



**INFORME NACIONAL DE ESTRATEGIAS  
PARA LA PROTECCIÓN SOCIAL Y LA  
INCLUSIÓN SOCIAL DEL REINO DE  
ESPAÑA**

**2008-2010**

## INDICE

<b>PRESENTACIÓN</b> .....	<b>4</b>
<b>1. VISIÓN GENERAL</b> .....	<b>8</b>
1.1 EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN SOCIAL: CRECIMIENTO Y PROTECCIÓN SOCIAL. CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y DEMOGRÁFICO DE LAS PRIORIDADES Y POLÍTICAS DE PROTECCIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL.....	8
1.2 MARCO DE REFERENCIA GENERAL DE LAS ESTRATEGIAS.....	13
<b>2. PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL</b> .....	<b>16</b>
2.1 AVANCES CONSEGUIDOS EN EL PNAin 2006-2008.....	16
2.2 DESAFÍOS CLAVE, OBJETIVOS PRIORITARIOS Y METAS.....	19
2.3 OBJETIVOS PRIORITARIOS.....	23
2.3.1 Fomentar el acceso al empleo: Promover la participación en el mercado laboral y luchar contra la pobreza y la exclusión social.....	23
2.3.2 Garantizar recursos económicos mínimos.....	27
2.3.3 Alcanzar una Educación con Equidad.....	30
2.3.4 Apoyar la integración social de los inmigrantes.....	35
2.3.5 Garantizar la equidad en la atención a las personas en situación de dependencia.....	38
2.4 GOBERNANZA.....	39
2.5 INDICADORES.....	46
2.6 ESTIMACIÓN PRESUPUESTARIA.....	53
<b>3. INFORME DE ESTRATEGIA NACIONAL SOBRE PENSIONES</b> .....	<b>54</b>
3.1 PROGRESO EN RELACIÓN CON EL INFORME 2006-2008 Y DESAFÍOS IDENTIFICADOS EN EL INFORME CONJUNTO 2007.....	54
3.2 REVISIÓN DE LA ADECUACIÓN.....	58
3.3 REVISIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES.....	65
3.4 MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN RESPUESTA A LAS NECESIDADES CAMBIANTES DE LA ECONOMÍA, LA SOCIEDAD Y LOS INDIVIDUOS.....	77
3.5 CONSIDERACIONES FINALES.....	81

<b>4. ESTRATEGIAS NACIONALES DE ASISTENCIA SANITARIA Y CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN.....</b>	<b>83</b>
4.1 DESAFÍOS CLAVE, OBJETIVOS PRIORITARIOS DE SALUD Y CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN.....	83
4.2. SANIDAD.....	84
4.2.1. Progreso realizado respecto al I Informe Nacional de Estrategias 2006-2008 y desafíos identificados en el Informe Conjunto 2007.....	84
4.2.2 Políticas prioritarias relacionadas con la accesibilidad.....	86
4.2.3 Políticas prioritarias relacionadas con la calidad.....	87
4.2.4 Políticas prioritarias relacionadas con la sostenibilidad.....	88
4.3 CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN.....	89
4.3.1 Progresos en relación con el periodo 2006-2008.....	89
4.3.2 Prioridades políticas referidas a la accesibilidad.....	90
4.3.3 Prioridades políticas referidas a la calidad.....	92
4.3.4 Prioridades políticas referidas a la sostenibilidad.....	93
<b>RELACIÓN DE ANEXOS QUE ACOMPAÑAN A ESTE INFORME NACIONAL DE ESTRATEGIAS DE PROTECCIÓN SOCIAL E INCLUSIÓN SOCIAL.....</b>	<b>95</b>

## **PRESENTACIÓN**

El Consejo Europeo llevó a cabo en 2006 un importante proceso de racionalización e integración de los distintos procesos ya existentes dentro del método abierto de coordinación en materia de protección social e inclusión social, con el fin de reducir, agilizar y hacer más eficientes la cooperación mutua, el seguimiento y la evaluación de los planes y estrategias nacionales en estos ámbitos en el marco de la Europa ampliada, así como para favorecer una mejor interacción con los Programas Nacionales de Reforma, desarrollados en el marco de la Estrategia de Lisboa revisada.

A partir de entonces, los Estados Miembro se comprometieron a trasladar los objetivos comunes a las estrategias nacionales para cada una de las tres áreas: Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, Estrategia de pensiones y la nueva incorporación de la Estrategia de atención sanitaria y cuidados de larga duración. Estas estrategias debían ser presentadas a la Comisión Europea a través de un Informe Nacional de Estrategias para la Protección Social y la Inclusión social para el período 2006-2008.

Según las orientaciones proporcionadas por la Comisión Europea, deben ser respetadas las especificidades de las partes que componen los Informes Nacionales de Estrategias, dado que cada una atiende a diferentes características y a diferentes fases de desarrollo.

El primer Informe Nacional de Estrategias 2006-2008 contempló como objetivo general la modernización del modelo social español, expansión del mismo y adopción de medidas de consolidación a medio y largo plazo.

Cada ámbito del Informe ofreció sus propios objetivos específicos. Así, en inclusión social el objetivo estratégico fue adecuar crecimiento económico y bienestar social para asegurar así la reducción de las desigualdades y la prevención de la aparición de personas excluidas socialmente, mediante una política inclusiva en materia de empleo, rentas y acceso a derechos, bienes y servicios. En el ámbito de las pensiones fue la plena aplicación de las medidas contenidas en el Acuerdo sobre Medidas en Materia de Seguridad Social para garantizar la sostenibilidad financiera del sistema, así como a reforzar los aspectos de la adecuación, contributividad y pensiones mínimas, y de modernización del sistema (reforma de la viudedad, integración de los regímenes especiales y medidas en materia de igualdad). Respecto a la atención sanitaria y los cuidados de larga duración, su objetivo fue la racionalización de recursos mediante la implantación de un Plan de Calidad y asegurar el acceso al sistema de salud en condiciones de igualdad; y, la aprobación y puesta en funcionamiento de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y atención a las personas en situación de dependencia.

Las diferentes medidas y actuaciones de cada ámbito del Informe 2006-2008 se han ejecutado en un alto grado de cumplimiento, pudiendo afirmarse un avance notable en la modernización de nuestro modelo social y en la consolidación del Estado de bienestar con las reformas pertinentes y aprobación de normativa de suma importancia en este terreno.

