinguir entre competitividad-precio y competitividad-tecnología.

#### Insuficiencias de la competitividad-precio y de la competitividad-tecnología

La competitividad-precio de esa oferta depende del tipo de cambio y del nivel de inflación. Con datos del Banco de España, para el período 2002-2008, la merma de competitividad ha sido del 15 por 100, frente a países desa-

rollados, del 17 por 100 frente a países industrializados y del 38 por 100 respecto de los nuevos países industrializados de Asia. La inflación se ha medido, en los tres casos, con el índice de precios de consumo.

La competitividad-tecnología atiende a la composición de la oferta exportable de bienes. De acuerdo con los cálculos de la OCDE, referidos al 2005, el grueso de la exportación española de manufacturas corresponde a productos de tecnología media-alta y media-baja. La exportación de productos de alta tecnología va aumentando, y supera ya el 10 por 100 del total, un porcentaje que, no obstante, está todavía a mucha distancia de la de otros países como Alemania, Francia o Suiza, si bien con la caída generalizada del comercio internacional, estas economías están también muy penalizadas. La demanda mundial de productos de alta tecnología es la que más crece y, por tanto, la que más impulsa la exportación total. De ahí que debamos calificar de reducida la competitividad-tecnología de la oferta exportable española.

Para ganar competitividad tanto externa como interna es preciso poner en marcha las mismas políticas que aseguran el crecimiento y la creación de empleo. **Crecimiento y competitividad son las dos caras de una misma moneda.** Así la estabilidad macroeconómica, la sostenibilidad de las finanzas públicas, la inversión en infraestructuras e infoestructuras, la mejora del sistema educativo, el incremento de la seguridad jurídica, el incremento de la competencia y la reducción de costes son los pilares sobre los que se debe asentar el esfuerzo innovador y exportador de la empresa española.



### 1. La reforma de la Administración Pública.

Las Administraciones Públicas (AA.PP.) llevan muchos años esperando la reforma que necesitan para mejorar su eficiencia. Pero el intento pasa de una legislatura a otra sin que se hayan conseguido avances significativos. Todo lo contrario, aumenta su tamaño y complejidad. Se ha deteriorado la excelencia, el espíritu de servicio, la dignidad de la función pública. El proceso de descentralización competencial que hemos vivido para poner en práctica nuestro modelo autonómico sigue aguardando

La reforma de la Administración: asignatura pendiente de la democracia española

el momento en que se ponga punto final a los traspasos, se haga público el marco de distribución competencial y se pongan en marcha los mecanismos de corrección y alta inspección para su cumplimiento.

En muchas ocasiones permanecen dependencias, organismos y funcionarios, cuyas tareas han sido transferidas y están siendo ejecutadas por otro nivel de la Administración, sobrecargándose el coste público y generándose una sensación real de frustración y desaprovechamiento profesional de los afectados. Estamos ante un derroche de medios personales y económicos causado por la demorada reforma de las AA.PP.

Equilibrar las obligaciones entre Administración y ciudadanos

La asimetría entre las obligaciones de las Administraciones Públicas y los administrados se manifiesta en las demandas de obligaciones de información excesivas. Las AA. PP. exigen a los administrados unos plazos de entrega más

cortos que los que ellas mismas se reservan para sus verificaciones y procesos. Esta es una carga adicional para las empresas y las AA.PP. deben coordinarse para que no se solicite la misma información pero por distintas Administraciones. Adicionalmente, las AA. PP. suelen exceder sus plazos de instrucción generando daño al administrado.

Las Administraciones Locales suelen emitir normativas imprecisas que dan lugar a una notable discrecionalidad a los técnicos municipales que deciden acerca de autorizaciones de actividad, condiciones de reforma de edificios, etc.

## Medidas de ajuste del presupuesto

En una situación de necesidad de ajuste presupuestario como la actual, los responsables políticos deben ser coherentes en la ejecución del presupuesto con la situación económica, ejemplares en la reducción de los gastos públicos

y conscientes de que la solución no radica sólo en el esfuerzo del sector privado.

La evolución de la economía española muestra, en ocasiones, algunas paradojas y contradicciones que sorprenden. Una de ellas es, sin duda, la expansión del sector público empresarial, en el que conviven en la actualidad dos tendencias claramente contrapuestas. El Estado ha reducido claramente el número de empresas públicas que dependen de la Administración Central, como consecuencia de la política de privatizaciones y de reestructuración del sector público acometida a partir de la segunda mitad de los noventa. Frente a esta tendencia, lo que ha venido ocurriendo en las Comunidades Autónomas y Ayuntamientos es absolutamente lo contrario.

El excesivo tamaño que está alcanzando el sector público regional puede convertirse en un lastre importante ante un deseable escenario futuro de recuperación económica. Por ello, parece llegado el momento de revisar su composición actual y analizar qué motivos justifican su mantenimiento, especialmente en todos aquellos casos en que las empresas y entidades son deficitarias y que, además, no responden a un objetivo justificado o cuya actividad podría ser claramente desarrollada por el sector privado. Obviamente, las Comunidades Autónomas y los ayuntamientos deberían revisar, además, la estrategia de utilizar a las empresas públicas como fuente de financiación de su actividad por la vía de un mayor endeudamiento. Es hora de exigir más transparencia sobre tales cuestiones y por ello, revisar su necesidad y afrontar su privatización o cierre, en los casos en que no exista una justificación económica de producción de bienes y servicios en condiciones de mercado dentro del ámbito de las Administraciones Públicas.

## Marco regulatorio estable

Los marcos normativos en los que operan las empresas revisten una especial importancia a la hora de establecer las condiciones de competitividad de una economía. Además, constituyen la base de previsión y garantía jurídica

que necesitan las empresas para poder desarrollar sus actividades. Un excesivo e inadecuado marco regulatorio impone una serie de obligaciones de información, trámites y otras cargas administrativas, muchas veces innecesarias, imponiendo barreras al libre establecimiento de las empresas y un sobre coste a la actividad empresarial que opera en los mercados. En consecuencia, es necesaria la implementación de un conjunto de medidas que vayan destinadas a mejorar el entorno legal y regulatorio en el que actúan las empresas. Cada nueva norma debe servir para eliminar las precedentes que quedan obsoletas y/o introducir simplificaciones relevantes en las que son colindantes.

Hacen falta medidas complementarias para facilitar el **pronto cobro de las deudas pendientes de las AA.PP. con las empresas suministradoras de bienes, servicios y obras**. Para ello sería necesario impulsar medidas que favorezcan un rápido reconocimiento de la deuda contraída por las AA.PP. con las empresas, favorecer sistemas de compensación deudora y acreedora cuando la Administración sea la misma y establecer sistemas de control para evitar la acumulación de deudas para las que no existe consignación presupuestaria. Se hace imprescindible cumplir con los plazos legales de pago a proveedores por parte de las AA.PP.

### Simplificación Administrativa

Además, se necesita disponer de un **marco de funcionamiento administrativo y jurídico seguro, sencillo, transparente y previsible**, de forma que se eviten muchos de los procedimientos actualmente innecesarios. Las AA.PP. deben comprometerse a hacer efectiva la “ventanilla única” y a que las autorizaciones administrativas de apertura, actividad y licencias para obras y servicios se concedan en plazo razonable y cierto y, de no hacerlo, se aplicará el silencio administrativo positivo.

Se debe aprovechar el proceso impulsado desde la UE en materia de simplificación administrativa, revisar la dispersa normativa existente a todos los niveles administrativos y establecer objetivos cuantificables y con un calendario concreto.

### Órganos Regulatorios

Se deben reformar los organismos regulatorios de modo que puedan recuperar el prestigio y la imparcialidad perdidos.

## Coordinación entre Administraciones

Es obligado delimitar con claridad los ámbitos de competencias del Estado y las Comunidades Autónomas de modo que las regulaciones autonómicas y locales creen las menores distorsiones posibles a la unidad de mercado. Hay

que ser conscientes de que la competencia fiscal y regulatoria entre Comunidades Autónomas puede ser muy positiva, como muestran algunas experiencias recientes. Lo que habría que evitar son regulaciones que tienen como efecto la segmentación del mercado, a menudo para proteger intereses particulares.

La profusión de agencias con funciones reguladoras, inspectoras y sancionadoras es fuente de distorsiones, tanto más cuanto que se superponen algunas estatales con otras similares de ámbito autonómico. Por una parte tratan de profundizar en el campo que les es propio imponiendo obligaciones de informar y estándares de actividad muy intensos. Por otro lado dan lugar a ámbitos de solape con instituciones afines. Así se llega a que los créditos hipotecarios corresponden al Banco de España y el crédito para la compra de bienes duraderos -como coches- y otros, que pueden estar bajo la cobertura de una hipoteca abierta, corresponden a la Agencia de Protección del Consumo de la Autonomía pertinente. Se debe reducir el número de agencias, observatorios, servicios, institutos, consejos, entes, autoridades y otros que se financian con recursos procedentes del dinero público sin cumplir con los requisitos del funcionariado ni con las condiciones de los empleados del sector privado.

Para mejorar la unidad de mercado e impulsar las economías de escala sería adecuado crear un órgano equivalente al de la política financiera, entre las Administraciones Autonómicas y la Administración General del Estado, a través del cual se coordine la regulación, permitiéndose aquellas directivas que generen una competencia reguladora eficiente y penalizando las que fragmenten el mercado.

## Reforma de la Administración de Justicia

Se debería dar un impulso mayor a la **reforma de la administración de justicia**, que constituye un mecanismo importante de asignación de recursos en toda sociedad.

La justicia española es lenta y, a menudo, está bastante lejos de las necesidades de lo que una economía de mercado moderna necesita. Convendría en este campo descargar a los tribunales de justicia

de la resolución de muchos litigios que podrían encontrar una vía de salida más eficiente por otros medios, como el arbitraje, y ante todo agilizar normas procesales.

### La reforma de la Administración Pública

Una reforma capital de la Administración es **regenerar la función pública y recuperar su prestigio**; hay que atraer a ella a los mejores, con estímulos a la permanencia, tanto económicos como de autoridad y dignidad.

Los requisitos de la sociedad moderna exigen una modernización del acceso a la Administración que garantizando la independencia del proceso de selección y la valoración del mérito y del talento sea más flexible a la hora de incorporar personas de valía a las AA.PP. Debe mantenerse el principio de la existencia de cuerpos generales que sirvan horizontalmente a la Administración con cuerpos especiales, formados por funcionarios altamente especializados en áreas específicas.

## 2. La reforma fiscal

### 2.1 El Impuesto sobre Sociedades debe apoyar la inversión

#### Un Impuesto de Sociedades que incentive la inversión

Una de las magnitudes que mayor deterioro ha sufrido en los dos últimos años, como ponen de manifiesto todos los indicadores, es la **inversión empresarial**. De ser, junto con el consumo privado, uno de los factores fundamentales del

crecimiento económico español, ha pasado a unos niveles de reducción preocupantes que hacen imprescindible la adopción de medidas que contribuyan a su reactivación. Bien es verdad que la falta de expectativas y las dificultades de financiación son los principales obstáculos que han motivado el deterioro de los niveles de inversión productiva en España; pero ello precisamente hace más necesaria la **puesta en marcha de incentivos fiscales** que contrarresten los efectos de aquellos factores. Hay que tener presente en todo momento que la inversión empresarial, como factor de modernización, adap-

tación y ampliación del aparato productivo, es la clave de la competitividad, y que el mantenimiento y la recuperación de ésta es el elemento decisivo para lograr la superación de la crisis y recobrar los niveles de crecimiento.

En nuestro país ya se han producido diversas modificaciones, como la rebaja de los tipos fiscales en 5 puntos porcentuales coincidiendo con una rebaja más escalonada de las deducciones por incentivos. Enmarcadas en las medidas relacionadas con la adecuación del Impuesto a las nuevas normas contables, se han producido algunas modificaciones que han tratado de atemperar los efectos fiscales de los cambios contables en este delicado momento para nuestro tejido empresarial.

### Propuestas para la mejora del Impuesto sobre Sociedades

Los efectos positivos de este tipo de medidas, nos llevan a proponer otras que incentiven la creación de empresas, la inversión y la creación de empleo:

- Una medida positiva ha sido el establecimiento de la posibilidad de **amortizar libremente los elementos nuevos del inmovilizado** material o de las inversiones inmobiliarias puestos a disposición de las empresas en ejercicios iniciados en 2009 y 2010; el problema es que **se limita su aplicación al colectivo**, cada vez más reducido, **de empresas que logran mantener su empleo**.
- Lo mismo sucede con **la rebaja de 5 puntos** porcentuales **aplicable a las PYMES con menos de 25 trabajadores y cinco millones de euros de facturación**, que deja fuera al resto de empresas, y que sólo alcanza a las empresas que mantengan o creen empleo. **La reducción de tipos en el impuesto** sobre sociedades con carácter general a la totalidad de empresas, **sin excepción alguna**, constituye un condición necesaria para recuperar la inversión, al reducir la componente fiscal del coste de capital, y reducir la desventaja competitiva que tienen nuestras empresas frente a las de otros países con una fiscalidad más razonable. Por todo ello es obligado acometer una **rebaja mínima de 5 puntos** tanto en el tipo general como en el que se aplica al primer tramo de base imponible a las empresas de reducida dimensión, además de una considerable elevación de ese primer tramo que tributa al tipo reducido.

### Rebaja de 5 puntos a las cotizaciones sociales

La reforma última del 2006 se ha demostrado insuficiente y España sigue estando a la cabeza de los países de la UE y de la OCDE por lo elevado del tipo general, porque muchos de esos países han continuado adoptando reducciones de los tipos del impuesto para tratar de reactivar la economía y atraer inversión exterior. En la misma línea y para preservar la neutralidad de los efectos del sistema tributario sobre las actividades económicas, cualquiera que sea la forma bajo la que se desarrollen, debería efectuarse idéntica rebaja en los tipos impositivos que gravan en el IRPF los rendimientos de las actividades ejercidas por los autónomos.

- **En cuanto a las amortizaciones**, la medida más favorable la proporciona la libertad de amortización, que debería ser permitida para los activos nuevos para la totalidad de las empresas, al menos con carácter temporal limitado, en atención a la gravedad de la situación. En cualquier caso, **se debería acometer una modernización de la tabla de coeficientes lineales máximos y períodos de vida útil máximos** en un doble sentido. Simplificándola mediante una reducción drástica del número de elementos que recoge, ya que las excepciones y casos particulares se pueden solventar, al igual que con la norma vigente, con planes especiales o mediante prueba. Y

### Amortizaciones

también sería preciso que la nueva tabla tuviera en cuenta la rapidez con la que se deprecian los distintos bienes y derechos. Se debería solucionar el problema de las entidades que, por dificultades de financiación, amplían el plazo de

pago de un contrato de arrendamiento financiero y, con la normativa vigente, se ven obligadas a regularizar, con intereses de demora, el exceso de recuperación del coste del bien sobre el coeficiente de amortización que se han deducido en períodos anteriores. A este respecto se podría establecer una excepción a la obligación de regularizar en este supuesto.

- Al menos como medida coyuntural, imitando a países de nuestro entorno y para dotar de liquidez en estos tiempos a las empresas que pierden pero que han contribuido pagando sus cuotas en ejercicios pasados, podría permitirse la **compensación de bases negativas hacia atrás**, por ejemplo, contra las cuotas de los tres períodos impositivos anteriores. También al efecto de no

### Compensación de bases negativas

detracer más liquidez de las empresas, se las podría eximir de la obligación de realizar ingresos a cuenta en los ajustes a valor de mercado en operaciones vinculadas.

- En cuanto a los **pagos fraccionados**, es muy importante que se permita el cambio de modalidad – porcentaje sobre cuota anterior o en función de las bases parciales - en el primer pago del período impositivo, ya que el sistema actual, mediante declaración censal y en el mes de febrero, para contribuyentes con período coincidente con el año natural, y en los dos primeros meses del período en el resto, en algunos casos impide el cambio de modalidad y, por ende, produce el adelanto de cuotas. El cálculo del pago por el método de bases parciales debería ajustarse incorporando al mismo las deducciones por doble imposición y las establecidas para incentivar determinadas actividades.

#### Pagos fraccionados

- Las medidas fiscales de apoyo a la inversión deben ser especialmente eficaces en situaciones como la actual, ya que su finalidad es la liberación de recursos que, en poder de las empresas, les permitan suplir, al menos en parte, las carencias y dificultades provocadas por la crisis financiera y la escasez del crédito. Por ello, **se debería recuperar la exención por reinversión**, esto es, la exoneración de la plusvalía obtenida en la enajenación de activos afectos, a condición de reinvertir el importe de la enajenación en otros activos igualmente afectos como mecanismo de apoyo a la inversión. En el peor de los casos en la actual reinversión de beneficios extraordinarios, se debería estudiar la posibilidad de adelantar el momento de la deducción, al menos en la situación actual, al período impositivo en el que se integra la plusvalía en la base imponible, a fin de que el pago del Impuesto no drene tanta liquidez para la propia reinversión o fuerce a la entidad a acudir a la financiación ajena.

#### Recuperar la exención por reinversión

- Sería importante incentivar que la empresa se autofinancie. Para ello se puede estudiar, independientemente de la mejora de la deducción por reinversión de beneficios extraordinarios apuntado, implantar alguno de los distintos mecanismos para incentivar la inversión que en el pasado funcionaron satisfactoriamente, como la clásica **deducción por adquisición de activos fijos nuevos**.
- Se debería abordar la **ampliación en el concepto fiscal de innovación**, extendiéndolo a las novedades subjetivas que se implanten en una empresa, aunque en otras ya hayan sido utilizadas. Por

## Ampliación del concepto fiscal de innovación

fiscales a I+D+i, aunque haya que aplaudir la reciente decisión de prorrogar indefinidamente la vigencia de las deducciones, sería conveniente recuperar los niveles de la misma anteriores a 1 de enero de 2007 (ahora están en el 85% de aquéllos). Y un plus que están a punto de adoptar algunos países, como Francia: que el crédito de impuesto a que da derecho la realización de actividades e inversiones para I+D+i, sea inmediatamente reembolsable al sujeto pasivo cuando la situación de su cuenta de resultados no le permita, por insuficiencia de base o de cuota, aplicar la deducción en el mismo ejercicio que se generó el derecho.

- Asimismo, otra medida con incidencia en las sociedades aunque, en este caso, habría que modificar el **IRPF**, es la norma especial que hace que en este Impuesto se graven a tarifa, en la persona física, los intereses procedentes de entidades vinculadas. En un escenario de restricciones crediticias, no parece razonable penalizar a los socios que se ven obligados a financiar sus sociedades por la imposibilidad de éstas de obtener financiación a través de las entidades bancarias. Si se quieren evitar las situaciones en las que parece estar pensando el legislador, parece más razonable, el que la normativa actualmente en vigor sólo funcionara en los casos extremos como se plantea en una enmienda recientemente aprobada en el Congreso al proyecto de ley de las SOCIMI.
- En el mismo sentido hay que pronunciarse en relación con otras cargas tributarias sobre la actividad empresarial que recaen sobre ella con independencia de cuál sea el resultado de la actividad y contribuyen activamente a su deterioro; tal es lo que ocurre con el **Impuesto sobre Actividades Económicas (IVA)**, que grava el mero ejercicio de la actividad empresarial y que debería desaparecer, en cualquier caso, para las personas jurídicas que todavía se ven obligadas a pagarlo, especialmente en períodos en que es imprescindible el mantenimiento de las actividades existentes y el fomento de la creación de otras nuevas. Y finalmente, procedería revisar la multitud de tributos, tasas y demás exacciones que gravan

## El IVA

ejemplo, en lo concerniente a la organización de la gestión de la compañía, a la informatización de los procesos de facturación y administración o al diseño de los productos. Es decir, que hay que volver a reconsiderar el cuadro de incentivos

especialmente en períodos en que es imprescindible el mantenimiento de las actividades existentes y el fomento de la creación de otras nuevas. Y finalmente, procedería revisar la multitud de tributos, tasas y demás exacciones que gravan



numerosos aspectos de la actividad empresarial desde todos los niveles de las Administraciones públicas y que son un factor más del deterioro de su competitividad.

- Es importante señalar la necesidad de un compromiso claro para que **el pago del IVA en las facturas pendientes de cobro de las AA.PP. no sea anterior al cobro efectivo de las mismas**, situación por otro lado prevista, en la Directiva sobre el IVA de la Unión Europea.
- Sería necesario la supresión o la reducción de forma radical de la modalidad de Operaciones Societarias del **Impuesto sobre Transmisiones Patrimoniales y Actos Jurídicos Documentados** ya que frena tanto la constitución de sociedades como el aumento de capital de las existencias, además, se trata de un gravamen que no existe en ninguno de los grandes países de la UE.