Por ello, este nuevo Informe Nacional de Estrategias de Protección Social e Inclusión Social 2008-2010 que se presenta, coincidente con el segundo ciclo del Programa Nacional de Reformas, y a pesar de la nada favorable coyuntura económica que se atraviesa a nivel internacional, pretende seguir avanzando en la línea del Informe anterior, realizando progresos adecuados en la política social propia del Estado del bienestar más avanzado, con el objetivo de garantizar la convivencia y la cohesión social sobre los valores constitucionales de libertad, igualdad y solidaridad, avanzando en justicia redistributiva y en calidad de vida para todos.

Con objeto de lograr este objetivo general, el Gobierno de España mantendrá los compromisos contraídos respecto a la política social, a pesar de la línea de austeridad presupuestaria para abordar la actual crisis económica, sin reducir ni congelar el conjunto del gasto social ni el gasto productivo.

Como primera parte del Informe Nacional, el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2008-2010 establece una línea de continuidad y refuerzo de los cinco objetivos prioritarios del Plan 2006-2008, los cuales se enmarcan en esta ocasión en una doble dirección estratégica: en primer lugar, el fomento de la inclusión social activa, es decir, impulsar la inserción laboral en combinación con una adecuada política de garantía de rentas y con el acceso a unos servicios de calidad, especialmente a los servicios educativos, y en segundo lugar, abordar el impacto producido por el crecimiento de la inmigración y el envejecimiento de la población en la exclusión social.

El objetivo referente a la Estrategia Nacional de Pensiones trata de continuar garantizando la solidez del sistema existente en la actualidad, mediante la modernización, sostenibilidad y la adecuación del mismo.

Por lo que respecta a las Estrategias Nacionales de atención sanitaria y cuidados de larga duración, continuar con el fortalecimiento y la modernización del Sistema Nacional de Salud y la implantación del Sistema de Atención a la Dependencia, son los objetivos a desarrollar en el próximo período indicado.

El Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, a través de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad, y el Ministerio de Trabajo e Inmigración, por medio de la Secretaría de Estado de Seguridad Social, han coordinado junto con el Ministerio de Sanidad y Consumo el proceso de elaboración de este Informe Nacional.

No obstante, como se ha mencionado anteriormente, cada parte de este Informe responde a un proceso de elaboración diferente por las características específicas del ámbito al que corresponda. La parte relativa a inclusión social está elaborada desde un proceso participativo, mientras que la parte de pensiones y la de atención sanitaria y cuidados de larga duración, atienden a un proceso institucional, dadas las competencias de los Departamentos ministeriales implicados.

Respecto al ámbito de inclusión social, es el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, a través de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad el actual responsable de continuar con este proceso de elaboración del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social.

Como en ocasiones anteriores, también se ha tenido en cuenta la configuración actual del modelo de políticas y acciones y la descentralización de competencias en materia de protección social entre las diferentes Administraciones públicas.

Concretamente, la colaboración de las Administraciones Públicas se ha realizado en la Administración General del Estado a través de la Comisión Interministerial del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, compuesta por representantes de los departamentos ministeriales con competencia en materia de inclusión social. Por su parte, las Comunidades Autónomas, las ciudades de Ceuta y Melilla y la Federación Española de Municipios y Provincias, han participado a través de la Comisión Especial para el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, creada en el seno de la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales, en el que están representados los Ministerios de Trabajo e Inmigración, Vivienda, Sanidad y Consumo, Educación, Política Social y Deporte.

Además de toda la implicación de las Administraciones Públicas, durante todo el proceso de elaboración del Plan se consultó a las organizaciones sindicales y empresariales y al Consejo Económico y Social (CES).

Así mismo, las ONG han participado a través del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, cuyo proceso de trabajo se adjunta como anexo al informe. También se han realizado consultas a las organizaciones pertenecientes al Consejo Estatal del Pueblo Gitano.

En el ámbito de las pensiones, dadas sus competencias institucionales, es el Ministerio de Trabajo e Inmigración, a través de la Secretaría de Estado de Seguridad, único responsable en la elaboración del Informe Nacional de Estrategias sobre pensiones. No obstante, será presentado a los interlocutores sociales, siendo sus contribuciones y observaciones objeto de consideración en el proceso de diálogo social y, en particular, en el marco de la nueva ronda de trabajos de la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo que ahora se inicia.

Respecto a la atención sanitaria y cuidados de larga duración, incorporado como nuevo ámbito al proceso de simplificación del método abierto de coordinación desde 2006, el Ministerio de Sanidad y Consumo y el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, a través de la Secretaria de Estado de Política Social han elaborado el correspondiente Informe nacional de Estrategias, en orden a su distribución competencial en la materia.

En cuanto a la utilización de los datos para la elaboración de este Informe Nacional de Estrategias 2008-2010, se han utilizado los indicadores europeos de protección social e inclusión social y los indicadores nacionales, siendo 2007 el año base de referencia siempre que la fuente estadística lo permita.

Este Informe Nacional de Estrategias para la Protección Social e Inclusión Social 2008-2010 es aprobado por el Consejo de Ministros para su posterior presentación ante la Comisión Europea, la cual elabora un Informe Conjunto de Protección e Inclusión Social, que contiene observaciones y recomendaciones para cada Estado Miembro, y que finalmente se presenta para aprobación en el próximo Consejo Europeo de Primavera de 2009.

Este Informe servirá como referencia básica para abordar el ya cercano horizonte de 2010 como consecución de los objetivos de la Estrategia de Lisboa, además de Año europeo de

lucha contra la pobreza y la exclusión social, coincidiendo con la Presidencia española de la Unión Europea.

## **1. VISIÓN GENERAL**

### ***1.1 EVALUACIÓN DE LA SITUACIÓN SOCIAL: CRECIMIENTO Y PROTECCIÓN SOCIAL. CONTEXTO ECONÓMICO, SOCIAL Y DEMOGRÁFICO DE LAS PRIORIDADES Y POLÍTICAS DE PROTECCIÓN E INCLUSIÓN SOCIAL***

La descripción del contexto económico, social y demográfico que se presenta toma como año base 2007 y utiliza, prioritariamente, los indicadores europeos que permiten situar la posición relativa de España.