## 2.2 La ineludible reducción de las cotizaciones sociales empresariales

### Reducción de cotizaciones a la Seguridad Social para crear empleo

Es necesario recortar las cotizaciones sociales empresariales como mecanismo de recuperación de competitividad y para minimizar el efecto destructivo de empleo sobre la actual coyuntura. Es más, los efectos positivos sobre el empleo de una bajada de cotizaciones sociales se multiplican en las situaciones de crisis como la actual en la que los salarios tienden a comportarse de forma más moderada y prudente ante una reforma de este tipo, sin intentar absorber mediante subidas la reducción del coste laboral.

### Y también para ganar competitividad exterior

Uno de los argumentos para sostener la reforma reside en el ámbito de la competitividad exterior. Como las cotizaciones sociales empresariales se incorporan en los costes de producción nacionales, pero no en los costes de las importaciones de otros países, su existencia supone una desventaja competitiva, que la reducción propuesta intenta reducir. Los sectores productivos más beneficiados serían los que operan en condiciones de competencia internacional y/o que tienen una intensidad significativa de mano de obra. La reforma mejoraría la competitividad y reduciría el déficit exterior de la economía española, sería equivalente a una devaluación de nuestro tipo de cambio efectivo real, si bien las devaluaciones competitivas no son ni mucho menos la solución como se puede contrastar históricamente. Todo ello, es lo que explica que la mayor parte de los países europeos, estén bajando sus cotizaciones sociales en los últimos años, como sucede entre otros, con Alemania (2007), Francia (2006), Italia (2006), Suecia (2006), Eslovaquia (2006), Hungría (2005), Holanda (2004), Finlandia (2002), Austria (2001) o Dinamarca (2001).

En la actual coyuntura está aumentando la presencia de empleo informal y sumergido, lo cual obedece también en buena medida a las elevadas cotizaciones sociales. Como resultado nos podríamos encontrar con la sorpresa de que al reducir significativamente los tipos de cotización se frenara este trasvase a la economía sumergida con el consiguiente ensanchamiento de las bases de cotización, al abaratare en términos relativos la contratación regular respecto a la sumergida. Dado que el empleo es el principal determinante de renta, si una reforma de las cotizaciones sociales lograra frenar la san-

gría del empleo de los colectivos cuya demanda sea más sensible al salario –los menos cualificados–, tendríamos una mejora de bienestar concentrada en los colectivos con mayor riesgo de exclusión laboral, que en caso de no encontrar empleo serían demandantes netos de gasto social, con la consiguiente mejora global de la equidad y de las finanzas públicas a medio plazo.

### 2.3 La reforma pendiente en la imposición autonómica

#### El Impuesto de Sucesiones y Donaciones

La desaparición efectiva del Impuesto sobre el Patrimonio en 2008 deja al **Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones** como único protagonista importante en el debate sobre la imposición patrimonial. En lo que respecta al Impuesto

sobre Sucesiones, a sus tradicionales disfunciones sobre las decisiones económicas, entre las que destacaba el desincentivo al ahorro y el riesgo de deslocalización al exterior de contribuyentes y patrimonios, se le une ahora la problemática que suscita su desigual exigencia en el plano territorial. Se ha acusado al tributo de no satisfacer los postulados mínimos de generalidad tributaria e igualdad a causa de desplegar un amplio abanico de tratamientos privilegiados según las características del bien o derecho recibido, en lugar de atender al importe o al valor de lo recibido. Ahora, cuando la mayoría de Comunidades Autónomas han desarrollado mecanismos encaminados a neutralizar el efecto material del impuesto en las transmisiones más habituales (entre padres e hijos, entre cónyuges) el desajuste se ha trasladado de los individuos a los territorios. Nuestra estructura descentralizada permite sanos procesos limitados de competencia fiscal.

**Debe configurarse un marco de alcance general en el terreno de la fiscalidad ambiental** ya que existe la preocupación de que ante un panorama tan disperso y desigual como el que afrontamos hoy en los diversos territorios del Estado se creen diferencias significativas. Tradicionalmente, el Estado central se había desentendido de la cuestión ambiental y correlativamente, había renunciado a la utilización del instrumento fiscal en las tareas de ordenación. Las Comunidades Autónomas, por otro lado, aprovecharon el hueco para coadyuvar sus políticas ambientales mediante la introducción de figuras tributarias de orientación ambiental. Lo que en un primer momento pareció una sana expresión de política medioambiental, con los años se ha convertido en una amalgama dispar de un nutrido grupo de impuestos que, por lo general, presentan escaso impacto recaudatorio, son de dudosa eficacia desde un punto de vista ambiental y, en más de una ocasión, terminan convirtiéndose en el vehículo

de determinadas políticas más oportunistas que oportunas o justificadas (caso de los impuestos sobre las grandes superficies comerciales).

#### Necesidad de un marco general de reordenación de la tributación ambiental

Es difícil llevar al día el cómputo de impuestos autonómicos ambientales pero dentro de las varias decenas que deben ya alcanzar los hay de todas clases: sobre contaminación en la atmósfera, en las aguas, sobre vertidos de todo tipo, sobre instalaciones perjudiciales para el medio natural, etc. En algunos casos, además, puede darse un efecto perverso en el plano de la competencia económica (el canon de aguas de Cataluña, por ejemplo, en su proyección sobre las industrias implica costes que agentes económicos instalados en otros territorios no tienen que soportar). Por todo ello, **urge plantearse si no sería conveniente trazar un marco general de reordenación de la tributación ambiental**, aunque sólo fuera porque una cuestión tan relevante como es el futuro de nuestro medio ambiente requiere unas dosis de coordinación en las iniciativas que se tomen a su favor que, por el momento, al menos en el plano fiscal, y en perjuicio de su eficacia principalmente, consideramos insuficientes.

## 2.4 La fiscalidad del ahorro

La modernización de la tributación del capital es uno de los instrumentos más eficaces de estímulo de la oferta productiva, como mecanismo más directo para asegurar un crecimiento sostenible y generador de empleo, vía configuración de expectativas positivas junto con el estímulo del ahorro y de la inversión productiva. De hecho, se ha demostrado empíricamente que la tributación del capital

#### Los efectos negativos de incrementar la tributación sobre el ahorro

es uno de los principales factores explicativos de las diferencias internacionales en niveles de desarrollo económico. Es más, parece que un país puede alcanzar un diferencial permanente de crecimiento respecto a sus homólogos si recurre, en menor medida que el resto, a la tributación sobre la renta o sobre el rendimiento del capital. Además, cuando los tipos impositivos se moderan se desestimula el fraude fiscal, con lo que la carga tributaria no sólo es menor, sino que ésta se reparte de forma más justa reduciendo la brecha entre los que pagan impuestos y los que los evaden.



En enero de 2007 entró en vigor la reforma del IRPF, que empeoró la fiscalidad del ahorro a largo plazo, al elevar hasta el 18 por 100 el tipo fijo de las plusvalías frente el 15 por 100 actual, lo que anuló gran parte de los efectos positivos de la bajada de los tipos marginales máximos para la generación de ahorro, y aumentó el riesgo de inmovilización de activos y de no declaración del valor real de las operaciones. Efectos aún más negativos va a tener sobre el ahorro la elevación del tipo al 19% para los 6.000 primeros euros de plusvalía y al 21% para las plusvalías superiores a esta cantidad, que se plantean en el proyecto de Presupuestos Generales del Estado para 2010. No solamente desincentiva el ahorro sino que además, el hecho de establecer una tarifa en dos tramos va a generar enormes distorsiones en las decisiones de los inversores. De aprobarse la nueva tributación del ahorro tal como está prevista en los PGE-2010 se habrá producido un retroceso importantísimo en cuanto a la neutralidad impositiva sobre el ahorro, y el incentivo al mismo, dificultándose el mantenimiento del ahorro en nuestro país y la atracción de ahorro exterior.

Lejos de incrementar la tributación sobre el ahorro, lo recomendable sería volver a un tipo único del 15% semejante al que tienen los países de nuestro entorno, única forma de incentivar el ahorro y mantener la competitividad fiscal española.

## 2.5 La inseguridad e indefensión jurídica

### Reformas necesarias para incrementar la seguridad jurídica

Los defectos de técnica legislativa, la excesiva utilización de conceptos jurídicos indeterminados, el aumento de actos administrativos dictados sin motivación suficiente o aplicando la norma con interpretaciones al límite y la percepción de indefensión del ciudadano y las empresas, hacen necesario algunas **reformas urgentes de la actual Ley General Tributaria** con la finalidad de reforzar la actual inseguridad jurídica, reducir el alto nivel de conflictividad y generar la necesaria confianza de los ciudadanos y empresas en sus relaciones con la Administración Tributaria. A semejanza de lo dispuesto en el art. 16.4 de la Ley Foral 13/2000, de 14 de diciembre, de la Comunidad Foral de Navarra, la ley General Tributaria, incorpora en su redacción al art. 12: “en caso de duda en la interpretación de la norma tributaria se aplicará el criterio más favorable al obligado tributario”. Para reforzar la seguridad jurídica habría que regular expresamente la estructura de responsabilidades o incentivos de los funcionarios en los casos en los que los órganos revisores, administrativos o judiciales, desestimen los actos administrativos dictados por los órganos de gestión, inspección o recaudación por causa distinta a la interpretación razonable de la norma, esto es, en los supuestos de arbitrariedad o exceso en su aplicación. En este sentido, se deberían establecer **mecanismos de control que eviten que**, vía interpretación restrictiva de la inspección o de la Dirección General de Tributos, **se exijan mayores requisitos u obligaciones que los que prevén las leyes.**

### Valoración de operaciones vinculadas

La aplicación de la norma especial de **valoración de operaciones vinculadas** plantea la dificultad de encontrar un mercado en el que las circunstancias relevantes que concurren en el negocio o supuesto de hecho en concreto sean equiparables. No se trata de una mera cuantificación de operaciones objetivamente comparables, sino de aproximar las operaciones y las circunstancias que concurren en las mismas; se trata por tanto de una valoración en la que los aspectos «subjetivos» son esenciales. Tales circunstancias tienen como consecuencia lógica un importante grado de inseguridad jurídica y efectos indeseados respecto a la regularización a realizar, problemática que resulta extrema en los casos de prestación de servicios personales, cesión del uso de inmuebles y flujos de tesorería socio-sociedad. Por todo ello, en relación a las operaciones vinculadas se propone establecer dos regímenes distintos de valoración de

las operaciones vinculadas, primero el recogido en la actual normativa, para las operaciones transnacionales entre sociedades vinculadas y segundo el recogido en la Ley del Impuesto sobre Sociedades, en su redacción originaria, para el resto de operaciones vinculadas. En el peor de los casos, dada la complejidad y altos costes de cumplimiento de las operaciones vinculadas, se deberían eliminar con carácter general las obligaciones de documentación, al menos para las personas físicas y para las PYMES.

La incorporación a nuestro ordenamiento de los denominados «**motivos económicos válidos**» ha contribuido, eso sí, a que se asiente el erróneo criterio de que todo negocio que no tiene otro «**motivo económico**» que el ahorro de impuestos no es admisible a efectos fiscales. Por ello, se debería modificar el actual art. 15 de la Ley General Tributaria con la finalidad al menos de regular que en los casos de conflicto en la interpretación de la existencia de motivos económicos válidos, se prevea la opción del contribuyente de retrotraer la operación u operaciones realizadas sin devengo de intereses ni imposición de sanciones. El concepto «**motivo económico válido**», no puede entenderse en el sentido de legitimar un juicio de intenciones no probadas sobre las decisiones empresariales. Si la expresión «**motivos económicos válidos**» no se identifica con la finalidad de ahorro fiscal, sino con el concepto de causa, hay que aceptar que la actividad jurídica de determinar la existencia o no de motivos económicos válidos se confunde con la de calificar la operación de abusiva o fraudulenta. A pesar de ello, verificar la existencia de abuso o fraude fiscal no es más que averiguar si el negocio realizado responde a su causa típica. De ser así, aunque la única finalidad de la operación sea conseguir un ahorro de impuestos, nada hay que objetar. En caso contrario, hay que averiguar, además, si la forma comercial utilizada produce o no otros efectos jurídicos y/o económicos relevantes distintos del ahorro fiscal y de los que se hubieran obtenido con los actos o negocios usuales o propios. Si la respuesta es positiva, tampoco hay nada que objetar.

## 2.6 La presión fiscal indirecta

En noviembre de 2006 la Comisión propuso poner en marcha un ambicioso Programa de Acción destinado a reducir las cargas administrativas en la Unión Europea, que se derivan de las reglamentos propias de los distintos Estados miembros. Este Programa de Acción tenía por objeto identificar los costes administrativos, medir la necesidad de los mismos y finalmente reducir las obligaciones de información cuando como

Reducción de los costes administrativos ligados a la imposición

consecuencia de lo anterior, éstas resultarían superfluas. La Comisión propuso que el Consejo Europeo cuantificara en un 25% el objetivo de reducción que deberían alcanzar conjuntamente la Unión Europea y los Estados miembro antes del 2012. Esta iniciativa fue aprobada por decisión del Consejo en la Primavera del 2007.

El Plan de Acción se encamina a evaluar las cargas administrativas soportadas por las empresas en 13 ámbitos prioritarios entre los que se encuentra el fiscal y en particular, el relativo al Impuesto sobre el Valor Añadido, que supuestamente representan el 80% de la carga administrativa.

En tal situación, el Gobierno de España, en sendos acuerdos del Consejo de Ministros de 4 de mayo de 2007 y de 20 de junio de 2008, adoptó una serie de medidas que expresaban el compromiso de España con el Programa de Acción de la Comisión Europea. Las más destacadas son la de elevar el objetivo de reducción de cargas administrativas soportadas por las empresas consecuencia de la legislación nacional desde el 25% propuesto por la Comisión Europea hasta el 30% para el año 2012.

**Las intenciones y los hechos, al menos en lo que atañe a la legislación fiscal, van en un sentido opuesto al de la simplificación administrativa, lo que unido al más alto grado de colaboración empresarial que se viene exigiendo por parte de la Administración española ha derivado en que los costes de cumplimentación de las obligaciones tributarias se hayan disparado.**

Baste citar como ejemplo de la creciente presión fiscal indirecta las recientes Ordenes EHA 3787/2008, de 29 de diciembre, y la Orden EHA 1375/2009, de 26 de mayo. En efecto, en el Boletín Oficial del día 30 de diciembre de 2008 se publicó la Orden EHA 3787/2008, de 29 de diciembre, por la que se aprueba el modelo 340 de declaración informativa regulada en el artículo 36 del Reglamento General de las actuaciones y los procedimientos de gestión e inspección tributaria y de desarrollo de las normas comunes de aplicación de los tributos y en el que se concreta la nueva obligación de presentar telemáticamente el contenido de los libros registro de IVA para todos aquellos sujetos pasivos que se acojan inicialmente al sistema de devolución mensual del impuesto.

Esta nueva obligación, que entró en vigor el 1 de enero de 2009 para todos aquéllos sujetos pasivos que estaban anteriormente inscritos en el registro de exportadores y otros operadores económicos (y que pasan a estar ahora automáticamente inscritos en el registro especial de devolución men-

sual), así como para los sujetos pasivos que, cumpliendo los requisitos previstos en el Real Decreto 2126/2008, de 28 de noviembre, de desarrollo del sistema de devolución mensual del IVA, hayan solicitado la inscripción en dicho registro, será exigible a todos los demás sujetos pasivos del IVA desde el 1 de enero de 2010.

La cumplimentación del modelo exige la dedicación de recursos humanos y económicos excesivos y se ha demostrado imposible para ciertos sujetos pasivos por su complejidad. Las expectativas se han visto también desbordadas para la propia Administración que ávida de obtener información de parte de los contribuyentes ha manifestado serias dificultades en el procesamiento de la misma.

Por otra parte, en el Boletín Oficial del Estado de 30 de mayo de 2009, se publica la Orden EHA 1375/2009, de 26 de mayo, por la que se aprueban los modelos de declaración del Impuesto sobre Sociedades y del Impuesto sobre la Renta de no Residentes correspondiente a establecimientos permanentes y a entidades en régimen de atribución de rentas constituidas en el extranjero con presencia en territorio español, para los periodos impositivos iniciados entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2008, se dictan instrucciones relativas al procedimiento de declaración e ingreso y se establecen las condiciones generales y el procedimiento para su presentación telemática y se modifican otras disposiciones relativas a la gestión de determinadas autoliquidaciones.



La Orden recoge un nuevo modelo de declaración del Impuesto sobre Sociedades que incorpora la obligación de consignar multitud de datos que hasta la fecha no venían siendo exigidos, y muy especialmente en lo que se refiere a las correcciones al resultado contable, participaciones en otras empresas y operaciones con personas o entidades vinculadas. Se pide tanta información (en muchos casos sin conexión directa alguna con el contenido de la declaración-liquidación en cuyo modelo se incluye) que de nuevo el cumplimiento de las obligaciones formales redundará en un aumento de las cargas administrativas de las empresas.

Comoquiera que la Administración es consciente de lo exagerado de estas nuevas exigencias se permite, paradójicamente, incluir en el modelo y entre paréntesis la mención de que (se supone que de momento) la cumplimentación de ciertos apartados es voluntaria, pero lo cierto es que la exigencia está ya consignada y que se cae siempre en la tentación de imponer cargas excesivas al sujeto pasivo incumpliendo el mandato de la Ley General Tributaria que en su artículo 3.2 señala expresamente que “la aplicación del sistema tributario se basará en los principios de proporcionalidad, eficacia y limitación de costes indirectos derivados de cumplimiento de obligaciones formales”.

A la vista de las iniciativas legislativas más recientes no parece que en materia fiscal rija el principio de simplificación administrativa ya que la Administración Tributaria española continúa imparable en la imposición de nuevas cargas a las empresas, apartándose con ello de los objetivos comunitarios y constituyéndose la presión fiscal indirecta, en nuestro país, en un factor contra la mejora de la competitividad.

### 3. La competitividad de las empresas a través de los recursos humanos y las relaciones colectivas

#### 3.1 Educación y formación

En un escenario abierto de acceso a las tecnologías o al capital, el elemento diferencial que permite ofrecer bienes y servicios en mejores condiciones que los competidores, está precisamente en la

El capital humano factor clave de competitividad

**cualificación de los trabajadores.** Las empresas difícilmente pueden ser competitivas si quienes trabajan en ellas no son competentes. Las carencias de formación se traducen en serias limitaciones que impiden la necesaria adapta-

ción de las empresas a demandas cambiantes y retraen su capacidad de innovación y creación de valor añadido, cuestiones esenciales para una competitividad más sólida.

Deficiencias del sistema educativo español

Pese a los importantes avances del nivel educativo de nuestra población en las últimas décadas, **todavía sufrimos déficit y desequilibrios muy notables, que nos sitúan en clara inferioridad respecto a los países de nuestro entorno.**

Un porcentaje todavía muy alto de nuestra población apenas posee estudios primarios y no tiene ningún tipo de cualificación profesional reconocida. Más grave aún para el futuro es que las tasas de abandono prematuro de la escolaridad más allá de su nivel obligatorio se mantienen entre las más elevadas de Europa y, además, han empeorado en los últimos años. Un importante número de alumnos no alcanza los desempeños mínimos exigibles en capacidades básicas, y también mantenemos tasas bastante bajas de estudiantes que continúan en estudios postobligatorios. En claro contraste con lo anterior, nuestro país presenta un importante porcentaje de personas que cursan estudios universitarios y, aunque el número de personas que cursan Formación Profesional ha crecido, todavía mantienen un nivel inferior al de otros países europeos. De este modo, la población parece polarizarse entre los que abandonan los estudios y los que se dirigen a la Universidad (aunque también, en este caso, con una significativa tasa de abandono durante los primeros años, con el costo que ello supone), en claro desequilibrio con las necesidades de las empresas.



**Objetivo:  
elevación media del nivel educativo**

Las proyecciones de necesidades insisten en el logro de trabajadores cada vez más cualificados, en condiciones de seguir aprendiendo y con capacidad de adaptarse a lo largo de su trayectoria profesional. En consecuencia, un primer objetivo en esta materia pasa por la **elevación media del nivel educativo**, aumentando la proporción de personas que al menos finalizan la educación secundaria superior, y con una **atención especial al desarrollo de la Formación Profesional**. Al citado desequilibrio de niveles formativos hay que añadirle, además, una distribución por especialidades que tampoco parece la más ajustada, resultando en grupos de titulaciones que presentan excesos frente a importantes carencias en otras especialidades, respecto a las necesidades del mercado laboral. Estos desajustes no son ajenos a ciertos problemas de los dispositivos de orientación profesional, que aparecen disgregados y no logran ofrecer una información integral, que además ahora debiera configurarse como un servicio dirigido a las personas a lo largo de toda su vida.