La economía española, a partir del segundo trimestre de 2007, se ha visto afectada por la crisis financiera internacional, por la ralentización de la economía estadounidense y el aumento de los precios del petróleo y otros productos básicos. En el cuarto trimestre de 2007 se ha prolongado esta tendencia de desaceleración alcanzando el Producto Interior Bruto (PIB) real en dicho período un crecimiento interanual del 3,5%. El año 2007 se ha saldado con un incremento medio anual del 3,7%, dos décimas por debajo del registrado en 2006, frente al 2,9% de la UE-25. Esta evolución responde al descenso en el ritmo de aumento de la demanda nacional, fundamentado en el debilitamiento de la inversión en construcción y, en menor medida, del consumo. El menor tono expansivo del consumo privado responde a la incidencia negativa del alza de los precios sobre la renta real de las familias. Por tanto, la economía ha pasado, en menos de un año, de crecer a tasas próximas al 4% interanual, a experimentar una desaceleración con un crecimiento interanual del 1,8% en el segundo trimestre de 2008.

En cuanto a las finanzas públicas, las Administraciones Públicas españolas saldaron sus cuentas en 2007 con un superávit del 2,23% del PIB, mejor que las previsiones iniciales, tras el superávit del 1,79% de 2006. Este superávit ha permitido reducir la ratio de deuda pública/PIB en 3,5 puntos porcentuales hasta situarse en el 36,2%, frente a un 59,3% de la UE -25.

En materia de empleo, la tasa de actividad para España en 2007 alcanzó el 71,6 de la población, superior al 70,9 registrado en la UE-25. El mercado laboral mostró un comportamiento favorable en 2007, con una tasa media anual de crecimiento del empleo del 3,1%, que continua siendo superior al 1,6% de la UE-25, si bien en su tramo final y en los primeros meses de 2008 muestra un perfil de desaceleración. A lo largo de 2007 se produjo un incremento significativo en la calidad del empleo, a lo que contribuyó el Acuerdo para la mejora del crecimiento y del empleo de mayo de 2006. Aumentó de manera significativa el empleo de carácter estable y retrocedió el temporal, lo que permitió un recorte significativo de la tasa de temporalidad hasta situarse en el 29,4%. Desde la entrada en vigor de la reforma laboral, la tasa de temporalidad se ha reducido 5 puntos porcentuales.

La tasa total de empleo de los menores de 65 años se situó en 2007 en 65,6, frente al 65,8 de la media de la UE-25. Analizando la evolución del empleo por género, el empleo femenino siguió mostrando en el último trimestre del pasado ejercicio un crecimiento interanual significativamente más elevado que el de los varones, absorbiendo casi el 60% del empleo generado en los últimos dos años, si bien la desaceleración afectó a ambos colectivos. No

obstante, y a pesar del mayor dinamismo del empleo de las mujeres que el de los varones, continúan siendo significativas las diferencias entre la tasa anual de empleo femenina y masculina en 2007 a nivel nacional (54,7 y 76,2 respectivamente), aunque aumentando el recorte con la media UE-25 (58,6) en el caso de la población femenina y superando ésta en el caso de los varones (73,0).

Por su parte, la tasa de empleo de los trabajadores mayores (comprendidos entre los 55 y los 64 años) se ha incrementado en España en los últimos años, con un mejor comportamiento que el resto de la UE-25, aunque en 2007 se mantiene ligeramente por debajo de la media europea: 44,6 frente a 44,9 de la UE-25, persistiendo las diferencias a nivel de género. En efecto, la tasa masculina alcanza el 60,0 para los hombres (54,1 en la media de la UE-25), mientras que en el caso de las mujeres, la tasa de empleo en este grupo de edad alcanza el 30,0, respecto del 36,1 registrado en la UE-25, según datos de EUROSTAT.

Según los últimos datos disponibles de EUROSTAT (2006), la edad de salida del mercado laboral en España es un punto superior a la media de la UE (62,0 años, frente a 61,0 en la UE-25), habiéndose reducido esta cifra respecto a los dos años anteriores. En el caso de las trabajadoras españolas es el 62,3 frente al 60,5 de la UE, superior a la de los varones (61,8 frente al 61,5 UE). Un aspecto puntual que hay que considerar también en cuanto a la edad de salida del mercado es el que se refiere a la situación concreta en relación con el acceso a la pensión de jubilación. Frente a una edad legal de 65 años, la edad media de las nuevas altas de jubilación de cada año ha sido de 63,57 en 2007 y de 63,66 en el período de enero a mayo de 2008.

A su vez, según cifras de la Encuesta de Población Activa (EPA) del Instituto Nacional de Estadística (INE), la tasa de desempleo se situó en el 8,6% en el último trimestre de 2007 (8,3% de media anual, reduciéndose 0,3 puntos porcentuales respecto a 2006), hasta alcanzar el 10,4% en el segundo trimestre de 2008, y sigue afectando con más intensidad a los jóvenes, mujeres y trabajadores menos cualificados.

Según datos de la EPA, la tasa de paro de larga duración pasó del 2,2 en el segundo trimestre de 2006 al 2,0 en el mismo período de 2007. También en este caso continúan las disparidades por género: 1,3 los varones y 2,9 las mujeres. Tanto la tasa del paro de larga duración como la del paro de muy larga duración en total como en su distribución por sexos, continúan estando por debajo de la media de los países de la UE-15 y UE-25. En el segundo trimestre del 2008 la tasa alcanzó el 2,2 de la población activa: 1,5 los varones y 3,2 las mujeres. Al terminar el año 2007 los parados de larga duración representan el 22,7% del total de parados, 6 puntos menos que dos años antes. Por su parte, según datos de EUROSTAT, el desempleo juvenil (menores de 25 años) representa en 2007 en media anual el 18,2%, aumentando 0,3 puntos respecto a la media del 2006 y es tres puntos superior a la UE-25. No obstante, el 92,6% de los jóvenes parados en 2007 obtuvieron empleo o fueron objeto de medidas encaminadas a su empleabilidad, según el compromiso europeo adquirido en relación con las políticas de activación de empleo joven.

El comportamiento del mercado de trabajo tiene su correspondiente traslación al número de afiliados ocupados al Sistema de Seguridad Social, que ha venido presentando incrementos interanuales importantes, aunque más atenuados a partir del año 2007. La tasa de incremento interanual ha sido de 4,27% en 2006 y de 3,04% en 2007. Con datos de 2008 el número total de

afiliados ocupados asciende a 19.409.642 en el mes de mayo. El incremento del número de mujeres afiliadas ha sido superior al de los varones, de forma que del incremento medio del 4,27% en 2006, 3,43% corresponde a los varones y 5,47% a mujeres. Para 2007, sobre un incremento total del 3,04% de afiliados, el 1,85 correspondió a varones y el 4,70% a mujeres.

En relación con el número de trabajadores afiliados extranjeros, su participación sobre el total de afiliados ha sido creciente, pasando de un 2,97 % en el año 2000, a un 9,30 en 2005 y a un 10,32 en 2007.

La relación entre activos pasivos del sistema de pensiones está situada actualmente en un 2,7.

Por otra parte, en la línea de promover la sostenibilidad del sistema de pensiones, se ha intensificado el fortalecimiento del Fondo de Reserva de la Seguridad Social, disponiéndose de un Fondo de 56.000 millones de euros en junio de 2008 (5,32% del PIB) cifra que alcanzará a finales de año la cuantía de 57.000 millones de euros, lo que supondrá un aumento de 11.000 millones respecto del año anterior. Todo ello se ha seguido compatibilizando con la política de incrementos adicionales de las pensiones mínimas, las cuales han acumulado un incremento de hasta un 35,9% en los cuatro últimos años cuando el beneficiario tiene cónyuge a cargo.

El nivel educativo de la población española ha mejorado en los últimos años, produciéndose una reducción en la tasa de analfabetismo, y en el porcentaje de población entre 25 y 64 años con bajo nivel educativo. España, aunque experimentó una ligera mejoría en la tasa de abandono escolar en el año 2006 (tasa del 29,9), en 2007 la tasa aumentó hasta el 31% por lo que sigue siendo una de las más altas de la UE, doblando su tasa media según los datos de EUROSTAT.

Los últimos datos disponibles sobre la situación de la población española en riesgo de pobreza, según la Encuesta de Condiciones de Vida 2006 (ECV- EUSILC), alcanza a 8,65 millones de personas, lo que representa una tasa total de riesgo de pobreza del 19,9%, similar a la de 2005, pero superando en casi 4 puntos la media de la UE-25, situada en el 16%, tanto en el 2005 como en el 2006. Persisten las diferencias por género: en el caso de los varones, se sitúa en el 18,5% (15 %UE-25) y para las mujeres representa un 21,2% (17% UE-25). Este riesgo sigue afectando más a los menores de 17 años y a mayores de 65, para los que la situación de riesgo de pobreza es superior también en mayor medida que a nivel comunitario. No obstante, aún a pesar de que el período de alto crecimiento económico ha elevado el umbral del riesgo de pobreza, la política de incrementos en las pensiones mínimas desarrollada durante la pasada legislatura ha posibilitado que no aumentase la tasa de riesgo de pobreza de los mayores de 65 años.

Las desigualdades en términos de renta se han reducido ligeramente respecto a 2005, de acuerdo con los últimos datos de la ECV 2006, ya que el 20% más rico de la población española percibe 5,3 veces más renta que el 20% más pobre, frente al 5,4 del año 2005. Desde 2003 al 2006, las desigualdades en la distribución de la renta se han mantenido prácticamente constantes, así como el diferencial entre España y la media de la UE-25, que se mantiene en 0,5 puntos.

En cuanto al contexto demográfico en España, el crecimiento de la población residente entre 1998 y 2008 ha representado un aumento del 15,58% debido a los aportes de la inmigración

principalmente. Según el padrón municipal de habitantes a 1 de enero de 2008 la población española era de 46.063.511 habitantes, de los que el 50,5% eran mujeres. Según los datos de EUROSTAT para 2006, la esperanza de vida media al nacer se sitúa en 81,1 años: siendo de 84,4 años para las mujeres y para de 77,7 años para los varones.

Es importante destacar el proceso de envejecimiento de la población. Es bien sabido que España se encuentra entre los primeros países del mundo en lo que a esperanza de vida se refiere. Según el Informe de Desarrollo Humano de la ONU, España ocupaba en el año 2004 el decimoquinto lugar para los hombres y el cuarto para las mujeres.

Según datos de EUROSTAT, el porcentaje de población de 64 a 79 años desciende del 13,1% en 2001 al 12,1% en 2007, en tanto que estos porcentajes para la población mayor de 80 años ascienden del 3,8% de la población en 2001 al 4,5% en 2007. Por otra parte, el porcentaje de personas menores de 15 años se ha reducido 0,2 puntos porcentuales en ese mismo periodo, pasando del 14,7% en 2001 al 14,5% en 2007.

El índice de fecundidad se situó en el año 2006 en 1,38 frente al 1,35 registrado en 2005, según los últimos datos de EUROSTAT. De esta forma, la fecundidad prosigue su crecimiento y alcanza su valor más elevado desde 1991. Durante 2007 hubo 488.335 nacimientos y la tasa bruta de natalidad se incrementó hasta el 10,88 por mil. Este incremento se debió a la contribución de las madres extranjeras fundamentalmente.

La tasa de dependencia agregada, entendida como la relación entre la población que no trabaja y la que trabaja, de los residentes en España ha evolucionado desde el 1,61 de 2000 al 1,24 de 2006.

Respecto a la los flujos migratorios, de acuerdo con los datos del padrón municipal de habitantes, en enero de 2008 las personas con nacionalidad extranjera residente en España ascendían 5,22 millones respecto a los 4,51 millones de 2007.

Durante el año 2007 el número de españoles empadronados experimenta un aumento neto de un 0,4% siendo en aumento de la población extranjera del 15,5%. De estos últimos, los pertenecientes a la UE-27 aumentan en un 22,7%. En relación con los extranjeros afiliados a la Seguridad Social, a finales de 2007 el número total ascendió a 1.981.106, de los que el 34% pertenecía a países de la UE y el 66% restante a países no UE.