**Fomentar las capacidades que precisa la empresa**

Las carencias en capacidades básicas y competencias clave, son un problema de especial relevancia para el desarrollo empresarial. La escasa atención prestada en nuestro país a cuestiones como el trabajo en equipo, el análisis y la solución de problemas, las capacidades de comunicación (incluyendo competencias lingüísticas en otros idiomas), las habilidades sociales, o todas las competencias asociadas al espíritu emprendedor, como la iniciativa, la innovación, el liderazgo o la planificación, organización y control; son lastres al desarrollo, crecimiento de la actividad o expansión internacional. Todas ellas son capacidades básicas que debería tener toda persona que abandona el sistema educativo, para estar en condiciones de poder seguir aprendiendo y siendo empleable, en un escenario de cambio que no sólo supone la aparición de nuevos empleos y nuevas cualificaciones, sino la permanente transformación de los existentes.

En el desarrollo de una estrategia y una cultura de aprendizaje permanente, no juegan solo un papel la interconexión entre los distintos sistemas y niveles de formación y educación, o el reconocimiento de los aprendizajes adquiridos en la experiencia laboral, sino que un elemento protagonista es el acceso y oportunidades de los trabajadores y empresas a la **formación continua**. Las empresas españolas

### Mejorar en formación continua

Nacionales de Formación Continua. **Los recursos disponibles, no obstante, son probablemente todavía insuficientes**, y es preciso seguir avanzando en distintos terrenos. De un lado en los mecanismos que aporten flexibilidad y oportunidades de acceso a la formación. Del otro, reforzando **la formación realizada a demanda de las empresas** que, a través del sistema de bonificaciones, se ha revelado como el sistema más eficiente.

han venido incrementando sus esfuerzos en formación, y el número de trabajadores que ha participado en acciones formativas ha sido notable desde la puesta en marcha de los sistemas de formación que arrancaron con los Acuerdos

### 3.2. Intermediación y flexiseguridad

Para un ajuste adecuado del mercado laboral también es imprescindible contar con servicios de intermediación eficaces. En este terreno nuestro país todavía presenta carencias importantes. En primer lugar, porque el proceso de descentralización de los servicios públicos de empleo y su colaboración con numerosas entidades externas requiere reforzar los mecanismos de coordinación para evitar duplicidades y gestionar el empleo de manera más eficiente. En segundo lugar, porque la mejora en la atención a sus usuarios, requiere procesos de modernización calidad y eficiencia, hoy todavía insuficientes.

### Cooperación entre los servicios públicos y privados de empleo

que faciliten la puesta en contacto de oferta y demanda sólo otorga mayor eficiencia al mercado de trabajo. En este sentido, **es necesario contemplar tanto la autorización de los servicios privados**, en el marco del Convenio 181 de la OIT, como la posibilidad de que colaboren con los públicos, además de ampliar la actuación en este campo de entidades que, como las Empresas de Trabajo Temporal (ETTs), pueden contar ya con una red consolidada y en condiciones de entrar en funcionamiento de manera inmediata.

De manera complementaria, resulta urgente normalizar la situación de nuestro país en cuanto a la participación de servicios privados de empleo, que también contribuyen a este mismo fin. La existencia de más dispositivos

### Normalizar la actuación de las ETTs

En el terreno de las ETTs resulta necesario normalizar su actuación, una vez garantizada la equiparación salarial, aprovechando la necesaria trasposición de la reciente Directiva comunitaria en esta materia, para eliminar las restricciones que todavía pesan sobre estas empresas en materia de sectores restringidos o costes. No debe olvidarse el papel que pueden jugar estas entidades a la hora de atender necesidades organizativas de las empresas.

### Políticas de empleo más activas

Más allá de los Servicios de Empleo, resulta esencial avanzar en las políticas que llevan a cabo. En este sentido, hay que insistir en la necesidad de dar un enfoque más activo a todas las políticas de empleo, de manera que se centren en la mejora de la empleabilidad de los trabajadores, contando con un enfoque más personalizado y preventivo del paro de larga duración. La evaluación del impacto real de las distintas medidas y programas de empleo es otra cuestión esencial para garantizar un gasto eficiente y un resultado práctico de mayor inserción profesional.

### Flexiseguridad

El enfoque de las políticas de empleo y la actuación de los servicios de intermediación, no obstante, debe enmarcarse en el concepto más amplio de las políticas de flexiseguridad. Estas políticas, promovidas por la Comisión Europea y suscritas por los interlocutores sociales europeos, parten de la necesidad de proporcionar mayor seguridad y oportunidades a las personas en mercados cada vez más globales y cambiantes, en los que las empresas y los empleos se crean y destruyen con rapidez.

El foco de las políticas de flexiseguridad se concentra en facilitar las transiciones en el mercado de trabajo: con este objetivo comprenden dos líneas de actuación no contrapuestas, sino complementarias. De un lado, proporcionar a los trabajadores acciones de orientación, formación y mejora de su empleabilidad y del otro, hacer que haya más empleos a su disposición, mejorando las condiciones que faciliten que las empresas generen el mayor volumen de empleo posible sin verse penalizadas o restringir su capacidad de adaptación.

### Empleabilidad y adaptabilidad

En la actualidad, el aumento de los recursos dedicados a los servicios públicos y las mejoras de las políticas de empleo, así como el sistema de protección por desempleo, contrastan con el escaso avance de nuestro marco normativo

laboral a la hora de mejorar la capacidad de adaptación a las empresas. De hecho, contamos con un marco normativo que, pese a sus actualizaciones, todavía responde en sus grandes líneas al modelo vigente antes del actual período constitucional, y que ni fue concebido ni responde a los cambios productivos, tecnológicos, económicos o de organización de trabajo propios de las economías actuales más avanzadas. Si las políticas de flexiseguridad apuestan por el binomio empleabilidad-adaptabilidad, el actual modelo normativo y convencional ignora las cuestiones de empleabilidad, y lejos de favorecer la capacidad de adaptación empresarial, aún es demasiado rígido en cuestiones como la entrada y salida al y del empleo, la modificación de las condiciones de trabajo, todo ello, con excesiva intervención administrativa y judicial.

### Simplificación del marco contractual y reducción de la segmentación

A este respecto, resulta necesario avanzar, en primer lugar, en materia de contratación, mediante un esquema contractual sencillo y que rompa la actual segmentación del mercado entre trabajadores fijos, con un marco protector

en exceso, y temporales, sobre los que se carga prácticamente toda la capacidad de ajuste de las empresas. Esta última realidad no resulta positiva ni para el trabajador ni para la empresa, que ve dificultada su planificación a medio plazo y la capacitación de estos trabajadores, por lo que es necesario un marco que permita mayores compromisos entre el empresario y el trabajador. Dicho esquema debe contemplar, de un lado, necesidades más variables y coyunturales, en el marco de la contratación temporal, volviendo a analizar cuestiones como el relevo o el lanzamiento de actividades nuevas, o en el marco de la contratación a tiempo parcial, dándole carácter de normalidad y potenciando su uso como herramienta de flexibilidad alternativa.

### Contrato a tiempo parcial

Respecto a la contratación a tiempo parcial debe recordarse que, además de estar diseñada de manera compleja, sigue presentando elementos de rigidez, como la prohibición de realización de horas extraordinarias, las excesi-

vas limitaciones en la utilización o distribución de las llamadas horas complementarias, o su inferior cobertura de seguridad social, por lo que resulta conveniente avanzar en **una modalidad de contrato más operativo y basada en la confianza entre las partes**, que además contribuye a compatibilizar trabajo y vida personal y, en un contexto de crisis, puede facilitar una mejor modulación del volumen de trabajo requerido.

#### Incentivos a la contratación fija

Del otro lado, la **contratación fija** debe ver revisados los elementos que lastran o disuaden de su uso, sobre todo en escenarios inciertos. Desde el coste y procedimiento del despido, que impide, en algunos casos, que las empresas sean dueñas de la valoración de las circunstancias económicas y de mercado que les afectan y que puedan adoptar decisiones de ajuste, antes de entrar en pérdidas. Se trata de avanzar en un compromiso mayor de empresario y trabajador que permita superar el exceso de temporalidad. Puede hacerse por la vía de alguna de las modalidades contractuales propuesta desde ámbitos académicos o empresariales. Puede hacerse también, mediante una mayor precisión en la intervención judicial que permita que el despido por causas organizativas, técnicas, económicas o de producción se ajuste a los costes y tiempos previstos en el Estatuto de los Trabajadores y tenga una intervención judicial o administrativa que no invada o prejuzgue el juicio empresarial y su capacidad de organización, y se limite a los aspectos indemnizatorios y a la tutela antidiscriminatoria. O puede analizarse por la vía de los períodos de prueba o de la identificación de condiciones, en el contrato o en el convenio, que permitan resolver los contratos.

#### Flexibilidad interna

En el terreno de la **flexibilidad interna**, también se hace necesario avanzar en la capacidad de modificar las condiciones de trabajo, en cuestiones como movilidad geográfica y funcional, tiempo de trabajo, sistemas de remuneraciones, etc. de manera que pueda primarse la adaptación interna frente a la extinción de la relación laboral. Precisamente cabe recordar que uno de los factores que más ha incidido en la fuerte destrucción de empleo en nuestro país durante el período de crisis, ha sido **la falta de elasticidad de las condiciones laborales preexistentes**. En definitiva, si no pueden las empresas adaptarse a la coyuntura en cuanto a tiempos de trabajo, funciones desempeñadas, ubicación de los trabajadores o retribuciones, por

citar los aspectos más relevantes, lo acaban haciendo en reducción del empleo total. Es cierto, así mismo, que algunas de estas cuestiones, como la movilidad geográfica, también dependen de factores externos más complejos que requieren de medidas adicionales.

Es preciso devolver la gestión a la empresa, de modo que, garantizados los preceptivos períodos de consulta, se viabilice la decisión final del empresario, que sólo pueda ser revisada judicialmente en supuestos en que se impute violación de derechos fundamentales. En otros supuestos, ha de quedar en la decisión del empresariado el riesgo sobre la efectividad de la medida y su aplicación, sea esta de movilidad geográfica o modificación de condiciones de trabajo.



### Expedientes de suspensión y/o extinción de contratos

Los expedientes de suspensión y/o extinción de contratos por causas tecnológicas o económicas habrían de tener similar tratamiento, de modo que, respetado el procedimiento y la negociación, la decisión final fuese empresarial

con el alcance indemnizatorio, en su caso, previsto en la ley, y la impugnación judicial, limitada a supuestos de nulidad por violación de derechos fundamentales.

Lo mismo cabe, por último, indicar, en cuanto a las extinciones de contrato por causas tecnológicas o económicas. En estos supuestos, la decisión empresarial sólo debe ser revisable por concurrencia, en su caso, de causas de nulidad, pero nunca para una apreciación judicial de la conveniencia o procedencia de la causa económica o tecnológica, con admisión de su “transformación” en el régimen económico del despido disciplinario.

En la actual situación de crisis, la prestación económica de las bajas laborales debiera sufragarse por el sistema público desde el primer día, volviendo a la situación normativa, que se definió transitoria, y que viene suponiendo un alto coste para las empresas desde 1992. Las actuales cifras de absentismo no justificado que se vienen registrando en las empresas son insostenibles. Son perjudiciales no sólo para el empresario, que paga parte de la prestación y debe cubrir la baja sin ningún mecanismo de seguimiento del proceso, sino también, y en términos generales, para el resto de los trabajadores, (que se ven desmotivados), para el conjunto de la sociedad, por el alto coste para las arcas públicas y la menor productividad del conjunto de la economía.

### Luchar contra el absentismo con medidas integrales

El absentismo es un enorme lastre para la productividad y los costes unitarios, y así lo entienden los empresarios, pero no se toman medidas eficaces. Hay que abordar iniciativas de un modo integral, evitando las disfunciones

prácticas que se dan hoy en nuestra legislación para prevenir y reducir los niveles de absentismo. Es obligado mejorar la coordinación entre las Administraciones competentes en esta materia, con una mayor implicación de la Inspección Sanitaria en la contestación a las peticiones de revisión de enfermedad presentadas por las Empresas y admitiendo la intervención de las Mutuas de Accidentes de Trabajo en términos similares al INSS, así como una revisión de los protocolos de actuación, y formar

e informar adecuadamente tanto a los médicos de atención primaria como a la Inspección Sanitaria. Los supuestos de ausencia excluidos del cómputo han de ser menores, facilitando la interpretación y aplicación del supuesto de hecho al ámbito de cada empresa. Debe reconocerse la suspensión de los derechos económicos que pudieran existir a cargo del empresario, ante la negativa del trabajador a los reconocimientos previstos en el art. 20 del Estatuto de los Trabajadores. Por último, sería necesario establecer un régimen legal que clarifique los posibles criterios de limitación de los complementos de Incapacidad Temporal acordados en convenios colectivos.

Constituye una práctica consolidada en algunos sectores incorporar en la negociación colectiva compromisos empresariales de contenido económico, complementando determinadas prestaciones del Sistema de Seguridad Social. Estos **complementos**, por regla general, se vinculan a la prestación de incapacidad temporal sea por contingencias profesionales o por contingencias comunes. En las profesionales, es práctica habitual asegurar externamente el compromiso empresarial. En la contingencia común, dicho compromiso se soporta directamente por la empresa, lo que conlleva un incremento de los costes sociales, que de manera indirecta, incentiva la permanencia en la situación de baja por enfermedad o accidente común, siendo, por ello, absolutamente desaconsejable la pervivencia de dichos complementos.

Estas modificaciones normativas aportarían una flexibilidad a la capacidad de adaptación de la empresa que redundaría de forma directa en el mantenimiento del empleo, acercándonos a realidades de los países del entorno europeo que aplican este régimen dentro de la llamada flexiseguridad.

### 3.3 Negociación colectiva

El carácter normativo del convenio colectivo y su consideración como “fuente del derecho” en el Estatuto de los Trabajadores, puede ser cuestionado en función de su origen y de lo excepcional de su tratamiento en el ámbito europeo. Existe un debate de la doctrina sobre la necesidad de ajustar la naturaleza de fuente normativa de los convenios, dadas las dificultades de gestión y administración de los mismos, con la intervención administrativa y judicial que de ello se deriva. El objetivo sería una **contractualización de la negociación**, manteniendo al final de su ámbito temporal salarios y jornada, de forma similar a

Hacia una contractualización de la negociación colectiva

determinadas experiencias europeas. Del singular tratamiento de los convenios en España surgen, recientemente, otros problemas, no menores, como son las unidades negociadoras subsectoriales que, sin la representatividad necesaria o ámbito funcional acreditado y con el reconocimiento y acuerdo interesado de la parte sindical, “sorprenden” a empresas (e incluso sectores), al aplicar un convenio con fuerza de obligar, a quien es realmente ajeno a la negociación. Otro supuesto pernicioso del carácter normativo de los convenios es la subrogación convencional. En un análisis de los 1.200 convenios de ámbito sectorial realizado por CEOE en abril de 2008, 21 de ámbito estatal y más de 120 de ámbito autonómico o provincia, incorporaban cláusulas de subrogación convencional.

### Subrogación de trabajadores

Es necesario aclarar que la **subrogación de trabajadores** prevista en la sucesión de empresas –art. 44 del Estatuto de los Trabajadores– atañe exclusivamente a los supuestos de venta, fusión o transmisión de empresas, para los que

la Ley prevé un régimen de garantías específico. La subrogación convencional surge, sin embargo, por iniciativa de las partes negociadoras de los convenios colectivos, en los que fijan requisitos y obligaciones para empresas y trabajadores. Esta tendencia de incluir la subrogación en sectores distintos a los que la actividad básica era de mano de obra –limpieza, una parte de hostelería, seguridad, etc.–, ha derivado especialmente a sectores vinculados a contratos, contrataciones o concesiones administrativas, con las consiguientes dosis de rigidez, que afectan a la elección del personal adecuado para ejecutar la obra o prestar el servicio; a la propia estructura de personal en la contrata o a desincentivar la inversión en formación. Por no hacer referencia a otras prácticas previas a la convocatoria de cada concurso. **La extensión de la subrogación es nociva en base al principio de libertad de empresa, así como para la capacidad de dirección del empresario.** Por tanto su canalización a través del carácter normativo de los convenios, no indica sino un argumento más para aquéllos que defienden un profundo cambio al respecto. Está claro, en consecuencia, que el carácter normativo de los convenios otorga cierto poder a las estructuras organizativas de las partes, lo que hace difícil avanzar en otra dirección, salvo a través de un profundo y largo debate en el tiempo.

En los años 2001/2002, la Reforma del Título III del Estatuto de los Trabajadores fue incluso debatida en el Diálogo Social Tripartito, con escaso éxito. Entonces, los interlocutores sociales planteamos, entre otros objetivos, **abordar la estructura de la negociación colectiva primando la simplificación de la misma**, en perjuicio previsiblemente de las unidades de negociación sectoriales, en el ámbito

### Simplificación de la estructura de la negociación colectiva

ción colectiva en España, especialmente los convenios colectivos nacionales o de rama de actividad y los convenios colectivos provinciales, provienen de una sociedad intervenida, corporativizada y poco dinámica.

Afortunadamente, la economía española ha experimentado un profundo cambio que se muestra a través de la evolución de sectores y subsectores, de las propias empresas y de los territorios en los que se implantan. Esto exige otros enfoques de la negociación colectiva que, en definitiva, la hagan más útil, sobre todo en flexibilidad y costes. Por tanto, que contribuya a la competitividad de nuestras empresas. No parece lógico que la ordenación económica que debiera derivarse del convenio sectorial nacional, se vea adulterada por otra “complementaria” en el ámbito provincial, también con carácter de eficacia general, y que a su vez haya que “adaptarla” a las singularidades de cada empresa.

Ello no es óbice para que tengamos presente las resistencias que despliegan los “propietarios” de cada unidad negociadora, incluso con la mejor de las intenciones, como consecuencia de que, entienden, que el convenio es parte fundamental de la actividad de su organización. En consecuencia, la tarea de reformar la estructura de la negociación colectiva, siendo necesaria, no va a ser fácil.

Quizás haya que explorar las materias concretas de negociación en cada uno de los ámbitos, a la vez que evitaríamos el resultado repetitivo, monocorde y concurrente de las mismas en la actual estructura negociadora, con sus dificultades interpretativas y de contenciosos en los tribunales.

### Ultraactividad de los convenios colectivos

La ultraactividad de los convenios colectivos supone prorrogar indefinidamente los contenidos normativos más allá del ámbito temporal de los mismos. El sistema es pernicioso, porque a pesar de la Reforma del Estatuto de los Trabajadores de 1994, la disponibilidad de las materias para su eliminación o modificación coincidiendo con la temporalidad del convenio, se convierte en un imposible, en un precio muy elevado. El

provincial. Todo ello, en conexión con el Acuerdo Interconfederal de Negociación Colectiva (AINC) de 1997, donde el nuevo modelo negociador se vinculó a la autonomía de las partes. Cabe recordar que la estructura de la negocia-

ción colectiva en España, especialmente los convenios colectivos nacionales o de rama de actividad y los convenios colectivos provinciales, provienen de una sociedad intervenida, corporativizada y poco dinámica.

Afortunadamente, la economía española ha experimentado un profundo cambio que se muestra a través de la evolución de sectores y subsectores, de las propias empresas y de los territorios en los que se implantan. Esto exige otros enfoques de la negociación colectiva que, en definitiva, la hagan más útil, sobre todo en flexibilidad y costes. Por tanto, que contribuya a la competitividad de nuestras empresas. No parece lógico que la ordenación económica que debiera derivarse del convenio sectorial nacional, se vea adulterada por otra “complementaria” en el ámbito provincial, también con carácter de eficacia general, y que a su vez haya que “adaptarla” a las singularidades de cada empresa.

Ello no es óbice para que tengamos presente las resistencias que despliegan los “propietarios” de cada unidad negociadora, incluso con la mejor de las intenciones, como consecuencia de que, entienden, que el convenio es parte fundamental de la actividad de su organización. En consecuencia, la tarea de reformar la estructura de la negociación colectiva, siendo necesaria, no va a ser fácil.

Quizás haya que explorar las materias concretas de negociación en cada uno de los ámbitos, a la vez que evitaríamos el resultado repetitivo, monocorde y concurrente de las mismas en la actual estructura negociadora, con sus dificultades interpretativas y de contenciosos en los tribunales.