La aprobación en 2007 del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010, con una dotación de 2.005 millones de euros, es el resultado de los refuerzos políticos a la necesidad de incorporación activa y de integración de toda la población inmigrante a la sociedad española, así como el nuevo Fondo de Acogida e Integración de los Inmigrantes y Refuerzo Educativo, el cual se ha incrementado 80 millones de euros en 2007 respecto a los 120 de su origen en 2005.

En materia de salud cabe señalar que, la percepción del estado de salud por la población general, según la Encuesta Nacional de Salud de 2006, sigue permaneciendo de bueno a muy bueno para más de un 70% de la población, siendo los hombres los declaran un mejor estado de salud que las mujeres (75,1% frente al 65,0% respectivamente). Destacan los últimos resultados obtenidos sobre la calidad de vida infantil en España, que sitúan a España por encima de la media de la Unión Europea, así como que el 96,6% de la población española

aprecia que, en general, dispone de un buen apoyo social. El 22,3% de la población, según datos de esta misma encuesta, afirma que tiene dificultades para realizar las actividades de la vida diaria debido a un problema de salud, siendo estas dificultades más frecuentes en la población de mayor edad y en las mujeres.

El gasto sanitario público (efectivo) ha sido de 38.563.045 en el año 2002, 42.956.889 en el 2003, 46.348.898 en el 2004, 50.729.182 en el 2005 y 55.548.531 en el 2006 lo que representa un incremento con respecto al año anterior del 11,39%, 7,90%, 9,45% y 9,50% respectivamente, en términos medios, la tasa anual de crecimiento en este periodo ha sido del 9,56%. Según el Informe del gasto sanitario 2005, el 90,7 % del gasto corresponde a las CCAA, un 1,80% a las Corporaciones Locales y el resto a distintos sectores de la Administración General del Estado (Sistema de Seguridad Social, Mutualidades de funcionarios, gestión de Ceuta, de Melilla y Administración Central propiamente dicha. Los servicios de atención especializada se llevan más de la mitad del gasto total (un 54%), frente a un 15% del gasto en servicios de atención primaria y un 21% de gasto en farmacia. Respecto de 2004, los conceptos que más han aumentado son los gastos de servicios hospitalarios y especializados (14%) y los servicios colectivos de salud, que incluyen Administración General e Investigación Sanitaria (11%).

Los derechos de la ciudadanía en el conjunto del Sistema Nacional de Salud (SNS) y sus respectivas garantías que fueron reconocidos por la Ley 16/2003, de Cohesión y Calidad en el SNS, se han continuado desarrollando y articulando en cada una de las CCAA. Conviene recordar que la autonomía del paciente constituye el núcleo fundamental de los modernos derechos de los y las pacientes o personas usuarias, lo que ha significado un cambio fundamental en la relación clínica.

La Ley General de Sanidad establece la equidad como principio general del SNS, entendida ésta como la garantía de que el acceso y las prestaciones sanitarias se realizarán en condiciones de igualdad efectiva y con una concepción integral de la salud, por lo que deben incorporarse las acciones de promoción de la salud y de prevención de las enfermedades de la misma forma que las asistenciales, las curativas, las rehabilitadoras o las de cuidados paliativos. Esta atención sanitaria se desarrolla en un marco territorial cohesionado que garantice la igualdad en el ejercicio de los derechos de la ciudadanía a la atención y protección de su salud, mediante una gestión eficiente de los recursos públicos. Para ayudar a que el SNS responda a estos desafíos y para mejorar la calidad y cohesión, el Ministerio de Sanidad y Consumo ha adoptado un nuevo Plan de Calidad para el SNS (2007, 2ª edición). El propósito del Plan de Calidad continua siendo, por tanto, el de contribuir a incrementar la cohesión del SNS y ayudar a garantizar la máxima calidad de la atención sanitaria a todos los ciudadanos y ciudadanas, con independencia de su lugar de residencia y velar por la equidad en el acceso y la calidad de las prestaciones ofrecidas, al tiempo que pretende ofrecer herramientas útiles a los profesionales y responsables de salud de las Comunidades Autónomas en su objetivo de mejorar la calidad.

En respuesta a la demanda de los cuidados de larga duración, la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia (Ley de Dependencia), crea un nuevo derecho subjetivo de ciudadanía en el Estado español: el derecho de las personas que no pueden valerse por sí mismas, en particular, personas mayores y personas con discapacidad, a recibir la atención necesaria por parte de los poderes públicos. Asimismo, la Ley crea el Sistema para la Autonomía y Atención

a la Dependencia (SAAD) que, sustentado en el respeto al marco competencial establecido constitucional y estatutariamente, sirve de cauce para la colaboración y participación de todas las Administraciones Públicas intervinientes y para la optimización de los recursos públicos y privados disponibles.

Durante el primer año de vigencia se han atendido a los Grandes Dependientes, colectivo que se estima en unas 206 mil personas. En 2008 se han incorporado los dependientes severos de nivel 2, de modo que los beneficiarios ascenderán a más de 380 mil personas, con una dotación presupuestaria de 871 millones de euros de la Administración General del Estado, a la que las Comunidades Autónomas deben añadir, al menos, una cifra similar.

## **1.2 MARCO DE REFERENCIA GENERAL DE LAS ESTRATEGIAS**

### **Orientaciones estratégicas generales**

Los dos grandes objetivos que plantea el Programa Nacional de Reformas español para el año 2010 son: la convergencia plena en renta per cápita con la UE-25 y una tasa de empleo del 66% para la población entre 15 y 64 años. En el Informe Anual de Progreso 2008 se constata que España ha conseguido avanzar en ambos objetivos, consolidando en 2007 la convergencia plena en renta per cápita con la UE-25 (102,09%) y aproximándose al objetivo de tasa de empleo del 66%.

Un aspecto importante a tener en cuenta en el presente informe es que pretende favorecer una adecuada interacción entre las políticas de protección social e inclusión social situadas en el marco del método abierto de coordinación y el Programa Nacional de Reformas, de forma que los objetivos económicos, de empleo y cohesión social se refuercen mutuamente, en línea con la Estrategia de Lisboa.