La ultraactividad de los convenios colectivos supone prorrogar indefinidamente los contenidos normativos más allá del ámbito temporal de los mismos. El sistema es pernicioso, porque a pesar de la Reforma del Estatuto de los

viejo refrán de “...lo que se da no se quita” se adapta perfectamente a la realidad de las negociaciones. En 1994, se intentó definir un modelo ordenado del mercado de trabajo a favor de una mayor autonomía colectiva hacia la que se derivaron las competencias de un amplio número de materias –más de 40– en detrimento de determinados espacios funcionales de cobertura de la regulación legal. Así, a través de pacto colectivo y/o individual, se estableció la posibilidad de disponer válidamente de lo regulado por el Estatuto de los Trabajadores, a la vez de regular materias no contempladas en esa norma legal. Pero, como se ha señalado, la figura de la ultraactividad dificulta enormemente la necesaria adaptación. Si hubiese que elegir un orden secuencial –carácter normativo, estructura, etc.– para aplicar reformas al respecto, la eliminación de la ultraactividad facilitaría mucho las cosas de cara a la necesaria adaptación de los convenios a las necesidades de las empresas.

### Expedientes de Regulación de Empleo

Los Expedientes de Regulación de Empleo (ERE) son un recurso al que acude el empresario para solventar sus problemas de actividad o competitividad, con carácter temporal o definitivo. En el bien entendido de que se deben

limitar los ERES de carácter temporal a los periodos de crisis como la presente.

El sistema actual de tramitación administrativo-laboral genera excesivas distorsiones, especialmente en el proceso de extinciones, dada su duración e intervención, con la correspondiente elevación de costes sobre la previsión de indemnizaciones por causas objetivas, recogida en el Estatuto de los Trabajadores, tal y como se ha comentado anteriormente. Pudiera ser oportuno “tasar” la indemnización, sin descartar la aplicación automática en el ámbito administrativo o contencioso, más allá de plantearse, como única alternativa, el cambio hacia un modelo “judicializador”. Ello sin olvidar en esta materia el posible uso de los mecanismos de solución extrajudicial de conflictos.

Hay que señalar que la negociación colectiva no debería tener una actuación ilimitada en las relaciones laborales ni debiera extenderse hasta el punto de que elimine a la autonomía individual. Para el empresario, el contrato individual con el trabajador es una oportunidad de buscar los objetivos de flexibilidad necesarios para la actividad productiva, haciéndolos compatibles con los del trabajador y su desarrollo profesional, así como, con las exigencias de su vida familiar y personal. Este esfuerzo en canalizar a través de la relación bilateral el compromiso mutuo en el marco de la relación laboral, tiene unos límites, los que se derivan de los ámbitos legislativo y convencional de eficacia general.



### 3.4. Costes Sociales

No podemos dejar de reiterar la importancia de las cotizaciones sociales para la creación de empleo. Nuestro Sistema de Seguridad Social se financia mayoritariamente con las cotizaciones sociales de empresarios y trabajadores (90% del gasto en prestaciones por contingencias comunes) representando las cotizaciones empresariales el 68% de dicha financiación. Ello comporta para las empresas asumir un esfuerzo en cotización por encima del que habría sido necesario para hacer frente a los compromisos adquiridos anualmente en gasto por prestaciones contributivas, ya que, desde el año 2002, las cotizaciones sociales han financiado las mejoras adicionales en prestaciones así como la dotación del Fondo de Reserva (más de 58.000 millones de euros, que equivale a 19,9 puntos de cotización al Régimen General).

En términos comparados con la UE de los 15, los indicadores de referencia (Informe Económico Financiero del Presupuesto de Seguridad Social 2009. Datos referidos al 2005) muestran como la cotización de las empresas españolas con un porcentaje del 48,9% sobre los ingresos totales, se sitúan en segundo lugar, (detrás de Bélgica), en el esfuerzo de financiación de la protección social, por encima de países como Francia, Italia, Alemania, Holanda, Austria, Finlandia, Reino Unido, etc., y más de 10 puntos por encima de la media, 38,2%. Sin embargo, las aportaciones del Estado, con un 33,3%, se sitúan casi cinco puntos por debajo de la media, 37,9%.

**Reducir las cotizaciones sociales para mejorar la competitividad de las empresas**

No parece discutible, como ya hemos mencionado en el apartado sobre la reforma fiscal, la conveniencia de aplicar una reducción de cotizaciones sociales empresariales que, en términos de los países de nuestro entorno, resultaría

beneficiosa incluso a los efectos de la sostenibilidad financiera del Sistema en el futuro. Además, con carácter coyuntural, en un momento como el actual, de graves dificultades económicas para las empresas comportaría efectos favorecedores del mantenimiento del empleo, lo que resulta actualmente tan prioritario como establecer medidas que ayuden a la contratación. Con ello, se conseguiría, así mismo, poner límites al desempleo.

Un problema añadido es la falta de transparencia en estas cuestiones, para lo que habría que superar la normativa del recibo individual justificativo de salarios según lo que establece la Orden

### Mayor transparencia en las nóminas sobre los costes sociales

los representantes de los trabajadores en los términos previstos por la ley 11/1994. Este recibo no incluye los pagos de la empresa a la Seguridad Social, con lo cual, el coste del trabajador para la empresa no se refleja fielmente. Paralelamente, tampoco se conocen las deducciones totales que se efectúan sobre ese coste. La inclusión de las cuotas de empresa daría una visión precisa de las cargas soportadas por ésta y de los pagos que, devengados por la actividad laboral, se trasladan a las Administraciones Públicas.

de 27 de diciembre de 1994, que incluye un modelo al que deben remitirse las empresas. Ese formulario puede ser sustituido por el que se establezca en el Convenio Colectivo o, en su defecto, mediante acuerdo entre la empresa y

## 4. La eficiencia de los mercados de bienes y servicios

Con el objeto de aumentar el grado de competencia en los mercados de bienes y servicios deben llevarse a cabo las consecuentes **reformas estructurales**. Existe una clara necesidad de definir estrategias sectoriales globales, identificando previamente qué sectores pueden ejercer como locomotora de crecimiento en los próximos años y apoyarlos de forma decidida. Deberían definirse **reglas claras y de competencia real para el funcionamiento de los mercados y un proceso de liberalización y desregularización amplio y urgente de todas las empresas e instituciones públicas** que operan en sectores abiertos a la competencia, con criterios de mejora de la calidad y de eficiencia.

### Retomar la senda de las reformas estructurales

Así mismo, es necesario el buen funcionamiento de los organismos reguladores y supervisores de los mercados. A este respecto, sería aconsejable reformar de forma definitiva el marco regulador dotando a los organismos de plena autonomía económica, y disponer de una gran Autoridad Nacional de Competencia que unificara a todos los organismos existentes y que tuviera status jurídico y autonomía legal y económica similar a la del Banco de España. También debería fortalecerse la capacidad de actuar de la nueva Comisión Nacional de Competencia en relación con las ayudas públicas autonómicas y sobre la creación de entes públicos que desarrollen actividades empresariales.



### Efectiva transposición de la Directiva Servicios

La culminación del mercado único pasa por la eliminación de aquellas trabas que impiden una verdadera integración de los mercados de bienes y servicios de los distintos Estados

miembros. Las medidas que se deben adoptar se refieren, tanto a la integración de los mercados, a través de la transposición de las Directivas sobre el mercado interior, como a la integración de facto, a través de la eliminación de las barreras técnicas, administrativas y fiscales, causantes, en gran medida, del escaso grado de competencia existente y, en consecuencia, de la todavía notable dispersión de precios en gran número de mercados de bienes y, sobre todo, de servicios de la UE. **La transposición de la Directiva de Servicios**, a través de la “Ley ómnibus” aprobada por el Gobierno, debe favorecer el desarrollo de empresas de servicios y aumenta la competencia en el sector, lo que generará un incremento de nuestro potencial de crecimiento y de generación de empleo.



## 5. Desarrollo sostenible y medio ambiente

El mundo empresarial, hace muchos años que se viene pronunciando sobre la **necesidad de abordar la legislación medioambiental en el ámbito del desarrollo sostenible**. Éste se define como aquel desarrollo que permite alcanzar los objetivos establecidos en el momento presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para, a su vez, alcanzar sus propios fines.

**Equilibrio entre todos los aspectos del desarrollo sostenible**

Sin embargo, no ha de perderse tampoco de vista la necesidad de que el desarrollo, para ser realmente sostenible, **ha de contemplar de forma equilibrada los aspectos medioambiental, social y económico**, sin aportar mayor peso a unos elementos frente a otros.

A todos los niveles, tanto nacional, como europeo e internacional, se reconoce que la consecución del objetivo de desarrollo sostenible precisa de la puesta en marcha de unas estrategias que estimulen el crecimiento económico, fortalezcan la cohesión social y mejoren la protección del medio ambiente.

Por todo esto, el medio ambiente es un área prioritaria en nuestra sociedad, que exige crecientes niveles de protección y respeto al entorno natural. Prueba de ello es la abundante normativa medioambiental que emana tanto de la Comisión europea como de la legislación estatal, autonómica o local.

La existencia de una normativa legal en constante evolución y exigencia, controlada cada vez más por la Administración y el rechazo social hacia actividades no respetuosas con el entorno son tres razones que apoyan, ineludiblemente, el hecho de contar con la cuestión medioambiental en la gestión global de la empresa. De todas estas, la aparición de nueva legislación es la que más ha influido en las empresas pues significó y está significando, un cambio importante en las pautas de conducta empresarial, de modo que han de estar en constante contacto con las administraciones pues estas generan regularmente nueva legislación que tiene nuevas implicaciones.

Por este motivo, **las empresas han internalizado en gran medida estas nuevas exigencias y han incorporado la gestión medioambiental a sus estrategias empresariales** a fin de dar respuesta al reto de una adecuada protección del medio ambiente. En este sentido, las empresas han estado respondien-



### Las empresas responden a las exigencias medio ambientales

sostenibilidad, realización de acuerdos voluntarios entre empresas, etc. Así mismo, es preciso resaltar en este punto cómo el sector empresarial ha sabido gestionar y adaptarse a las exigencias establecidas contribuyendo a la prevención y a la mejora de nuestro medio ambiente. Como muestra de ello, citar que según datos oficiales, a nivel nacional, en el año 2006 las inversiones en protección del medio ambiente ascendieron a 2600 millones de euros.

do a las nuevas exigencias medioambientales, a través de la implementación de sistemas de gestión medioambiental (EMAS o ISO 14001), así como con la implantación de memorias de

En este sentido, no sólo es necesario que se realice una **ficha de impacto económico de cada medida legislativa de carácter medioambiental**, sino que se sumen las repercusiones económicas producto de todas las iniciativas medioambientales que debe soportar la empresa durante el período de tiempo en que esté vigente dicha reglamentación, con el fin de conocer el impacto total que debe afrontar una actividad concreta.

En estos momentos se están dilucidando importantes aspectos de normativas medioambientales:

- Reglamento Europeo de sustancias químicas (REACH)
- Las garantías financieras en el ámbito de la Responsabilidad Medioambiental
- La revisión de la Directiva de Control y Prevención Integrado de la Contaminación (IPPC)

### Principios de responsabilidad, coherencia y proporcionalidad

Todas ellas deben ser abordadas con un **criterio de responsabilidad, coherencia y proporcionalidad** entre los objetivos de protección medioambiental buscados y los costes económicos que suponen.

En el ámbito de la **lucha contra el cambio climático**, es importante alcanzar un **acuerdo internacional** en el marco de la Conferencia de las Partes (COP-15, Copenhague, diciembre de 2009) que reemplaza al Protocolo de Kioto. Este nuevo acuerdo debe **involucrar a todos los países desarrollados y**

a los países en vías de desarrollo, con unos objetivos compartidos pero diferenciados en función de las responsabilidades y capacidades de cada país, y que supongan unos esfuerzos equivalentes para cada uno de ellos.

#### Es necesario un acuerdo internacional equilibrado en el que participen todos

A los efectos de facilitar este acuerdo internacional, un paso importante sería la constitución de acuerdos sectoriales (sectorial approaches). La industria puede contribuir de una forma muy valiosa, ya que los desafíos pueden abordarse

dentro de los propios sectores de una manera específica. Se tendrían en cuenta tecnologías específicas, consideraciones regionales, el despliegue de las tecnologías y los mecanismos de financiación. Existen varias iniciativas sectoriales lideradas por la industria, como los sectores cementero y siderúrgico, que tienen un valor añadido en el contexto de la lucha contra el cambio climático. Estas iniciativas proporcionarían reducción de emisiones, solucionarían problemas de supervisión y presentación de informes y determinarían a largo plazo las necesidades tecnológicas para el sector. Los objetivos a largo plazo del mercado mundial del carbono requieren respuestas eficaces de las industrias para llevar a cabo una transición hacia una economía baja en carbono.

#### Participación de la industria en el proceso legislativo medioambiental

La nueva Directiva sobre comercio de derechos de emisión para el periodo 2013-2020 ha dejado abierta una serie de cuestiones que se han de decidir en los próximos años por el procedimiento de comitología (sectores en riesgo de

deslocalización, benchmarking, reglamento de subasta, nuevos entrantes, volatilidad de los precios, etc.). Es necesario que todos estos temas se puedan cerrar satisfactoriamente para que se pueda asegurar un doble objetivo: de una parte, la contribución eficaz y equitativa de la industria en la prevención del cambio climático y de otra parte, se debe asegurar la viabilidad y competitividad de la industria europea eficiente, y todo ello mediante la obligada consulta a los sectores industriales.

Europa y por supuesto España, siendo un área económica con especiales condiciones de cumplimiento de objetivos de reducción de gases de efecto invernadero, debe tener la posibilidad de acudir a los mecanismos flexibles sin excesivas exigencias de restricción y limitación.



A medio/largo plazo, la herramienta más eficaz en la lucha contra el cambio climático es, sin duda, el **cambio tecnológico**, que precisará de cuantiosas aportaciones públicas y privadas para afrontar este reto. En este sentido, mientras la UE va a destinar 3.500 millones de euros con este fin durante los próximos 5 años, los EE.UU. están dedicando 80.000 millones de \$ para los años 2009 y 2010.

Así mismo, un aspecto íntimamente ligado a la sostenibilidad y a las empresas es la **responsabilidad social corporativa (RSC)**

Los nuevos retos y oportunidades que aparecen en la empresa del siglo XXI han dado lugar a la necesidad de orientar el crecimiento hacia un modelo de desarrollo generador de valor en el largo plazo.

Así se ofrece un nuevo panorama para empresas que desean tener éxito como organizaciones que generan valor para las sociedades en las que operan. En este sentido, aparecen nuevas herramientas que acercan la empresa a las partes interesadas.

Una visión empresarial exclusivamente basada en criterios económico-financieros se aleja del concepto del desarrollo sostenible. En el nuevo modelo de globalización, las empresas tienen una visión más amplia y tienen en cuenta a todas las partes interesadas para intentar maximizar la satisfacción de todos. Estas empresas que se han venido a denominar socialmente responsables son la nueva empresa del siglo XXI. De ellas están naciendo nuevos diseños empresariales que tratan de satisfacer las necesidades de un mayor número de partes interesadas poniendo a trabajar más capitales que el financiero.



## 6. Hay que asegurar y abaratar nuestro abastecimiento energético

No se puede plantear un nuevo patrón de crecimiento económico sin abordar un aspecto tan crucial como es la energía. Es imposible contar con un desarrollo económico sostenible y que nos dote de un mayor bienestar social sin disponer de una buena calidad y seguridad del suministro energético, a precios competitivos y que tenga el menor impacto negativo sobre el medio ambiente.

### Reducir la independencia energética de España

Un suministro energético garantizado es una exigencia ineludible que presenta diversas vertientes. La más inmediata es la relativa a la seguridad de abastecimiento de energías primarias; en este sentido, tiene importancia el

elevado nivel de dependencia exterior, que es significativo en el conjunto de la UE con una dependencia del orden del 50%, y resulta particularmente grave en España donde nuestra dependencia exterior supera el 80%. Esa situación no deriva tan sólo de nuestra insuficiencia de recursos energéticos autóctonos, combinada con la tantas veces comentada concentración geográfica de los recursos mundiales de petróleo y el gas natural - que acaparan del orden del 70% de nuestro consumo de energía primaria -, sino también de las mayores tensiones que en los mercados internacionales origina el acceso creciente a la demanda de las economías emergentes, a lo que se unen, como consecuencia, las tradicionales incertidumbres en cuanto a los precios de unos mercados 'cartelizados' (oligopolistas), regidos por la oferta y sujetos a fluctuaciones ajenas al juego del propio mercado.

A este panorama se unen ahora las exigencias que afectan directamente a la sostenibilidad medioambiental del suministro energético, que adquiere proporciones de una envergadura sin precedentes con el reto plenamente asumido de hacer frente al cambio climático, como nuevo eje de las estrategias en muy variados sectores económicos.

### Adaptación de la industria energética a los compromisos del cambio climático

La lucha contra el cambio climático determina la necesidad de modificar la estructura del abastecimiento energético, en particular en la industria eléctrica, que puede producirse a partir de cualquier energía primaria. Esto supone

para la industria eléctrica española, acometer un ambicioso programa de inversiones en generación

destinado a satisfacer las nuevas demandas de electricidad y a reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, al tiempo que esas exigencias gravitan ya sobre los costes de generación bajo la forma de adquisición de derechos de emisión. A ese esfuerzo inversor de la generación acompañan esfuerzos inversores paralelos para adecuar tanto la red de Transporte como la de Distribución a esas nuevas necesidades. Es importante, por lo tanto, hacer referencia a las infraestructuras, interconexiones y redes, que son elementos críticos para España.

### Hacia un mercado interior europeo de la energía

Las interconexiones se traducen en seguridad de suministro, versatilidad, ahorros y racionalidad en el uso de la capacidad instalada y en la utilización de las fuentes de generación, además de propiciar una mayor competencia en

el mercado. Resulta, por todo ello, de gran importancia incrementar la interconexión entre España y Francia como mínimo hasta el 10% de la capacidad instalada de generación eléctrica, y también, de manera similar, en materia de gas natural. Sólo de esta forma avanzaremos hacia un auténtico mercado interior europeo de la energía.

Como consecuencia de la aplicación del Paquete Verde (20-20-20), la diversificación en el uso de combustibles, que abarcaba a prácticamente todas las energías primarias, queda hoy limitada, en cuanto al desarrollo de nuevas instalaciones de generación eléctrica, a la utilización del gas natural en centrales de ciclo combinado, a las energías renovables y a la energía nuclear, a la espera de que maduren los desarrollos tecnológicos en curso para las futuras centrales de carbón.

### La diversificación de fuentes de energía como forma de distribución del riesgo

Cualquier examen objetivo de la situación energética actual en España y en los países de nuestro entorno apunta a la necesidad de utilizar todos los recursos energéticos y todas las tecnologías. La diversificación que en épocas

anteriores significaba reparto de riesgos entre varias opciones energéticas y por tanto, mayor garantía de abastecimiento energético seguro y a precios más competitivos, es hoy en día, y bajo tan severas exigencias, un concepto de aplicación obligada si no se quiere incurrir en enfoques arbitrarios, que pongan en peligro la integridad de nuestro suministro o recurran, sistemáticamente, a la adquisición de costosos derechos de emisión por el incumplimiento inevitable de nuestros compromisos internacionales de reducción de emisiones.

## 6.1 La energía nuclear es imprescindible de cara al futuro

La estrategia adoptada por las autoridades de nuestro país se basa en el desarrollo de ciclos combinados de gas natural y en el fomento del uso de energías renovables. Ambas son alternativas adecuadas y la industria eléctrica española está apoyándolas decididamente con las grandes inversiones realizadas y en curso en ambas modalidades. Pero lo más significativo de esa estrategia es la ausencia de un tercer pié en el ámbito de la producción, mediante el **relanzamiento de los programas nucleares**, como en otros países europeos, siendo como es la energía nuclear, una tecnología que prácticamente

La energía nuclear es imprescindible

no emite CO<sup>2</sup> y cuyo combustible presenta una favorable dispersión geográfica, además de ser necesaria (alternativamente con los grandes grupos térmicos de carbón y gas) para el funcionamiento técnico del sistema de tal modo que permita integrar en el Balance Energético

Eléctrico, energías renovables en proporciones superiores al 40 por 100 y poder alcanzar el 20 por 100 de participación en el consumo final de energía en el año 2020. A este respecto debemos incidir en la importancia que tiene la estrategia energética que se adopte para la superación de los efectos más inmediatos a la crisis, como en los cambios estructurales que requiere nuestro modelo productivo.

La **energía nuclear requiere un debate sereno y serio** para el futuro pero partiendo de la posición de que no puede cerrarse ninguna de las centrales que cumpla con las medidas de seguridad necesarias. Es una evidencia que las inversiones en cualquier sector promueven la creación de puestos de trabajo en otros diversos sectores, tanto más elevados cuanto más elevado sea el valor añadido generado en el interior del país.

Por las razones anteriormente expuestas, es preciso seguir contando con la **energía nuclear como parte esencial de nuestro parque de generación**, acometiendo aquellas inversiones que resulten precisas para que su participación en el mix eléctrico no se deteriore.

## 6.2 Las energías renovables

La UE, en respuesta a las obligaciones planteadas en el marco del protocolo de Kyoto, y ante la necesidad de disminuir su grado de dependencia, entre otras medidas, ha realizado una clara apuesta por el aprovechamiento de sus recursos autóctonos y, especialmente, de aquéllos con carácter renovable.

### La apuesta europea por las renovables

La prueba más patente de ello es la nueva **Directiva de fomento de renovables**, que hace propio el objetivo planteado por el Consejo en el sentido de disponer de un 20% de energía final renovable en 2020 a nivel UE, partiendo del 9,2% que las mismas representaron en 2006. Establece también objetivos vinculantes de renovables para cada Estado Miembro, así como una senda de objetivos indicativos.

### El desarrollo de la energía renovable en España

Entre los Estados Miembros que más se han significado en la **apuesta renovable** se encuentra, indudablemente, España, cuyo sistema eléctrico ha visto en un corto periodo de tiempo un sustancial incremento de la potencia renovable, especialmente gracias a las **inversiones realizadas en capacidad eólica**, que alcanzó a finales de 2008 el entorno de los 17.000 MW, y fotovoltaica, con más de 3.000 MW instalados, todo ello gracias en gran medida al sistema de apoyo a las renovables mediante prima. Dicho incremento exponencial de potencia instalada ha conducido a la Administración a modificar el marco normativo de apoyo a las renovables, con la publicación en septiembre de 2008 del Real Decreto por el que se regulan las primas a la fotovoltaica y con la introducción del prerregistro en régimen especial en el RD-L 6/09.

El cumplimiento de los objetivos planteados en materia de renovables comporta no sólo muy destacables posibilidades (creación de puestos de trabajo, liderazgo tecnológico, desarrollo de poblaciones rurales, etc.), sino también importantes **desafíos**.

### Desafíos técnicos de las energías renovables

Como ejemplo de ello, en el ámbito de la operación del sistema, es preciso dar solución a las dificultades que implica la integración masiva en el sistema de tecnologías intermitentes y no gestionables, como es el caso de las renovables (de ahí que muchas veces se diga de ellas que es energía y no potencia), y que hace necesario contar con potencia térmica de respaldo.

Por citar únicamente algunos de los aspectos que requieren de importantes avances, mencionar la mejora en las predicciones de la producción renovable (actualmente la eólica presenta errores de en

torno al 20%); el desarrollo de capacidades de almacenamiento, lo que permitiría no verter energía primaria en horas valle, tal y como se está produciendo en algunos momentos en la actualidad; la mejora de su comportamiento ante incidentes en la red; la mejora en el rendimiento de algunas de las tecnologías renovables, etc.

## Biocarburantes

Hay que tener cautela con el desarrollo de los biocarburantes, que pueden considerarse como una opción significativa pero aun con obstáculos que superar, como el riesgo de encarecimiento de las materias primas agrarias.

Por estas razones, en España no hay una política clara a medio y largo plazo ni desde las marcas de automóviles, ni desde los productores de biocombustibles, ni de los distribuidores de gasolinas y gasóleos tradicionales. Esta situación retarda las inversiones necesarias para disponer de biocarburantes de primera generación y, además, retrasa considerablemente los biocombustibles de segunda generación que pueden tener dificultades para ocupar una posición razonable en el mercado interior español. La experiencia con los de primera generación, basados en el aprovechamiento de materias como la soja, el girasol, el maíz o la caña de azúcar, para la obtención de biodiesel o bioetanol, debe ser considerada como de transición a los de segunda generación, residuos vegetales y biomasa, que además añaden la ventaja de no competir con el mercado de alimentos. La situación española de indefinición se ve agravada por el hecho de que la Comisión Europea se haya marcado como objetivo prioritario conseguir en los próximos 10 años que los biocombustibles de segunda generación sean completamente competitivos frente a los combustibles fósiles, garantizando además su producción sostenible. En este proceso España aun puede disputar un papel de liderazgo, pero para ello tiene que reaccionar con urgencia, ya que aparentemente se encuentra estancada su utilización, estando muy por debajo de los niveles establecidos en el Plan de Energías Renovables (2005-2010). Las decisiones que se adopten por parte de la Administración en materia de biocombustibles han de tener en cuenta la realidad del mercado español de hidrocarburos, caracterizado por una muy amplia dieselización que fuerza a exportar gasolinas y a importar diesel para cubrir la demanda nacional. Por ello, es de especial importancia que, con el fin de poder optimizar el potencial que supone el aprovechamiento de biocombustibles, los objetivos de renovables en energía consumida en el sector transporte sean flexibles.

### 6.3 La inversión energética necesita de un marco tarifario estable y adecuado

La eliminación de las trabas que se oponen a la diversificación y el uso de todas las tecnologías y combustibles y la liberación de todas las potencialidades de las industrias energéticas para contribuir a la reactivación de una economía en recesión, debe considerarse esencial en el contexto actual. De forma similar, la eliminación de obstáculos que distorsionan y dificultan la justa retribución de estos sectores debe llevarse a cabo y culminarse con decisión.

#### Una regulación justa y no distorsionante

La regulación de la retribución debe mejorarse, en particular en lo que respecta a la industria eléctrica, ya que constituye la pieza clave que permite cerrar el círculo y hacer posible que las empresas eléctricas generen los recursos

financieros que requiere tan complejo y costoso esfuerzo. En el ámbito del suministro eléctrico, la existencia hasta ahora de un sistema casi universal de Tarifas integrales reguladas e insuficientes, coexistiendo con un mercado de generación plenamente liberalizado y una retribución insuficiente de las actividades de distribución, ha dado lugar a efectos muy negativos. En particular, la no liberalización en el mercado mayorista, cuyos precios no podían competir con los de la Tarifa y sobre todo, la acumulación de un déficit creciente en la retribución de las empresas -déficit tarifario-, originado por la aplicación de criterios ajenos a los costes realmente incurridos, en el establecimiento de la Tarifa.

La publicación del R.D. 485/2009, en el que se pone en marcha la Tarifa de Último Recurso, avanza sin embargo por un camino correcto. Traspone este R.D. lo dispuesto en la Directiva 2003/54/CE, que establece que el suministro eléctrico pase a ser ejercido en su totalidad por los comercializadores, si bien se crea una “tarifa de último recurso” a la cual podrán acogerse en España los consumidores de menos de 10 KW. Pero lo importante es que este nuevo marco supone el fin de esa anomalía retributiva generadora de un déficit tarifario imparable, pues la metodología para su determinación está basada en costes reales y respeta el principio de aditividad. A expensas de las empresas eléctricas, se crea, además, una tarifa bonificada para consumidores de menos de 3 KW. Asimismo se establece el mecanismo de aval del Estado para poder titular los derechos correspondientes al déficit. Todo ello era imprescindible para poder conseguir la financiación necesaria para atender a las, como se ha dicho, ingentes necesidades de inversión nueva.

Se debe contar con los recursos necesarios para seguir invirtiendo

Es sin duda necesario seguir acometiendo inversiones en el sector energético de cara al futuro. Para que tales inversiones se lleven a cabo, es esencial contar con un marco regulatorio estable, transparente, predecible y coherente. Todo

ello, presidido por el carácter estratégico que el suministro energético tiene, dada su incidencia tanto en el bienestar de la ciudadanía como en la competitividad de nuestras empresas.

## 7. La necesidad de garantizar el suministro de agua a la totalidad de regiones

El derecho al agua es fundamental. Los poderes públicos deben encargarse de que este derecho sea una realidad para los ciudadanos, con independencia de su lugar de residencia. En el espacio europeo, aunque el objetivo de la Directiva Marco de Agua es establecer un marco para la protección de las aguas, se pretende de esta forma garantizar su suministro. Además, se expresa que el abastecimiento de agua es un servicio de interés general. Lo que está detrás de este objetivo es que, con

El agua:  
un derecho de todos

independencia del lugar en el que se viva, el sector público debe asegurar el abastecimiento de agua potable a todos los ciudadanos de la forma que estime más conveniente y atendiendo a unos principios básicos.

Teniendo en cuenta que la administración y la gestión de los recursos constituyen las bases de la economía, la aplicación del análisis económico es fundamental para conseguir dicho objetivo. Para ello, en cada demarcación geográfica debe efectuarse un análisis económico del uso del agua, y cada Estado miembro debe tener en cuenta el principio de recuperación de costes de los servicios relacionados con el agua. Se presenta el 2010 como

Incentivos para el uso eficiente del agua

fecha en la que los estados deben garantizar que la política de precios de agua proporciona incentivos adecuados para el uso eficiente de los recursos y la aplicación del principio de recuperación de costes.

## Gestión integral del agua

La consecución de la garantía de suministro requiere la adopción de una política y una planificación hidrológica que comprenda una **gestión integral del agua**. Si partimos de la premisa de que los objetivos básicos de la planificación o

de la política de aguas, tanto nacional, como regional o local, son la calidad de los recursos hídricos y la necesidad de garantizar el suministro a la población, las actuaciones deben implicar tanto la **gestión de la oferta como la de la demanda**. En la mayoría de los países, la política del agua se ha centrado en la gestión de la oferta, teniendo como referencia los consumos de agua estimados para el abastecimiento de la población y de las actividades económicas de las regiones (agricultura, industria y servicios). España no ha sido una excepción. Su política hídrica se ha centrado en la construcción de obras e infraestructuras que permitiesen el incremento de la oferta de agua para cubrir las “necesidades” de una creciente población y de una actividad agrícola que ha carecido del agua suficiente para ser competitiva.

Los consumidores no han sido conscientes de la escasez de agua, toda vez que los precios de la misma, en las economías sociales de mercado en las que vivimos y con ausencia de una planificación hídrica coherente en el sentido económico, no han reflejado su coste real. Esta situación ha llevado al crecimiento descontrolado del consumo de agua y a una espiral de ampliación de las solicitudes o demandas por parte de los agentes usuarios. Desde finales del siglo XX se ha planteado la necesidad de realizar una política del agua que contemple igualmente una gestión de la demanda. Ello significa que los consumidores deben estar involucrados en la gestión del agua y es el sector público el responsable de que estos principios se lleven a cabo de forma eficiente garantizando el suministro a todas las escalas y, especialmente, a escala interregional.

Una primera pregunta que surge en la **gestión del agua** es la de ¿qué suministro de agua hay que garantizar? o, dicho de otra forma ¿qué demanda hay que satisfacer?. En esta línea, es prioritaria la determinación de la demanda, que no supone la cuantificación de los consumos de agua a cualquier precio por los agentes económicos sino el cálculo de los deseos de compra de los usuarios a los distintos precios. Es difícil sintetizar la situación española en cuanto a los recursos hídricos por las grandes diferencias regionales, pero, precisamente por ello, en un país como España en el que existen contrastes climáticos y espaciales y en el que los recursos hídricos están desigualmente repartidos, la intervención pública es primordial en la planificación. Por lo tanto, es el sector público el que debe garantizar a los ciudadanos el suministro de agua potable a todas las regiones.

Las soluciones planteadas deben responder a una política hídrica nacional coherente. Y esta política hídrica debe estar integrada en la economía en la que vivimos, una economía social de mercado en la que es el mercado el sistema que proporciona información a los consumidores respecto a los bienes y servicios. Según las directrices de la Directiva Marco del Agua, y atendiendo al **principio de recuperación de costes**, se debe proporcionar la información precisa a los usuarios para tomar las decisiones más adecuadas.

La actividad más consumidora de agua en España es la agricultura. La agricultura supone casi el 80% del consumo total. Un aspecto preocupante es la mala gestión de los recursos hídricos y por ello la necesidad de habilitar medidas **para fomentar un uso más eficiente del recurso**.

### Los retos de la política del agua

Una vez realizado una síntesis del diagnóstico de la situación del agua en España, y planteada la necesidad de garantizar el suministro a todas las regiones, cabe resaltar algunas **propuestas** que suponen retos para la política del agua. Y

es aquí dónde se muestran las especiales divergencias entre los expertos y usuarios de agua. Sabiendo que el régimen económico-financiero por la utilización del recurso en España ya se ha aproximado en gran medida a los postulados de la Directiva Marco del Agua, se debería considerar que **cualquier modificación relacionada con los costes del recurso debería realizarse de forma gradual y paulatina**, teniendo en cuenta condicionantes económicos, industriales y sociales de cada región, así como la afeción a la competitividad de la economía española.

La política del agua supone **una planificación en tres aspectos**: el ambiental, el técnico y el económico. Y esto significa una administración y una gestión integral del agua en el espacio nacional, en el regional y en el local. Un Plan Hidrológico Nacional debe recoger las soluciones al problema de la carencia de agua en algunas regiones españolas. La suma de soluciones parciales no constituye, en modo alguno, una respuesta de política y planificación a escala nacional. Asimismo, **la gestión integral supone la toma en consideración, desde el ámbito de la oferta, de las aguas superficiales, las subterráneas y las procedentes de otros medios como la desalación**. Éste es uno de los retos que tiene la política hídrica en España. Desde el lado de la demanda, **deberían introducirse las modificaciones en el sistema de precios, de acuerdo con los principios de la Directiva Marco del Agua**, de forma regulada y progresiva en el tiempo y atendiendo, especialmente, a la situación económica,

medioambiental y social de cada región para evitar que se produzca una pérdida de competitividad empresarial. Por último, la introducción de mercados de agua regulados por la Administración o mediante acuerdos entre las partes favorecería, sin duda, la gestión del agua y podría suponer la solución a determinados problemas puntuales.

## 8. La apuesta por mantener el esfuerzo inversor en las infraestructuras productivas

La inversión en infraestructuras constituye un esencial instrumento para que el sector público promueva incrementos de renta, empleo y productividad. Esta correlación entre la dotación de infraestructuras y el crecimiento económico se manifiesta en efectos de corto plazo, relacionados con el impacto que la propia construcción de las infraestructuras produce sobre la demanda, y los efectos de largo plazo que se generan por la utilización de dichas infraestructuras. En el corto plazo que los sectores relacionados con la construcción ejercen efecto de arrastre sobre el resto de la actividad productiva, con efectos inmediatos sobre la demanda agregada, a través de los gastos y el empleo que genera su producción. En el largo plazo su **impacto** socio-económico se fundamenta en los aspectos positivos que su utilización genera sobre la **productividad** y la competitividad. En

### Impacto de las infraestructuras sobre la productividad y el crecimiento

efecto, las infraestructuras juegan un importante papel en el desarrollo y en la cohesión territorial, puesto que impulsan su vertebración y accesibilidad, pero además afectan de modo directo a la competitividad del sector privado empresarial, ya que una buena dotación de infraestructuras se traduce en menores costes de producción y en aumentos de la productividad de los factores existentes y por tanto, en un mejor aprovechamiento de los beneficios potenciales derivados del nuevo contexto de globalización económica.

Estas consecuencias, tan positivas para el interés general, justifican la intervención del sector público en la provisión de infraestructuras que ha de proyectarse - tanto en su definición como en sus tiempos y financiación - a un futuro más allá de los plazos políticos que define una legislatura. En ese sentido el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes (PEIT) elaborado por el Ministerio de Fomento,

## Planes Estratégicos de Infraestructuras

porque integra todos los modos de transporte, porque pretende definir un esfuerzo inversor estable, porque ampara la participación de la financiación extrapresupuestaria a través de las sociedades estatales, porque contempla la colaboración público-privada y la intención de incorporar progresivamente las consideraciones de la UE respecto a la tarificación por el uso de infraestructuras. A estos efectos lo mismo podría decirse del **Programa A.G.U.A.** que en función de las características hidrológicas de las distintas cuencas hidrográficas definen las necesarias dotaciones de infraestructuras y de gestión de los recursos que se acompañen al desarrollo urbanístico y a las necesidades agrícolas, con el fin de que no se perjudique la actividad económica, gestión que como preconizan todos los organismos internacionales debe realizarse bajo el modelo de “gestión integrada de los recursos de agua y bajo el principio de que el ámbito territorial de gestión sea la cuenca hidrográfica”. Lo mismo podría decirse también de la provisión de otros tipos de infraestructuras como hospitales, centros educativos, prisiones o mercados.

## Escasez actual de financiación para infraestructuras

significó un positivo avance y un acierto en el marco de la necesaria planificación y maduración de las inversiones en infraestructuras en nuestro país, porque tiene una inequívoca vocación de consenso para un periodo dilatado,

El escenario actual de crisis económica se ha traducido en una **restricción de los recursos públicos**. Fruto de, por un lado, una menor recaudación fiscal y, por el otro, de un aumento de los gastos de carácter social. Asimismo en

los últimos años, desde la entrada de España en la UE, los fondos comunitarios destinados a la construcción de infraestructuras han representado una parte sustancial de la financiación de los sucesivos planes realizados, permitiendo que nuestro país se haya dotado de una red de infraestructuras sustancialmente mejor, más completa, de más calidad y seguridad; nos ha permitido reducir drásticamente el diferencial de renta con la media europea y disponer de una estructura de transporte mucho más competitiva y moderna.

Lo dicho hasta ahora sirve para justificar la necesidad de abordar políticas que atiendan a evitar la ruptura del ritmo inversor público de los últimos años, que tanto perjudican al tejido empresarial, a su competitividad e innovación, al empleo y a la capacidad de nuestro país de competir con los países de su entorno en una economía de carácter global.

### Más uso de la cooperación público-privada

A estos efectos, considerando la situación actual y la necesidad de ir abordando un modelo de futuro basado en los principios de que el que “usa/contamina paga” y en un crecimiento equilibrado, justo y sostenible, es necesario

apelar a las iniciativas y sistemas de colaboración público-privada para la provisión de infraestructuras. La Unión Europea considera la colaboración o partenariado público-privado (CPP/PPP) como un instrumento esencial para obtener la competitividad y el desarrollo económico en todo el territorio de la Unión y todo ello en base a las motivaciones de aprovechar los conocimientos y experiencia del sector privado en la concepción, construcción, conservación y explotación de infraestructuras y optimizar las posibilidades financieras de los mercados de capitales. En cualquier caso, se debe combinar la conservación y ampliación del capital social fijo y de las inversiones públicas con un adecuado control del déficit público, al tiempo que se moviliza capacidad de inversión en proyectos sociales.

En los últimos años, y en especial desde 1996, ante la obligación de compatibilizar nuestras necesidades de inversión con el cumplimiento de los parámetros exigidos para el ingreso en la Unión Económica y Monetaria, hemos venido desarrollando esquemas de ruptura de la financiación tradicional y mayoritariamente presupuestaria, por otros de naturaleza mixta en los que cada vez hay una mayor participación de financiación privada. Desde esta experiencia y teniendo en cuenta lo anterior, la situación actual aconseja **diseñar una estrategia de anticipación de inversiones en infraestructuras e impulso extraordinario** basada en el máximo aprovechamiento de las disponibilidades presupuestarias y de los techos de inversión plurianuales con el fin de activar el ritmo de las obras en ejecución, cuyos compromisos de gasto no se ajustan a los plazos tecnológicamente aconsejables de sus programas de trabajo, mediante contracciones de crédito (reajustes de anualidad) e intentar afrontar aquellos proyectos redactados y aprobados pero pospuestos por la circunstancia que fuera. Asimismo, hay que **preparar** sobre la base de expedientes actualmente en tramitación, **el lanzamiento**, para licitar a partir del 2010, **de aquellas actuaciones susceptibles de recurso a la colaboración privada**, bien sea por peaje sombra (pago por disponibilidad) o por concesión con pago por los usuarios y, en su caso, préstamo participativo de la Administración Pública concedente.

### Medidas para garantizar la continuidad del esfuerzo inversor

Para la consecución de estos fines puede ser necesario arbitrar complementariamente a las disponibilidades actuales, un **programa de avales públicos** que cubran la diferencia entre las



anualidades existentes y la obra que técnica y realmente pueda ejecutarse (convenio de financiación entre AAPP inversoras y entidades financieras), **aprobar un suplemento de crédito equivalente como mínimo a la reducción de fondos europeos (22.000 millones de euros) y recurrir en su caso al sistema de “contratos de obra bajo la modalidad de abono total del precio con posibilidad de fraccionamiento del pago”** (método alemán), con algunos ajustes en su reglamentación sobrevenidas por las actuales exigencias financieras. Sin perjuicio de que hay que reforzar los compromisos de las AAPP en lo que se refiere al mantenimiento del equilibrio-económico financiero de los concesionarios, a la responsabilidad patrimonial de aquellas y a la no transferencia de riesgos imprevisibles a éstos. Una consideración importante para terminar: afortunadamente hoy existe la planificación necesaria y los planes sectoriales (carreteras, ferrocarriles de pasajeros, de mercancías y de cercanías, puertos y aeropuertos, hidrológicos y de calidad del agua, etc.) que habilitan abordar la estrategia inversora descrita.