El gran reto del gasto público es contribuir simultáneamente al aumento de la equidad y de la eficiencia. El gasto en protección social medio por habitante en España, corregido por las diferencias de poder adquisitivo, alcanzó los 4.776 euros en 2005, último año para el que se dispone de datos homogéneos a nivel europeo, manteniéndose por debajo al observado en las economías más avanzadas de Europa, pero mostrando a su vez un proceso de convergencia respecto al patrón de comportamiento europeo con un crecimiento sostenido desde el inicio de la década de los años 90, lo que ha permitido reducir el diferencial con las economías más desarrolladas de Europa en casi cuatro puntos entre 1990 y 2005. Considerando el gasto social en porcentaje del PIB para 2005, último dato comparable con UE-25, España se sitúa en el 20,8% frente al 27,4% de la UE-25. El avance de dicho dato para España en el año 2006 es de 20,9%. La implantación de políticas sociales tales como el nuevo Sistema para la autonomía y la atención a la dependencia, el aumento de las pensiones mínimas, de prestaciones familiares, de vivienda e integración de los inmigrantes, van a permitir la reducción del diferencial con la media europea.

A partir de este marco general se inscribe el planteamiento en los tres ejes de este Informe: pensiones, inclusión social y asistencia sanitaria y cuidados de larga duración. Ámbitos que tienen interacciones mutuas y sinergias que configuran la singularidad del modelo social español, tal como se describe a lo largo del Informe.

El proceso de reformas de nuestro Sistema de Seguridad Social para asegurar su sostenibilidad a medio y largo plazo, a la vez que su necesaria adecuación y modernización, va a seguir siendo objeto de especial atención por parte española en los próximos meses. A pesar de que la entrada en vigor, el 1 de Enero de 2008, de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, supone la puesta en práctica de la mayor parte de las importantes medidas recogidas en el Acuerdo alcanzado con los interlocutores sociales en el año 2006, existe también un consenso entre los interlocutores sociales y las fuerzas parlamentarias sobre la necesidad de continuar trabajando en el proceso de reformas de nuestro sistema de pensiones. En este sentido, en la renovación del Pacto de Toledo del año 2003 ya se preveía que se realizaría una evaluación del cumplimiento de sus recomendaciones transcurridos, al menos, cinco años. Por tanto, dentro del clima de diálogo y consenso que viene caracterizando históricamente las reformas de nuestro sistema están comenzándose los trabajos para la renovación parlamentaria del Pacto de Toledo. A tal fin, se encuentra en preparación un Informe de evaluación sobre la marcha del sistema por parte de la Administración de Seguridad Social y se han realizado los trabajos de elaboración de las proyecciones trienales sobre sostenibilidad del sistema de pensiones.

En esta nueva etapa del proceso de diálogo social, siempre desde la perspectiva de Seguridad Social, se van a abordar, entre otros, los siguientes temas: impulso de la política demográfica, profundizando en medidas de apoyo familiar y conciliación; encuadre de las políticas de protección de la incapacidad permanente y temporal en un contexto estratégico de ampliación de la población activa; incentivación de la prolongación de la vida laboral activa y del aplazamiento voluntario de la edad efectiva de acceso a la jubilación; una nueva regulación para una gestión más flexible y eficiente del Fondo de Reserva, continuación de las reformas en materia de encuadramiento en el Sistema de Seguridad Social; Seguimiento del comportamiento de la jubilación con relación a las cotizaciones; Continuación de las reformas en materia de viudedad; mejoras en la organización administrativa de los servicios de la Seguridad Social; y la promoción de la previsión social complementaria.

A pesar del fuerte crecimiento económico y de la creación de empleo de los últimos años, hay que continuar realizando esfuerzos para lograr mayor cohesión social desde el fortalecimiento de un estado de bienestar que proporcione más oportunidades para todos, especialmente a aquellas personas que todavía se encuentran en situación o riesgo de exclusión social. Se considera necesario, pues, continuar progresando en un el modelo social dinámico desde la adecuación del crecimiento económico con el bienestar social, desde un enfoque político coherente y eficaz asociado al concepto de ciclo vital de las personas, que reduzca progresivamente las desigualdades sociales y garantice la igualdad para todos.

Por una parte, el fomento de la inclusión social activa, bajo adecuadas políticas de inserción laboral en combinación con una mejora continua de la garantía de recursos mínimos y el acceso a servicios de calidad, especialmente el acceso a una educación con equidad, permitirá evitar la transmisión de la pobreza y la exclusión social entre generaciones. Por otra, abordar el impacto producido por el crecimiento de la inmigración y el envejecimiento de la población en la exclusión social, proporcionará el avance necesario hacia una sociedad que, aunque plural y diversa, sea más inclusiva y tolerante, resultado también del fomento de la igualdad de trato y no discriminación, de la integración social de los inmigrantes y de la consolidación

del derecho al acceso a un sistema equitativo y de calidad de autonomía personal y promoción de la dependencia.

Nuestro SNS se consolida como un sistema de naturaleza pública, universal y equitativo para toda la ciudadanía. A través del incremento de la dotación económica del Plan de Calidad del SNS, se mejorará la cohesión y la equidad territorial. También se reforzarán medidas para la mejora de la organización, calidad y accesibilidad de los servicios sanitarios.

Las políticas públicas en salud serán evaluadas por la Agencia de Calidad del SNS mediante una estrategia que permita impulsar la política de igualdad entre los ciudadanos, de cohesión y equidad en los territorios, de sostenibilidad del sistema y de garantía a través de la investigación e innovación.

## **2. PLAN NACIONAL DE ACCIÓN PARA LA INCLUSIÓN SOCIAL**

### **2.1 AVANCES CONSEGUIDOS EN EL PNAin 2006-2008**

En España el desarrollo de los Planes Nacionales de Acción para la Inclusión Social (PNAin) ha sido el modo institucional específico de situar la política española de inclusión social en el marco europeo, a la vez que se han producido importantes avances en el diálogo con las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) y los interlocutores sociales y se ha mejorado la coordinación entre las Administraciones Públicas: General del Estado, Autonómica y Local.