## 9. La reordenación pendiente en el transporte

El transporte es un sector económico de una importancia estratégica creciente, no sólo por contribuir a la mejora de la competitividad de nuestro país, sino por apoyar y posibilitar el desarrollo de la actividad en otros sectores como la industria, el comercio y el turismo. La apertura de la economía junto

### Importancia del sector del transporte

con la mayor competencia internacional lleva implícito un sistema de suministro más flexible, fiable y rápido, que necesita el desarrollo de tecnología puntera para satisfacer una demanda cada día más especializada, en un entorno logístico muy eficiente.

### Impacto de la crisis sobre el sector

En el contexto actual de crisis, el transporte en cualquiera de sus modalidades, tanto el de mercancías como el de viajeros, acusan netamente la estricta caída de demanda y la escasa flexibilidad para adaptar la oferta, los márgenes

se han reducido o desaparecido por el incremento de costes, unido al problema de las restricciones crediticias y las reformas estructurales pendientes. Todo ello está provocando una tensión en la oferta con la consiguiente rigidez del mercado que ha situado a las empresas en una difícil situación. La volatilidad del precio del petróleo incorpora también claras incertidumbres en la gestión.

### Medidas para la reestructuración del sector del transporte

Todo ello hace necesario la puesta en marcha de un conjunto de medidas estratégicas que puedan contribuir a superar esta situación y poner los mimbres necesarios para afrontar, en su caso, el cambio de ciclo económico. Muchas

de ellas han de situarse en el largo plazo, especialmente las referidas a infraestructuras o a las reformas estructurales. Se debe apostar por la racionalización en la Gestión de la Oferta de transporte, no por el crecimiento del sistema basado en la acumulación de redes y servicios superpuestos entre sí, tal como ha pasado hasta ahora en muchos casos. En el nuevo enfoque de la movilidad sostenible, debería apostarse por soluciones estructurantes de movilidad particularizadas para cada corredor, en las cuales, cada modo de transporte, juegue un papel diferente en función de la realidad económica,

social y ambiental de cada caso. Promover la coordinación de los sistemas de transporte, a nivel intramodal e intermodal, desarrollando políticas de diversa naturaleza (inversión, ordenación, gestión) que favorezcan el máximo aprovechamiento de las infraestructuras y redes de transporte así como la liberalización del transporte ferroviario de mercancías y viajeros.

#### Conexiones multimodales y transfronterizas

Se debe promover la mejora de las conexiones entre los puertos, las carreteras y las redes de ferrocarril, junto con mejores servicios portuarios. Las conexiones transfronterizas con la Permeabilidad pirenaica (carretera y ferrocarril) o las Comunicaciones con Portugal deben impulsar la continuidad del transporte, evitar retrasos y rupturas de la cadena logística. De igual modo, la promoción de “rutas paneuropeas” de transporte de mercancías por carretera sin restricciones a la circulación, han de ser ejes prioritarios.

Abordar Las Autopistas del Mar que nos permiten la conexión a través del Mediterráneo, el Adriático y el Egeo, por el Sur, y el Atlántico, el Cantábrico, el Mar del Norte y el Mar Báltico por el Norte y Oeste, con todos los países, por lo que se establecerán relaciones multipolares para que todos nuestros puertos puedan tener igualdad de oportunidades para su oferta de transporte comunitario.

#### Transporte Ferroviario

Se debe reordenar el sector ferroviario evitando situaciones de competencia desleal, amparada en discutibles criterios de servicio público y conseguir que el transporte de mercancías por ferrocarril alcance una posición competitiva.

Hay que insistir en la aceleración de este proceso de forma efectiva y urgente, fomentando un régimen que no dificulte la participación de la iniciativa privada en la explotación de los servicios ferroviarios, atendiendo a criterios de especialización y rentabilidad del sistema globalmente considerado. **La regulación debe permitir una auténtica competencia** entre los diferentes modos de transporte, sin normas que apoyen a unos sub-sectores en perjuicio de otros. De forma que la captación de la cuota de mercado sea por méritos propios y no por la penalización de otros modos actualmente más competitivos. **Las políticas de Tarifación** del transporte a los usuarios deben ser coherentes y respetar el equilibrio económico del resto de actividades de transporte público en concurrencia en el mercado.



## Transporte por Carretera

En el transporte por carretera se deben incorporar medidas que flexibilicen y faciliten la adaptación de oferta a demanda. En este contexto se debe reformar la normativa sobre tiempos de conducción y periodos de descanso, haciéndola

más flexible y adecuada a la realización del transporte internacional.

Defensa del sistema concesional de prestación de servicios públicos regulares permanentes de uso general, promoviendo la formulación, ante las instituciones comunitarias, de una normativa común que no impida la existencia de servicios regulares por protección del ferrocarril, abriendo este mercado del transporte regular de viajeros por carretera en todos los Estados de la Unión, asegurando así la existencia de la debida reciprocidad respecto de la contratación pública de esta clase de servicios.

Se debe incorporar la variación del precio del combustible en la fórmula polinómica de revisión de las tarifas de los servicios regulares, de forma que cuando se produzca una variación sustancial del precio de éste, las tarifas se revisen de forma automática. La modificación de la Directiva 2006/96, que regula la fiscalidad sobre la energía, contempla la exención fiscal por la energía utilizada por el ferrocarril, trolebús, metro y tranvía, dejando fuera al autobús cuando es el modo de transporte colectivo de viajeros más universal y más accesible. Por ello, en la modificación que actualmente se está realizando, debería contemplarse esta posibilidad por el Gobierno español.

## Cielo Único Europeo

Ambiente a través de la drástica disminución de emisiones de CO<sup>2</sup> a la atmósfera. Se debe impulsar la política ya iniciada de “cielos abiertos”, mejorando para ello la cooperación entre los servicios aeroportuarios, las compañías aéreas y los servicios de navegación, de manera que su verdadera integración conlleve incluir los conocimientos y experiencia de la operación del tráfico aéreo a la gestión aeroportuaria. Hay que estudiar y mejorar la interdependencia e integración de los sistemas aeroportuarios y los de navegación aérea, redefiniendo y racionalizando el espacio aéreo español, permitiendo una lógica flexibilización al facilitar el uso del mismo para utilización comercial en las áreas actualmente de influencia y uso exclusivo militar. Es obligado agilizar y abaratar la emisión de licencias y certificados de tripulantes, y revisarlas a la baja, aproximando a su verdadero coste las tasas Aeroportuarias Aeronáuticas.

## Transporte Marítimo

libertad de empresa. Para ello, se debiera liberalizar los servicios portuarios con arreglo a condiciones uniformes. Desarrollo de la vocación intermodal, puesto que no se trata de plantear una confrontación entre la carretera y el transporte marítimo, sino de fomentar la cooperación de los empresarios de ambos modos para que la competencia se plantee entre cadenas multimodales de transporte. Se debería priorizar, dentro de las inversiones previstas en el Plan Estratégico de Infraestructuras y Transportes (PEIT) a las inversiones en conexiones de los puertos marítimos y las redes de alta capacidad de carretera y ferrocarril.

La Administración española debería apoyar la creación del Cielo Único Europeo tanto por el incremento de seguridad y fluidez aérea que conlleva como por las enormes reducciones de costes para las aerolíneas y beneficio al Medio

En los servicios de transporte marítimo se debe ampliar la participación privada, porque se mejora la garantía del servicio público, y ello en aplicación de los principios de subsidiariedad del Estado que a su vez es garante de la

## 10. La liberalización del suelo en España

Hay que volver a retomar la necesaria liberalización del suelo truncada con la ley 8/2007. Su Exposición de Motivos afirma que la liberalización del suelo no puede fundarse en una clasificación indiscriminada, sino; supuesta una clasificación responsable del suelo urbanizable; responder a los requerimientos de un desarrollo sostenible, minimizando el impacto de aquel crecimiento y apostando por la regeneración en la ciudad existente. Es decir, se parte del prejuicio contra una supuesta liberalización, que nunca se ha implantado, por la resistencia a su aplicación por parte de ayuntamientos y

### Liberalización del suelo

comunidades, para potenciar una planificación obligatoria, dirigida a encorsetar los nuevos desarrollos urbanos, que menosprecia la realidad de que cuanto menor oferta de suelo haya, más caro será el mismo.

La ley actual restringe la creación de nuevos suelos urbanos, tanto por aumentar sus costes de urbanización, - vía cesiones gratuitas u obligaciones de viviendas protegidas -, como por incorporar innecesarias barreras, como la obligatoriedad del trámite de evaluación ambiental, o el hecho de que

### Limitaciones de la legislación actual

los nuevos desarrollos pueden ser vetados de hecho tanto por cualquier Administración simplemente informando negativamente sobre una hipotética incapacidad de sus infraestructuras para atenderlos. El crecimiento de la ciudad ha de justificarse más que nunca, pero no es necesario motivar de forma alguna, las decisiones administrativas, las más de las veces arbitrarias, que niegan la clasificación de urbanizable de suelos que objetivamente debían serlo, y/o que conducen a que los nuevos desarrollos urbanos sean tan limitados que resultan insuficientes para atender las demandas naturales y lógicas del progreso demográfico y económico.

### Cesión de suelo para las infraestructuras

En los casos de desarrollo de infraestructuras, en los casos que las mismas trascurren por zonas de desarrollo urbanístico, en vez de obtenerse mediante expropiaciones, se deben adscribir como criterio común a los sistemas

generales de estos desarrollos presentes o futuros, para que su obtención entre dentro de las cesiones gratuitas de los mismos. Para ello se han de instrumentar técnicas jurídicas nuevas para que la cesión y traslación de la propiedad pudiera ser incluso anterior a los de los desarrollos urbanos futuros, que serían donde se materializarían las unidades de aprovechamiento urbanístico de estos sistemas generales de infraestructuras. De esta forma, el coste del suelo de las infraestructuras sería soportado por los suelos desarrollados de forma directa o indirecta por las mismas, con el consiguiente avance tanto en el equilibrio de los beneficios y cargas derivados del urbanismo, como en el abaratamiento del suelo necesario para las infraestructuras.

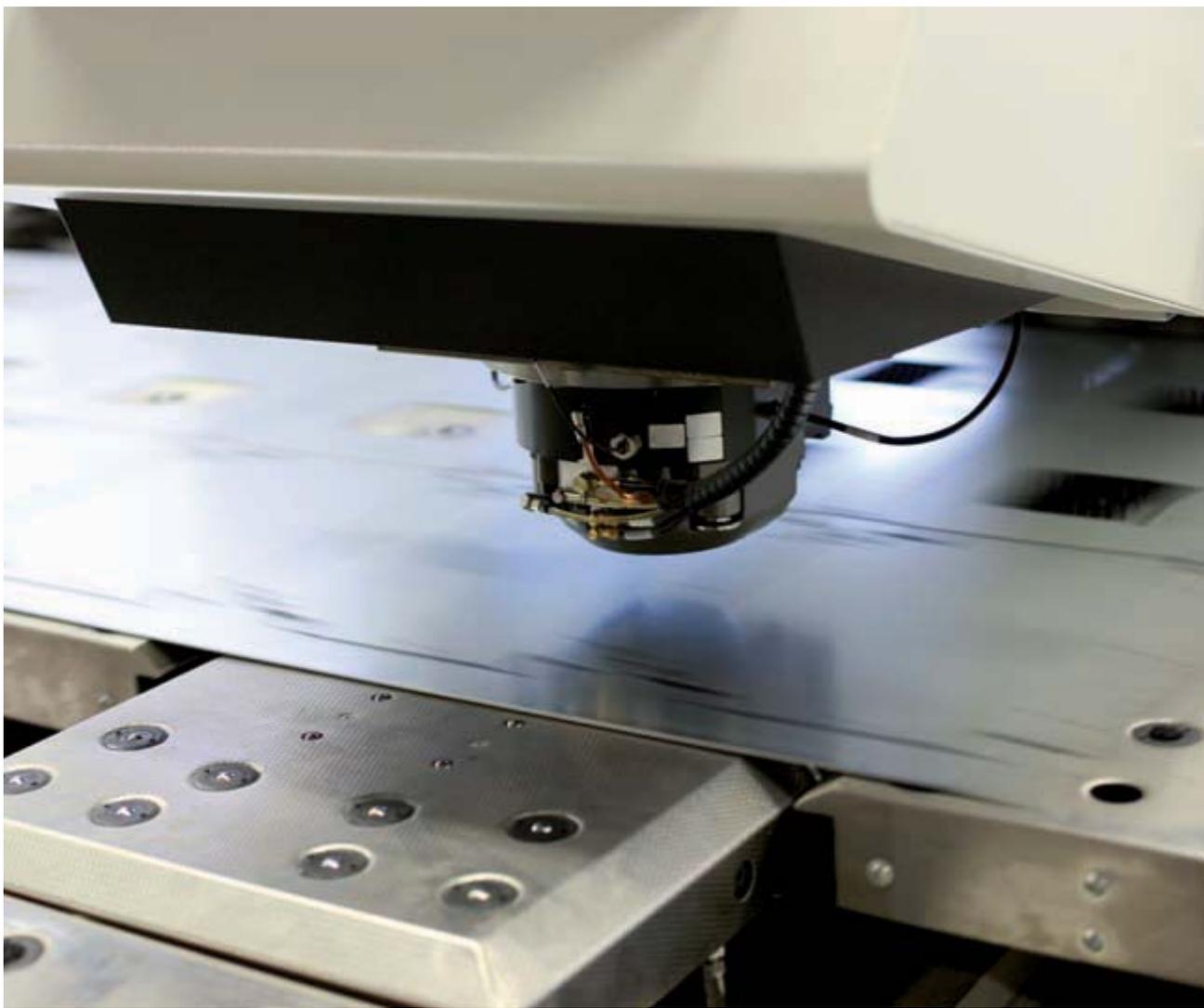
#### Problemas del sistema de valoración de la actual Ley del Suelo

Los economistas llevan siglos analizando la cuestión del valor justo, llegando al consenso de que el único principio aceptable para retribuir a un factor es el de su coste de oportunidad, o lo que es lo mismo su mejor uso alternativo

presente o futuro, y no reconocerlo es negar la esencia del derecho natural de propiedad. Este valor para un suelo que, por sus circunstancias objetivas, –y su posible expropiación es la mejor prueba–, está destinado a ser urbanizable en un futuro, debe ser siempre su valor real de mercado, y nunca el artificial valor rústico que dice la ley 8/2007, que coincide con su alternativa más residual de uso. **El sistema de valoraciones establecido por la nueva ley obvia la realidad de que el derecho a edificar es parte intrínseca e indisoluble del derecho de propiedad civil.** Es verdad, que su materialización efectiva puede ser regulada por decisiones administrativas, pero ello no se puede interpretar, como equivocadamente pretende la ley del suelo, con que sea la construcción artificial del urbanismo la que atribuya y genere este derecho. El plan no crea, sino que más bien sólo reconoce, la realidad objetiva y física del suelo urbanizable.

El problema es que al pretender valorar a los nuevos suelos urbanizables como simples suelos rústicos, hemos deteriorado procíclicamente la solvencia de nuestro sector inmobiliario, con la consiguiente contracción de sus posibilidades de financiación, lo que unido a las innecesarias incertidumbres generadas por esta ley ha contribuido a desencadenar y agravar la actual crisis del sector, entre otras razones, porque se ha bloqueado la dinámica normal de transacciones de suelo. Así pues, ha de reivindicarse, ahora más que nunca, la liberalización del suelo en España, como reforma estructural prioritaria para facilitar el ajuste natural de nuestra economía, y evitar el descrédito internacional, que en esta área, ya ha llegado al parlamento europeo y el Tribunal Europeo de derechos humanos.





## IV.

### Factores de competitividad en los que basar el futuro crecimiento económico a medio y largo plazo

#### 1. La productividad es clave para la convergencia real

Desde 1995 la convergencia de España con la UE se ha basado, fundamentalmente, en el significativo aumento de la tasa de empleo. Sin embargo, el crecimiento de la productividad en España ha sido muy inferior al de la UE o EE.UU.. De hecho, la productividad por hora trabajada de España suponía el 90,2 por 100 de la de EE.UU. en 1995, mientras que en 2007 había disminuido, situándose sólo en el 75,6 por 100. La economía española tenía el reto de reducir significativamente la tasa de desempleo, que en 1994 suponía el 22 por 100. Por eso, el crecimiento basado en un mayor uso del factor trabajo no sólo ha sido una estrategia eficiente sino también la más justa socialmente.

La productividad no lo es todo, pero a largo plazo lo es casi todo

Pero para asegurar la convergencia en renta per cápita a largo plazo, debe retomarse con un impulso renovado la mejora de la productividad de la economía española: la productividad no lo es todo, pero a largo plazo lo es casi todo. Un

sencillo ejercicio ilustra claramente esta afirmación: dada la mejora experimentada por el mercado de trabajo en España desde mediados de los años noventa, si la productividad de la economía española hubiera crecido desde 1995 a la misma tasa de crecimiento que en EE.UU., su renta per cápita habría alcanzado en 2007 el 81,5 por 100 de la de esta economía frente al 67,1 por 100 observado, alcanzando niveles relativos similares a los de Suecia, Dinamarca, Países Bajos o Canadá.

Necesaria inversión en capital humano

Para mejorar la productividad, es crucial potenciar el capital humano. Al aumentar el nivel educativo de la población española, las empresas disponen de trabajadores más productivos, lo que a su vez genera incentivos para que éstas

aumenten su inversión en capital físico y tecnológico. En línea con la menor dotación relativa de capital humano, el gasto dedicado a I+D en porcentaje del PIB de España se sitúa por debajo del 1,5 por ciento, muy lejos de los porcentajes de países como EE.UU., Japón, Finlandia o Suecia, todos ellos por encima del 2,5 por ciento del PIB, en consonancia con sus niveles más elevados de capital humano. Reducir este gap en capital humano llevará tiempo, debido a la elevada inercia de la demografía. Los recursos públicos que se destinen ahora para aumentar el gasto por estudiante darán sus frutos y el esfuerzo presupuestario que se haga en el presente, sin duda merecerá la pena.

La economía española no puede permitirse que uno de los efectos colaterales de la crisis actual sea retrasar la mejora de su capital humano y posponer su convergencia con los líderes mundiales en renta per cápita.

### Elevar la productividad

Hay que elevar la productividad, siendo lo fundamental tanto la Productividad del Factor Trabajo como la Productividad Total de los Factores. Dentro del necesario incremento del valor añadido por trabajador, la innovación puede jugar un papel muy importante.

El futuro pasa por abrirse más a la competencia internacional, por lo que parece obligado crear el contexto de competencia e incentivos para que se desarrollen los sectores y actividades con mayor valor añadido por trabajador.

## 2. La innovación es uno de los principales catalizadores del crecimiento

La innovación debe enfocarse a aquellas iniciativas con proyección en la vida real y con visos de causar mejoras productivas. Si nos limitamos a considerar que innovar es mirar a nuestro alrededor, ver el efecto que determinados factores han producido en organizaciones, empresas, colectivos... semejantes a los nuestros y aplicar medidas similares buscando resultados parejos, no conseguiremos

### La novedad es la clave de la innovación

dotar a nuestra oferta de un factor diferencial que mueva al mercado a preferir nuestros productos y servicios. Es imperativo que nuestra innovación aporte "novedad", y que esa novedad sea un valor añadido demandado.

A la hora de innovar también hay que establecer prioridades. Tanto el gobierno central como los gobiernos autonómicos deberían contar entre sus principales prioridades, al máximo nivel estratégico, la capitalización de todas las iniciativas que surgen en el mundo universitario. Los jóvenes están llenos de ideas innovadoras y escasos de recursos para ponerlas en marcha. Esta es probablemente la mayor riqueza en bruto de nuestra sociedad y hoy más que nunca, se hace necesario un esfuerzo



inversor que promueva el espíritu emprendedor junto con la pasión por la innovación, de manera que llegue a todos los procesos productivos de la sociedad, consiguiendo un notable incremento en la calidad de nuestros productos y servicios que, debidamente proyectada al exterior, nos ayude, también, a competir mejor y nos abra nuevos mercados.

Un nuevo modelo más intensivo en innovación y en productividad requiere mayores dotaciones de capital humano. Las estadísticas comparadas nos colocan por debajo de la media de la UE-27 en nuevos titulados en ciencia y en tecnología y en graduados en educación secundaria superior y por encima en población con educación superior, entre 25 – 64 años. Pero nuestro problema, aparte de cuantitativo, es cualitativo y necesitamos el tipo de capital humano que requiere el nuevo modelo productivo. Hay que recordar el fracaso escolar en nuestro país, el abandono tras la ESO en un porcentaje muy superior a la media europea sin pasar a otros estudios o a programas de cualificación profesional, aparte del elevado porcentaje de repetidores de curso.

España es intensiva en **I+D público** (ocupamos el cuarto lugar en la UE-27, por encima de Alemania y de la media de la UE-15). Más exactamente, somos intensivos en crédito público a la I+D, de forma distinta a lo que ocurre en Europa, donde los préstamos tienen una importancia inferior. Sin embargo, en **I+D total** bajamos hasta el puesto catorce, muy por debajo de la media de la UE-15. La razón es nuestro problema en la **I+D empresarial**, la que tiene mayor aplicabilidad y en la que “fallamos” claramente. Aún más, en innovación nuestro puesto baja al 19.

### 3. La investigación debe orientarse a las necesidades del tejido productivo

En lo que respecta a la investigación, para alcanzar una posición a nivel internacional que nos permita competir con garantías en los mercados globalizados es preciso realizar un esfuerzo adicional. Ello debería traducirse en inversiones anuales en capital tecnológico por encima de la media de la UE de los 15, con el objetivo de alcanzar el 2% de gasto en I+D como porcentaje del PIB en el menor tiempo posible, dado que el objetivo planteado en el Plan Nacional de I+D+i (2008-2011) de lograr esta meta en 2010 parece aún muy lejano considerando la actual coyuntura.

Alcanzar la media europea de gasto en I+D

A nivel normativo, el desarrollo de la nueva Ley de la Ciencia y la Tecnología, debería incorporar algunos de los instrumentos que permitirían mejorar las lagunas existentes en este campo. En concreto, es imprescindible que se articulen los **mecanismos de transferencia entre el ámbito público y el privado**, uno de los grandes hándicaps del sistema español de Ciencia y Tecnología, incorporando, al tiempo, una valoración adecuada en el currículum académico de los investigadores según su participación en proyectos empresariales.

Ligar la investigación a la actividad empresarial

En este sentido, también se debería adecuar la investigación que se realiza en universidades y centros tecnológicos a las necesidades del tejido empresarial, con el objetivo de rentabilizar la inversión en I+D y coadyuvar en la proyec-

ción internacional de nuestras empresas. El estímulo a la inversión en proyectos empresariales y la priorización de la investigación orientada a los mismos redundaría en una mejora de los procesos de innovación en nuestro país, en la generación de patentes industriales de origen español y, consecuentemente, en un incremento del nivel de competitividad de nuestra economía.

La Hacienda Pública es reticente a considerar los gastos en innovación como fiscalmente deducibles. De no cambiarse estas pautas las empresas seguirán tratando los gastos de innovación como gastos generales desvirtuándose la cifra total de empresas que realizan actividades innovadoras en España.

#### 4. La formación es clave para favorecer la productividad y los cambios necesarios

En educación y formación, sería muy necesario que se introdujesen importantes mejoras en el sistema y que el Proyecto Universidad 2015 estableciera los mecanismos adecuados para paliar las graves carencias formativas que luego padece el sistema productivo. Además, es preciso estimular a nuestros investigadores dotándoles de los **recursos formativos** y las herramientas necesarias para el eficiente desempeño de su actividad, al tiempo que se establecen los mecanismos adecuados para que los investigadores más destacados permanezcan en España. **La educación debe ser de calidad y añadir valores.** En todo caso, es necesario distinguir entre la **formación cívica**, dirigida a potenciar la calidad ciudadana, de la **formación aplicada al proceso productivo**, la que está estrechamente vinculada a la empresa, y que debería sustentarse en los principios del conocimiento, del estímulo y del esfuerzo.

**Es imprescindible potenciar la cultura de formación en la población activa.** En las circunstancias actuales, se ha de cuidar especialmente la formación ocupacional de los desempleados y en particular de los inmigrantes. Las necesidades de formación en el escenario actual son extremadamente cambiantes, lo que hace necesaria **una formación de calidad, específica, profesional, práctica, actualizada e innovadora**, menos burocrática y más flexible. Es necesario, pues, acercar el uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación a la formación, así como las nuevas metodologías de impartición utilizando todos los recursos tecnológicos.

Las empresas y los sectores deben tener mayor libertad de acción en la planificación y determinación de las acciones formativas que les permita una mejor capacitación de sus recursos profesionales y en consecuencia una mejora de su competitividad. Para ello deben asignársele más recursos de la cuota de formación, singularmente en las PYMES y exigírseles menos trámites y obligaciones formales y burocráticas, que sólo reportan inseguridad jurídica y no utilización de esos medios. Creemos fundamental la mejora de los sistemas de información existentes tanto de la oferta de formación como de las cualificaciones a través de los certificados de profesionalidad, así como facilitar la recualificación de los empleados y profesionales de sectores en crisis, con itinerarios formativos específicos, para dirigirlos a sectores con demandas de empleo, para lo cual se han de acelerar los mecanismos de acreditación de las cualificaciones y de los certificados de profesionalidad.

## 5. La necesidad de que las TICs permeabilicen el tejido productivo

Parece que hay bastante consenso en identificar dos áreas prioritarias para recibir los recursos destinados a la inversión productiva: 1) la mejora de procesos y 2) la innovación. Es aquí, donde las tecnologías de la información pueden jugar un papel decisivo permitiendo estandarizar, consolidar y simplificar todos los procesos productivos de nuestras organizaciones empresariales y organismos públicos. Es imprescindible dotar a nuestras empresas de un motor potente de dinamización que nos presente con claridad nuestras oportunidades de negocio, así como información suficiente y estructurada en la que basemos nuestras decisiones.

### Las TIC y su rol dinamizador

Si conocer y gestionar eficientemente la información disponible es de importancia vital, no lo es menos dotar a nuestras empresas de un alto grado de flexibilidad que las posibilite para moverse con rapidez y alcanzar todas las oportunidades que el mercado presenta, tanto en estos momentos de dificultad como en el futuro. Las tecnologías de la información juegan aquí ese papel dinamizador y flexibilizador permitiéndonos concebir y ambicionar nuevas metas que sin ellas serían inalcanzables.

### La mejora de procesos

La mejora de procesos debe pasar a ser parte del núcleo de las empresas. Mejorar procesos quiere decir aumento de la competitividad, de la calidad de la oferta y de los servicios. En muchos casos, mejorar procesos pasa por dejar de hacerlos manualmente y automatizarlos. También pasa por su simplificación, por su reducción a los pasos indispensables. Tanto automatizar como simplificar son cualidades intrínsecas de las tecnologías de la información. Esta mejora de procesos, bien por la automatización, por la simplificación o por ambas, debe ser continua y las empresas y organizaciones deben articular medidas para que esto sea así. Hablar de automatización ligada al uso de tecnologías de la información es hablar, esencialmente, de transformar procesos manuales en automáticos obteniendo como beneficios inmediatos una reducción de las posibilidades de error, un aumento de la agilidad de la organización y una reducción en los tiempos de ejecución de las tareas que redundan en mayor competitividad de la organización.



La **innovación** es intrínseca a las tecnologías de la información tanto en sí mismas, por lo que aportan en su permanente renovación, como por el efecto potenciador que producen entre los creadores de software y servicios. Nunca en la historia ha habido un sector de actividad en el que el ritmo al que se suceden la aparición de novedades, el lanzamiento de nuevos productos y la superación de características, sea tan frenético.

Combinando las tecnologías de la información (TI) con la idea de que en ocasiones encontramos a nuestro alrededor buenas prácticas que aplicadas a nosotros mismos se convierten en innovaciones que mejoran nuestra posición competitiva, descubrimos que las **TI industrializadas** son, hoy por hoy, lo más avanzado de la oferta actual. Muchos proveedores son capaces de ofrecer a sus clientes soluciones tecnológicas, fundamentalmente infraestructuras, que han nacido de la experiencia adquirida al abordar varios proyectos específicos que, por su naturaleza, presentaban muchos puntos coincidentes. Estas soluciones, en las que se empaquetan productos y servicios junto con herramientas y metodologías de gestión, simplifican enormemente la puesta en marcha de nuevos entornos de trabajo, reducen los costes de entrada a los mismos, minimizan los gastos de mantenimiento, flexibilizan enormemente la capacidad de adaptación de las infraestructuras informáticas y, en general, aportan mayores niveles de seguridad y calidad a los Datacenters de las empresas. Implementar este tipo de soluciones es innovar y dar un paso adelante en la mejora global de las organizaciones.

Las propias TI han avanzado hasta el punto en que se habilitan a sí mismas para ser vendidas y compradas como un servicio básico más. Esta forma de aprovisionarse de tecnologías de la información abre las puertas de tecnologías de vanguardia a multitud de medianas y pequeñas empresas que tenían vedado el acceso a las mismas por sus elevados costes. Les ofrece enormes posibilidades de innovación y mejora de la operatividad de sus estructuras. Libera recursos destinados a tareas improductivas para ser invertidos en el corazón del negocio. En las grandes empresas y organismos públicos y según las primeras valoraciones de analistas del sector, el aprovisionamiento de las TI como un servicio supondrá ahorros de más de un 40% en la partida de costes de explotación.

La velocidad con la que se renuevan las TIC es incomparable con la velocidad de avance de cualquier otro sector de actividad. Igual que ha progresado exponencialmente el número de transistores por circuito integrado, la potencia de cálculo de los procesadores o la capacidad de almacenamiento de los discos; **las tecnologías que han facilitado la movilidad han progresado y siguen progresando con el mismo vertiginoso ritmo.** En los últimos 10 años se ha triplicado el alcance de los puntos de acceso inalámbricos y multiplicado por 150 la velocidad de descarga de información a través de este tipo de conectividad. Se ha conseguido optimizar la duración de las baterías y ya es posible utilizar un ordenador portátil durante una jornada completa de trabajo sin tener que depender de un enchufe eléctrico. El proceso de miniaturización de componentes, el perfeccionamiento de los diseños y la utilización de nuevos materiales en la fabricación de los dispositivos permiten que los portátiles, teléfonos móviles, PDAs y otros dispositivos de acceso y tratamiento de la información, sean realmente ligeros y transportables de forma permanente. Diferentes estudios han probado que la implantación de soluciones de movilidad en las empresas consigue, con carácter generalizado, una mejora de la gestión del tiempo disponible y una capacidad de respuesta inmediata. El uso de dispositivos de movilidad en combinación con aplicaciones software específicas para determinadas tareas o tipos de trabajo, contribuyen muy significativamente a la mejora de procesos existentes y a la puesta en marcha de nuevos procesos, a la vez que refuerza el valor que este tipo de usuarios aporta a sus clientes.

Las tecnologías de la información y las comunicaciones, protagonistas de la quinta gran ola tecnológica de la historia, han venido jugando un papel determinante – junto con la liberalización y la globalización de los mercados - en el feliz acontecer económico del último cuarto de siglo, en el mundo y en España, y aún tienen varias décadas por delante para seguir impulsando la innovación, la productividad, el crecimiento económico y el bienestar de la sociedad. El análisis de las perspectivas de las TIC en España no puede ignorar la profunda y crisis económica, ni el patrón de crecimiento de nuestra economía, ya que **el devenir de este sector puede y debe resultar clave para impulsar su recuperación y sostenibilidad.**

### Las TIC como elemento clave del patrón de crecimiento

El sector TIC representa un elemento importante en el nuevo patrón de crecimiento: sus niveles de estabilidad en el empleo, de formación y remuneración se sitúan en lo más alto de la economía española. Tal situación es consecuencia de la competencia internacional, su elevado stock de capital tecnológico y su esfuerzo –un tercio del total privado nacional– en I+D+i, factores claves de un crecimiento sostenido y sostenible de la riqueza. Pero, el sector TIC, además de representar por sí mismo un claro ejemplo del tipo de actividades económicas que más pueden convenir a España, es a su vez un extraordinario agente dinamizador de la productividad y la competitividad de los demás sectores económicos, incluidas las Administraciones Públicas.

Para conocer los retos a los que se enfrentan y en qué medida las TIC pueden impulsar la recuperación de nuestra economía es preceptivo saber dónde estamos; es decir, qué fortalezas y debilidades tenemos hoy, y qué oportunidades se presentan de cara al futuro próximo. Desde el punto de vista del nivel de equipamientos TIC, nuestro país se encuentra razonablemente bien situado en la esfera internacional. Forma parte de la veintena de países que lideran el mundo, hasta el punto de que podemos decir, que por primera vez en la historia “España tiene su reloj tecnológico en hora”; algo que nunca aconteció con las cuatro pretéritas revoluciones tecnológicas que precedieron a la actual. En materia de telecomunicaciones, si nos comparamos con los países de referencia, el nivel agregado de penetración de las redes fijas y móviles, en usuarios por cien habitantes, ha pasado en España del 40 al 155 por 100 en el periodo 1996-2007, con un crecimiento medio anual solo ligeramente superado por Italia. En los últimos años hemos dejado atrás a EE.UU., Francia, Corea y Finlandia, mientras que nos superan Italia, Alemania, Reino Unido y Suecia.

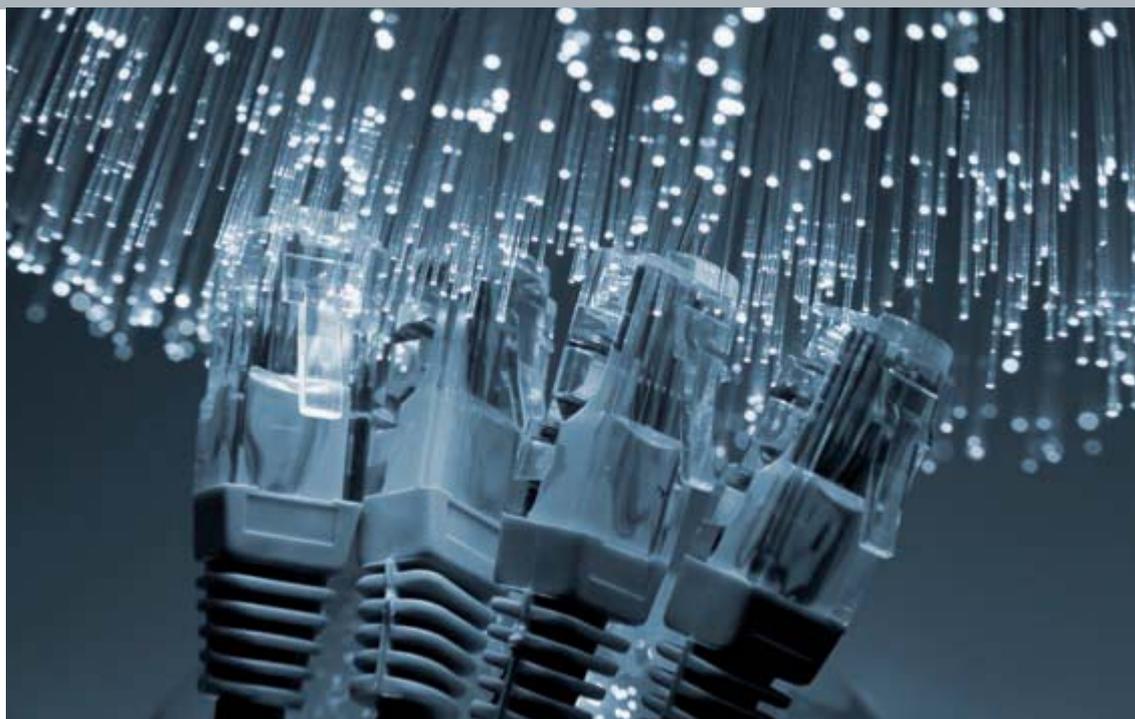
Es en Internet donde nuestro país se encuentra más retrasado, debido al lastre de la escasa penetración de PC's. Frente a países que se sitúan por encima de 80 por 100 habitantes, como Suecia –90 por 100–, Reino Unido y EE.UU., otro grupo formado por Francia, Alemania, Corea y Finlandia con el 60-70 por 100, España ocupa la cola de los países de referencia con poco más del 40 por 100. Como sin PC, carece de sentido conectarse a Internet, resulta evidente que éste es el principal cuello de botella de la Sociedad de la Información de España. A pesar de esta limitación, en nuestro país se encuentra mucho más extendido que en otros el uso de dispositivos móviles, que vienen a compensar, en parte, el déficit de PC's. en banda ancha, España lidera la UE con un 26 por 100 de penetración móvil, frente a la media del 13 por 100; mientras que en redes fijas nuestro nivel es más bajo. La suma de ambos factores sitúa a España en un cómodo lugar en la cabeza de la UE.

Por lo visto hasta aquí, nuestro país, en cuanto a despliegue de redes, con la notable excepción de la penetración de PC's, –y sus consecuencias para Internet–, se posiciona francamente bien e incluso muy bien, a escala europea y mundial, en materia de telecomunicaciones.

Desde el lado de la óptica del usuario, ningún otro sector económico a lo largo de la historia ha bajado más sus precios que el de las TIC y España, no sólo no es una excepción, sino que se sitúa por encima de la media europea en términos acumulados. Llegados a este punto cabe preguntarse por las **perspectivas de expansión** de un sector que tanto ha avanzado en los últimos años y la respuesta es muy positiva. La demanda de telecomunicaciones crecerá extraordinariamente en los próximos años debido al tráfico audiovisual y a la televisión de alta definición, de suerte que si hoy hablamos de “gigas” –mil millones de bytes– al cuantificar el tráfico digital, en apenas cuatro años estaremos contabilizando los bytes mediante “zettas”, es decir, un billón –español– de gigas.

Para poder atender las nuevas demandas de tráfico es necesario realizar cuantiosísimas inversiones en nuevas redes y España tiene aquí la ocasión de ocupar una posición de liderazgo a escala mundial, como ya ha sucedido con la telefonía móvil. Desde el punto de vista de los equipamientos TIC en las empresas, es bien conocido cómo algunos sectores, caso de la banca, han venido liderando a escala mundial el uso productivo de estas nuevas tecnologías. En las grandes corporaciones, sus equipamientos TIC se comparan bien a nivel internacional, con la salvedad de sectores ajenos a la competencia, que están menos obligados a invertir en nuevas tecnologías. Estamos ligeramente por encima en el porcentaje de empresas con ordenador, así como en el número de compañías que acceden a internet mediante banda ancha y un poco peor en el porcentaje de empresas que disponen de página web o la que hacen uso del comercio electrónico. Las Administraciones Públicas, presentan más sombras que luces. Frente a una hacienda pública superdotada de medios y aplicaciones informáticas, nos encontramos con una justicia tecnológicamente abandonada.

El nuevo orden tecnológico e industrial del mundo, al menos en el ámbito de las TIC, poco deberá a la tradición ni a la dimensión de los países. Los países más avisados, como ha venido sucediendo en el pasado reciente con Finlandia, Irlanda, Corea, etc, tendrán oportunidades en los próximos años de ocupar posiciones de liderazgo si saben desplegar con inteligencia sus posibilidades; y España las tiene. **Nuestro país puede aspirar a ser pionero y líder mundial en el despliegue de redes inalámbricas y de fibra óptica de última generación para muy altas velocidades.** Para ello es preciso un marco regulatorio que favorezca: las mayores inversiones privadas posibles, despliegues con ayudas públicas que sigan articulando territorial y socialmente nuestro país, la innovación, la libre competencia y la rentabilidad sostenida del sector.



### Formas de revitalizar las TIC

La industria TIC española, que aún de escasa dimensión es muy competitiva internacionalmente, podría revitalizarse enormemente y con ella el crecimiento económico, el empleo y las exportaciones tecnológicas, de varios modos a

la vez: Atrayendo inversiones extranjeras para constituir centros de competencia mundial en redes de telecomunicaciones de nueva generación; auspiciando el crecimiento de las pequeñas y medianas empresas existentes, que siendo innovadoras y muy competitivas a nivel mundial, necesitan apoyarse en demandas tempranas de largo aliento sobre las que basar su liderazgo internacional y favoreciendo financieramente, a través de una verdadera industria de capital riesgo, la natalidad y crecimiento de empresas tecnológicas innovadoras.

En síntesis, la política económica debería enfocar sus esfuerzos e incentivos a la inversión tecnológica, la innovación, la formación y la expansión internacional de nuestras empresas.

## 6. La búsqueda de la calidad debe ser un objetivo continuo

Es una realidad universalmente aceptada que la **calidad** es uno de los factores con incidencia claramente positiva en la competitividad de un sector, empresa, producto o servicio. Asimismo, es importante resaltar que su implantación obedece exclusivamente a la voluntad de quien la considera útil para mejorar su posición competitiva. Es decir, al contrario de lo que sucede con otros muchos elementos determinantes de la competitividad, éste no viene marcado por decisiones ajenas o en cualquier caso no controladas por la empresa. Debe, además, tenerse en cuenta que la noción de calidad, históricamente vinculada a las propiedades o características técnicas de un producto o de un servicio, se asocia en una economía moderna (sin perder su primitivo sentido) a todo lo que tiene que ver con la organización, las condiciones de obtención del producto o de prestación de un servicio, el respeto a las exigencias medioambientales, la prevención de los riesgos laborales, la responsabilidad social corporativa, etc., es decir, al conjunto del tejido de la actividad empresarial.