Se ha estimulado la participación de las ONG en la elaboración y evaluación de los Planes, reforzando una gobernanza activa y abierta. La creación de redes y plataformas ha facilitado la interlocución social e institucional y potenciado la participación. Además, la importancia de la lucha contra la exclusión ha favorecido el debate, la investigación y actividades por parte de diferentes ONG y entidades, desarrollados a través de foros, seminarios y proyectos conjuntos de las ONG con las Administraciones Públicas.

Igualmente, en la elaboración, seguimiento y evaluación de los Planes, se ha consolidado la participación y colaboración del conjunto de las Administraciones Públicas: la Administración General del Estado, por medio de la Comisión Interministerial, y las Comunidades Autónomas y Corporaciones Locales, por medio de la Comisión Especial para el seguimiento del PNAin, así como la participación de las ONG, a través del Consejo Estatal de ONG de Acción Social.

Respecto a los Objetivos prioritarios contenidos en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2006-2008, puede afirmarse que se ha avanzado en su consecución, registrándose avances totales -o parciales en algunos casos- en casi todas sus actuaciones.

El principal avance realizado en relación con el Objetivo de fomentar el acceso al empleo, promover la participación en el mercado laboral y luchar contra la pobreza y la exclusión social, viene marcado por la Ley 43/2006 de 29 de diciembre, para la mejora del crecimiento y el empleo, derivada del "Acuerdo para la mejora del crecimiento y el empleo", que contiene medidas dirigidas a impulsar y apoyar el empleo y la contratación indefinida, destacando el nuevo Programa de Fomento del Empleo y la mejora de la protección por desempleo de colectivos específicos. Al año de vigencia de este Programa se habían celebrado 2,3 millones de contratos indefinidos, consiguiéndose una reducción de la tasa de temporalidad de más de 4 puntos a finales del año 2007. La reducción de la tasa de temporalidad es muy importante para reducir la tasa de pobreza, ya que afecta de manera especial a las personas que están en los márgenes del mercado de trabajo

Para favorecer la formación de los trabajadores a lo largo de la vida, mejorando su capacidad profesional y promoción personal, especialmente de los grupos más desfavorecidos, es importante destacar la firma del Acuerdo Nacional de Formación Profesional para el empleo en febrero de 2006, y la consiguiente publicación del Real Decreto 395/2007, que regula el nuevo modelo de formación profesional en el ámbito laboral.

La protección de los trabajadores por cuenta propia o autónomos ha recibido un impulso decisivo con la aprobación del Estatuto del Trabajo Autónomo, mientras que la Ley de Empresas de Inserción establece un marco que promueve la inserción laboral de personas en situación de exclusión social a través de este tipo de empresas.

Con la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad de Mujeres y Hombres, se hace efectivo el principio de igualdad de trato y de eliminación de toda discriminación por razón de sexo tanto directa como indirecta, en cualquier ámbito de la vida o actuación pública o privada.

Respecto a la garantía de recursos económicos mínimos, se destacan fundamentalmente los avances realizados en la mejora, por un lado, de los niveles de renta de los trabajadores con ingresos más bajos, a través del aumento del Salario Mínimo Interprofesional (registrándose incrementos del 5,4 para el 2006 y del 5,5 en 2007) y por otro, la mejora de los niveles de renta de los pensionistas, gracias a la política de revalorización de las pensiones llevada a cabo en los últimos años, especialmente de las pensiones mínimas de nivel contributivo.

En el año 2006 se aplicaron unas mejoras adicionales a la revalorización del 4,5% para titulares con cónyuge a cargo y del 3% sin cónyuge a cargo. Con estas mejoras las pensiones mínimas de nivel contributivo se incrementaron en el periodo enero 2004/diciembre 2006 entre un 14,1% y un 17,4%. En el año 2007, las pensiones mínimas de nivel contributivo, han experimentado una revalorización del 5 %.

La aprobación a finales del 2007 de la Ley de Medidas en materia de Seguridad Social ha supuesto la puesta en marcha de actuaciones de consolidación del sistema: apoyo a la familia (mejorando la protección de huérfanos, personas con discapacidad y viudas con hijos menores) y medidas dirigidas a alargar la vida laboral y aumentar la correspondencia entre cotizaciones y prestaciones (aseguramiento del sistema) con mejora de pensiones y adaptación a los cambios sociales.

En cuanto al Objetivo prioritario de alcanzar una educación con equidad, se han desarrollado las actuaciones previstas en la Ley Orgánica de Educación (LOE), publicándose el Real Decreto 1631/2006, de 29 de diciembre, por el que se establecen las enseñanzas mínimas correspondientes a la Educación Secundaria Obligatoria. El Real Decreto posibilita la organización de programas de diversificación curricular para el alumnado que precise una organización de contenidos, prácticas y materias de currículo diferentes a las establecidas con carácter general.

El citado Real Decreto, también establece la obligación de organizar la educación con principios de atención a la diversidad del alumnado. Las medidas que concretan esa atención a la diversidad están orientadas a responder a las necesidades educativas concretas, y no podrán, en ningún caso, suponer una discriminación que impida alcanzar los objetivos de competencia y la titulación correspondiente.

Por otro lado, el estudio "Datos básicos de la Educación en España en el curso 2006-2007", pone de manifiesto que las partidas destinadas a becas y ayudas al estudio en 2007 se incrementaron un 16,14% con respecto a 2006, suponiendo una inyección adicional de 157 millones de euros.

La escolarización de niños menores de tres años se ha incrementado en el año 2007 en un 17,4% respecto al año 2006.

El Plan PROA (Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo) contempla como uno de sus objetivos “consolidar la tendencia a la baja en el abandono escolar prematuro”. En el curso 2006-2007, se aplicó en 1.165 centros, con una inversión de 44 millones de euros. En el curso 2007-2008, son 2.500 los centros que cuentan con estos Planes, con un presupuesto superior a los 97 millones de euros, financiados al 50% entre las Comunidades Autónomas y el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.

En relación al “Apoyo a la Integración social de los inmigrantes” el Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes y el refuerzo educativo, ha sido el principal instrumento financiero para promover y potenciar las políticas públicas en materia de su integración.

El Fondo ha tenido una dotación en el año 2006 de 182,4 millones de euros, lo que representó un aumento del 52% respecto al ejercicio anterior, y durante el año 2007 de 200 millones de euros lo que representa un 9,6% de incremento sobre 2006, distribuidos en 98 millones destinados a acogida e integración, 90 a refuerzo educativo y 10 millones para la atención de menores extranjeros no acompañados.