### Medidas tendentes a reforzar la calidad

El conjunto de medidas que deben adoptarse para superar la actual situación económica requiere, sin duda, conjugar actuaciones de distinto tipo. Entre ellas debieran figurar las que tiendan a **reforzar la calidad**, entendida en el

sentido que acaba de señalarse, es decir, como un elemento que coadyuve a la mejora de la competitividad de las empresas y a la mayor eficiencia del gasto público. De hecho, España ha realizado notables progresos en este dominio, coincidiendo con nuestra incorporación a la UE, progresos que deberían ser no ya consolidados sino reforzados en la situación presente.

En los últimos años se han implantando sistemas de calidad en las empresas, utilizando las normas, ampliando la formación de los equipos humanos y, en definitiva, empleando al máximo el potencial que supone una **política de calidad para mejorar la competitividad en un mercado como el comunitario**.

Desde el lado público el esfuerzo debería centrarse en potenciar la constitución de una adecuada infraestructura de la calidad, capaz de apoyar, fomentar, coordinar y facilitar los servicios que la sociedad requería -en especial el ámbito empresarial- para hacer realidad la implantación de la calidad. Este empeño en algún caso exigía la adaptación del modelo existente; este fue el caso de

la normalización, que pasó a ser responsabilidad de una nueva entidad privada, la Asociación Española de Normalización y Certificación (AENOR). En este sentido, la readaptación también aconsejó la creación de la Entidad Nacional de Acreditación (ENAC) y la potenciación del Centro Español de Metrología (CEM).

A lo indicado habría que añadir múltiples campañas con el objetivo de reforzar la apuesta de las empresas por la calidad, llevadas a cabo principalmente por el Ministerio de Industria, así como por las correspondientes Consejerías encargadas de este tipo de cuestiones en la mayoría de las Comunidades Autónomas. Es también relevante el inicio de la consideración positiva en los concursos públicos de las entidades que dispusieran de sistemas de calidad certificados; o en el caso de productos, que éstos fueran conformes con los principios de aptitud a la función y seguridad que establecen las normas técnicas.

Como resultado de todo lo indicado nos encontramos con que en la actualidad disponemos de una infraestructura de la calidad a la altura de las mejores y ocupamos el cuarto puesto mundial y segundo europeo respecto a número de certificados conforme a la norma de Sistema de Gestión de la Calidad ISO 9001. No sería justo negar que se ha producido un notable avance; pero ello no nos puede llevar a la complacencia, dejando de acometer acciones y esforzándonos para que cada día sean más los que apuesten por la calidad, así como que los que ya lo han hecho continúen subiendo peldaños en un recorrido que no tiene fin. Las empresas deben seguir sintiendo que la apuesta por la calidad las sitúa en un estadio competitivo superior, actualmente más necesario que nunca para afrontar la situación de turbulencias económicas.

Mantener vivo este impulso requiere gestos y reconocimientos del poder público, que, con costes casi despreciables, puede lograr muy notables retornos positivos para el conjunto del tejido económico español. Sin embargo, en los últimos años se aprecia que éstos son menores de lo que cabría esperar, especialmente a la luz de la situación de crisis que vivimos. Detrás de la calidad existe una cultura que hay que alimentar permanentemente, si no queremos que se quede obsoleta o, lo que es peor, que se vaya extinguiendo.

**El soporte de la calidad son las normas técnicas**, que se elaboran en los organismos nacionales y, partiendo de éstos, en los europeos o los internacionales. La producción de normas se encuentra directamente relacionada con la evolución del PIB, tal y como demuestran todos los datos disponibles.

En este terreno hemos alcanzado un nivel muy importante en los ámbitos exteriores mencionados, gracias a un esfuerzo singular de la iniciativa privada y con una ayuda económica pública en proceso de disminución, que estrictamente alcanza a cubrir las cuotas de pertenencia a los organismos europeos e internacionales. En el coste total de la normalización, la aportación de la iniciativa privada supone más del 90 por 100. Este aspecto requiere potenciarse y, lo que no es menos importante, reconocerse especialmente por las administraciones, tanto nacionales como comunitarias.

Los expertos en calidad dicen que todo lo que no es susceptible de medirse o disponer de indicadores concretos es ajeno a los principios de la calidad. En ese camino, la potenciación de la calidad debería pasar por la adopción de una serie de principios y medidas. La calidad no debe contemplarse como una moda sino como modo de acometer las cosas. No puede considerarse que tras un esfuerzo y logrado un objetivo ya está todo hecho; la calidad requiere trabajo continuo y no entenderlo así puede suponer la pérdida de todo lo logrado. Por ello, el reconocimiento a todo el esfuerzo realizado es importante y la mejor forma de expresarlo es con exigencias en las políticas de compras que incluyan requisitos específicos de calidad, tanto en relación con el sistema de gestión como con los productos. La vinculación con la competitividad debe resaltarse en todas las ocasiones que sea posible y tenida muy presente en momentos de crisis. Ello supone que las entidades que conforman la llamada **infraestructura de la calidad** lleven a cabo acciones que pongan de manifiesto esta vinculación, recibiendo en este empeño el lógico apoyo público tanto mediante la utilización de sus servicios como, en la medida de lo posible, financiando algunas actividades.

La calidad tiene determinadas liturgias que aconsejan llevar a cabo reconocimientos públicos aunque sean de régimen interno en las empresas. En este sentido deben mantenerse **campañas y planes de calidad** tanto de la Administración Central como de las Comunidades Autónomas, con el objetivo de apoyar las actividades de las empresas en el ámbito de la calidad, así como motivar a quien todavía no cree en los beneficios de adoptar políticas de calidad. **La normalización** es para ello pieza fundamental y su producto final supone un esfuerzo tanto económico como personal ampliamente cubierto por las empresas, además de otros agentes del tejido económico y social. Las normas contienen el conocimiento y la experiencia de primeros expertos, ofreciendo a las empresas soluciones eficaces y rápidas de implantar. Para estimular su uso caben dos medidas: la utilización permanente de las normas como referencia en las disposiciones legales cuando procede incluir temas técnicos y el establecimiento de algún mecanismo que permita desgravaciones fiscales a las empresas en función de sus gastos en los trabajos de normalización.

El acceso de la normalización española a los foros comunitarios permite que la posición adoptada en los Comités Nacionales sea tenida en cuenta en los correspondientes órganos técnicos europeos. El esfuerzo que representa, especialmente cuando se trata de una PYME, sólo es viable cuando, como sucede en la actualidad, es apoyado por el organismo de normalización –AENOR–. Pero esa ayuda a su vez requiere habilitar más medios desde los presupuestos del Estado. Por otra parte, **manteniendo firmemente el principio de que la certificación conforme a normas técnicas debe, en general, continuar revistiendo carácter voluntario**, deberían adoptarse medidas tendentes a prestar ayuda a las empresas que acometen planes de certificación en los distintos dominios, pues los costes del proceso, aún no siendo muy considerables, pueden motivar la reticencia respecto a su implantación en las empresas pequeñas y medianas, teniendo en cuenta las habituales dificultades con las que éstas se enfrentan. Es importante subrayar que certificar por una tercera parte independiente el cumplimiento de lo estipulado por normas de gestión medioambiental, de gestión de la calidad, de eficiencia energética, de seguridad alimentaria, de accesibilidad de personas, de accesibilidad a la red, etc., se convierte en un activo para quienes consiguen el certificado, tanto cara al público en general como, sobre todo, a las empresas que demandan servicios de otras empresas para la elaboración de sus productos finales. Y, salvando las distancias, algo parecido ocurre, o debiera ocurrir, con la Administración Pública, en la medida que la adopción de esos sistemas coadyuva con toda certeza a la significativa reducción de los costes de la ineficiencia, incrementando, por tanto, el valor real del gasto público y proporcionando mejor servicio a los ciudadanos sin necesidad de incrementar la presión tributaria.

Existe una cierta creencia respecto a que en lo concerniente a la calidad todo está hecho; no es cierto y tenemos claros ejemplos tanto en sectores manufactureros como de servicios. Esta idea se revela como especialmente peligrosa en tiempos de crisis, cuando la amenaza de perder lo conseguido es grande. La utilización de todos los factores que apoyen la competitividad debe ser el objetivo clave y en ese sentido cualquier potenciación de la calidad, incluso como se llevó a cabo en los años noventa, nos dará más garantías para salir de la crisis. Algunas de las ideas que vienen con frecuencia mencionándose tales como sostenibilidad, excelencia, eficiencia, etc., ...son en ciertos casos de escaso entendimiento por la mayoría e incluso en ocasiones se da la circunstancia de que quien las pronuncia puede encontrarse más afectado por un fenómeno de moda que por saber qué se esconde o qué hay detrás de esa palabras; si se profundiza un poco siempre aparece el factor calidad como soporte de todos esos términos, sin el que nada puede ser eficiente ni sostenible ni excelente. De ahí que debamos mantener la atención social y económica de apoyo a la calidad.

## Glosario de acrónimos

<b>AA.PP.</b>	Administraciones Públicas
<b>AENOR</b>	Asociación Española de Normalización y Certificación
<b>ANC</b>	Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva
<b>AOD</b>	Ayuda Oficial al Desarrollo
<b>AP</b>	Administración Pública
<b>APRIs</b>	Acuerdos sobre Promoción y Protección Recíproca de las Inversiones
<b>CARI</b>	Convenio de Ajuste Recíproco de Intereses
<b>CDTI</b>	Centro para el Desarrollo Tecnológico Industrial
<b>CE</b>	Constitución Española
<b>CEM</b>	Centro Español de Metrología
<b>CERSA</b>	Compañía Española de Reafianzamiento
<b>CESCE</b>	Compañía Española de Seguros de Crédito a la Exportación
<b>COFIDES</b>	Compañía Española de Financiación del Desarrollo
<b>ENAC</b>	Entidad Nacional de Acreditación
<b>EREs</b>	Expedientes de Regulación de Empleo
<b>ETTs</b>	Empresas de Trabajo Temporal
<b>FAD</b>	Fondo de Ayuda al Desarrollo
<b>FIEM</b>	Fondo de Inversión para la Estabilización Macroeconómica

---

<b>FONPRODE</b>	Fondo para la Promoción del Desarrollo
<b>ICEX</b>	Instituto Español de Comercio Exterior
<b>ICO</b>	Instituto de Crédito Oficial
<b>IED</b>	Inversión Extranjera Directa
<b>OCDE</b>	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
<b>OMC</b>	Organización Nacional del Comercio
<b>PIB</b>	Producto Interior Bruto
<b>PTF</b>	Productividad Total de los Factores
<b>PYME</b>	Pequeña y Mediana Empresa
<b>RSC</b>	Responsabilidad Social Corporativa
<b>SPE</b>	Servicio Público de Empleo
<b>TCE</b>	Tratado de la Comunidad Europea
<b>TI</b>	Tecnologías de la Información
<b>TIC</b>	Tecnologías de la Información y la Comunicación
<b>UE</b>	Unión Europea
<b>UEM</b>	Unión Económica y Monetaria
<b>VAB</b>	Valor Añadido Bruto

---



## Agradecimientos

CEOE quiere agradecer la inicial y desinteresada participación del elenco de autores que a continuación se detallan y la inestimable colaboración del Instituto de Estudios Económicos (IEE), en particular del Director General D. Juan E. Iranzo y del Director de Análisis D. Gregorio Izquierdo, en la coordinación de las contribuciones recibidas.

**ALONSO, LUIS MANUEL**

*Catedrático de Derecho Tributario de la Universidad de Barcelona*

**ARIÑO, GASPAR**

*Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Autónoma de Madrid*

**BERNALDO DE QUIRÓS, LORENZO**

*Presidente de Freemarket*

**CABRILLO, FRANCISCO**

*Catedrático de Economía de la Universidad Complutense de Madrid*

**CAL PARDO, FRANCISCO**

*Presidente de Honor de TECNIBERIA*

**CALZADA TERRADOS, BLAS**

*Expresidente de la Comisión Nacional del Mercado de Valores*

**CALZADA TORRES, JUAN PABLO**

*Economista*

**CIDONCHA, ANTONIO**

*Profesor Doctor de Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma de Madrid*

**CUADRADO ROURA, JUAN R.**

*Catedrático de Economía de la Universidad de Alcalá de Henares*

**DÍEZ GUIJARRO, JOSÉ RAMÓN**

*Director del Servicio de Estudios de Cajamadrid*

**DIZY, DOLORES**

*Profesora Titular de Hacienda de la Universidad Autónoma de Madrid*

**DONGES, JUERGEN B.**

*Asesor del IEE y Catedrático de Economía de Colonia*

**DURÁN, FEDERICO**

*Catedrático de Derecho del Trabajo*

**DURÁN-SINDREU, ANTONIO**

*Profesor de la Universidad Pompeu Fabra*

**FERNÁNDEZ MÉNDEZ DE ANDÉS, FERNANDO**

*Rector Universidad Antonio Nebrija*

**FERNÁNDEZ VALBUENA, SANTIAGO**

*Director General de Finanzas y Desarrollo Corporativo de Telefónica*

**FERNÁNDEZ, PASCUAL**

*Profesor Titular de Economía Aplicada de la Universidad Rey Juan Carlos*

**GALINDO, MIGUEL ÁNGEL**

*Catedrático de Economía de la Universidad de Castilla-La Mancha*

**GÁMIR CASARES, LUIS**

*Catedrático de Economía de la Universidad Complutense de Madrid*

**GARICANO, IGNACIO**

*Director de Relaciones Institucionales de Fujitsu Siemens*



**GÓMEZ POMAR, JULIO**

*Director del Centro PwC & IE del Sector Público. IE Business School*

**IRANZO, JUAN E.**

*Director General del Instituto de Estudios Económicos*

**IZQUIERDO, GREGORIO**

*Director de Análisis del Instituto de Estudios Económicos*

**KINDELAN, ALEJANDRA**

*Directora de Estudios del Banco Santander*

**LAPASTORA, MAURICIO**

*Director General de Fujitsu Siemens*

**LÓPEZ CACHERO, MANUEL**

*Presidente de AENOR*

**MARÍN, JOSÉ MARÍA**

*Catedrático de Economía de la UNED*

**OTERO, MARTA**

*Servicio de Estudios del IEE*

**PAMPILLÓN, RAFAEL**

*Catedrático de Economía de la Universidad San Pablo-CEU*

**PÉREZ DÍAZ, VÍCTOR**

*Catedrático de Sociología de la Universidad Complutense de Madrid*

**PÉREZ ZABALETA, AMELIA**

*Decana de Económicas de la UNED*

**REQUEIJO, JAIME**

*Catedrático Emérito de Economía Aplicada de la UNED*

**RUBIO GUERRERO, JUAN JOSÉ**

*Vicerrector de Docencia y Ordenación Académica – Universidad de Castilla-La Mancha*

**SAGARDOY, JUAN ANTONIO**

*Catedrático de Derecho laboral de la UCM*

**SÁNCHEZ FERNÁNDEZ, MANUEL**

*Servicio de Estudios del IEE*

**SANMARTIN, JESÚS**

*Presidente del Registro de Economistas Asesores Fiscales*

**SOLANA, GONZALO**

*Director de Análisis y Estrategia del Consejo Superior de Cámaras*

**UTRILLA, ALFONSO**

*Profesor Titular de Hacienda de la Universidad Complutense de Madrid*

**VELARDE, JUAN**

*Catedrático Emérito de Estructura Económica*

**VILLAVARDE, JOSÉ**

*Catedrático de Economía de la Universidad de Cantabria*

Así mismo, CEOE quiere reconocer y agradecer la inestimable labor de redacción y corrección del informe por parte de los miembros de su Comité Ejecutivo y Junta Directiva, de todas sus organizaciones territoriales y sectoriales, así como, y muy en particular, de los Presidentes de los órganos consultivos (Comisiones y Consejos) de la Confederación, todos ellos verdaderos artífices de las propuestas presentadas, y que han contado con la colaboración y apoyo del equipo directivo y personal técnico de la Confederación Española de Organizaciones Empresariales.



Principios y propuestas para recuperar  
la competitividad, el crecimiento  
y el empleo en España.

Informe de CEOE

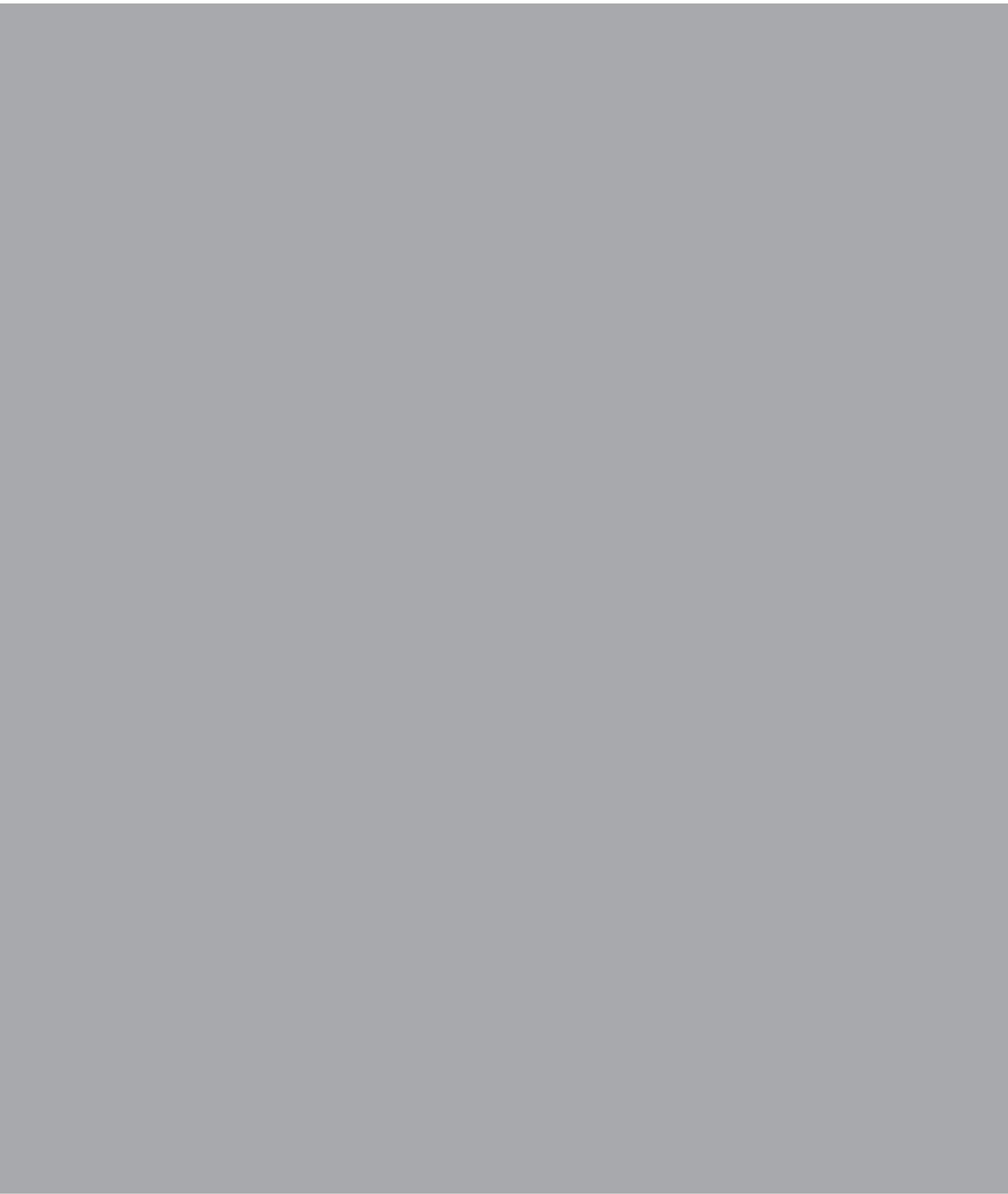
**Conferencia Empresarial 2009**

EDITA: CEOE. Comunicaciones Internas  
DISEÑO: ADG Comunicación  
IMPRIME: Gramadosa, S.L.

Confederación Española de  
Organizaciones Empresariales  
Diego de León , 50  
28006 Madrid

[www.ceoe.es](http://www.ceoe.es)







CEOE  
Diego de León, 50  
28006 Madrid  
Tel.: 915 663 400  
Fax.: 915 622 562  
[ceoe@ceoe.es](mailto:ceoe@ceoe.es)  
[www.ceoe.es](http://www.ceoe.es)

CEOE BRUSELAS  
52, Avenue de Tervuren  
1040 Bruselas (Bélgica)  
Tel.: 322-736 60 80  
Fax.: 322-736 80 90  
[bruselas@ceoe.es](mailto:bruselas@ceoe.es)