Otro de los instrumentos para la integración social de los inmigrantes ha sido el Foro para la integración social de los inmigrantes, regulado por el Real Decreto 3/2006, de 16 de enero, en su composición, competencias y régimen de funcionamiento. Constituido formalmente en junio del 2006, es un órgano de consulta, información y asesoramiento en materia de integración de los inmigrantes actualmente adscrito al Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Así mismo, hay que hacer referencia a la aprobación del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010, cuyo presupuesto asciende a 2.005 millones de euros, distribuidos por las diversas áreas de intervención, destacando el área de educación, que recibirá el 40% del total, el área de acogida el 20% y el área de empleo el 11% del total.

En relación al Objetivo prioritario “Garantizar la atención a las personas en situación de dependencia”, destacar la entrada en vigor en enero de 2007 de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a Personas en Situación de Dependencia, que establece como principio el acceso a los servicios y prestaciones en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación.

En los últimos meses, se ha aprobado y dispuesto el marco normativo desde la Administración General del Estado (AGE), para articular la puesta en marcha de los contenidos de esta Ley, desarrollándose toda una serie de Decretos relativos a la aprobación de baremos de valoración, nivel mínimo de protección garantizado por la Administración General del Estado, Seguridad Social de los cuidadores, acuerdos de cooperación interadministrativa, procedimiento para reconocimiento de las prestaciones y cuantías de las prestaciones económicas. Así mismo, se han constituido el Consejo Territorial de la Dependencia y el Comité Consultivo.

En cuanto al desarrollo y mejora de la gobernanza, han sido múltiples las actividades realizadas por los diferentes actores implicados en el cumplimiento de los objetivos y medidas del Plan.

Cabe destacar el trabajo en el Parlamento centrado en las comparecencias en el Congreso de los Diputados para la presentación del Plan y en las iniciativas de diversos grupos parlamentarios sobre la inclusión social.

En otro ámbito se ha consolidado la implantación de Planes Territoriales de inclusión en las Comunidades Autónomas y en las Corporaciones Locales.

La organización de seminarios celebrados en la mayoría de las Comunidades Autónomas, con la participación de las administraciones públicas y ONG, han contribuido a difundir el PNAin y los Planes de Inclusión de las Comunidades Autónomas, a promover la extensión a los planes locales y a movilizar el debate sobre la Estrategia Europea de Inclusión Social.

## **2.2 DESAFÍOS CLAVE, OBJETIVOS PRIORITARIOS Y METAS**

Para dar continuidad a la estrategia nacional planteada en el período 2006-2008, la cual ha contribuido al avance social de los últimos años, en España se seguirán desarrollando y consolidando los progresos de la política social propia del Estado del bienestar más adelantado, con el objetivo de garantizar la convivencia y la cohesión social sobre los valores constitucionales de libertad, igualdad y solidaridad, avanzando en justicia redistributiva y en calidad de vida para todos. Todo ello mediante el diálogo social como instrumento esencial para desarrollar la economía y asegurar el aumento del bienestar.

La **economía española** siguió creciendo de forma sostenida en 2007 por encima del conjunto de la Unión Europea (UE), presentando hoy fortalezas que le otorgan ventajas comparativas para reducir los efectos de la posible materialización de los riesgos producidos por la fase de crisis económica actual.

La evolución del **mercado de trabajo** en 2007 ha sido muy positiva, con un dinamismo acompañado de una mejor calidad en la contratación y un gran avance en la productividad. No obstante, dada la coyuntura laboral actual, en 2008 la tasa de paro se ha incrementado respecto al mismo período del año anterior, afectando especialmente a los grupos que tradicionalmente en nuestro país ostentan mayores tasas de desempleo: jóvenes, mujeres y trabajadores menos cualificados.

Gracias a la gestión rigurosa y transparente de los últimos años, se está llevando a cabo un refuerzo constante para mantener la viabilidad futura del sistema de pensiones, traducándose en una mejora constante en la acción protectora de las **prestaciones sociales** como principal requisito para ejercer la solidaridad. Sin embargo, habrá que continuar haciendo esfuerzos frente al reto de alcanzar un grado de convergencia real con la UE en cuanto a gasto social se refiere, que mitigue las elevadas tasas de pobreza de determinados grupos de edad en nuestro país: los más pequeños y los mayores.

La **educación** es el primer factor de progreso individual y social, el instrumento que permite crear un "círculo beneficioso" entre crecimiento, empleo e igualdad en nuestra sociedad. El avance en el nivel educativo de la población española de los últimos años es continuo, pero las mejoras son apreciables a medio plazo. España, a pesar de ello, todavía presenta una de las tasas más elevadas de la UE de abandono prematuro de la enseñanza, entendida su definición

como aquellos jóvenes de 18 a 24 años que han completado como máximo la primera etapa de la educación secundaria y no siguen ningún estudio o formación.

Las causas que explican el volumen y la rapidez del fenómeno de la **inmigración** en España hay que encontrarlas básicamente en el modelo de crecimiento intensivo en mano de obra del mercado de trabajo en la última década. La aprobación del Reglamento de la Ley Orgánica sobre derechos y deberes de los extranjeros en España y su integración social, el aumento en la dotación económica destinada al Fondo de Acogida, integración y refuerzo educativo de los inmigrantes y la aplicación del Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración han representado los instrumentos más efectivos para abordar este fenómeno bajo políticas de legalidad, convivencia e integración y no discriminación. Se debe avanzar en la gobernabilidad de la inmigración y en su integración allá donde surjan nuevas necesidades sociales que pudieran transformarse en causas de exclusión social de la población inmigrante.

La aprobación de la Ley 39/2006 de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de **dependencia** y la creación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) ha consolidado un derecho de ciudadanía y ha atendido las necesidades de aquellas personas más vulnerables, los Grandes Dependientes, durante su primer año de vigencia, constituyendo un hito histórico en nuestro sistema de bienestar. El progresivo envejecimiento de la población mayor de 65 años da lugar a más situaciones de dependencia, con la consiguiente demanda de las prestaciones sociales, por lo que es necesario dotar de suficiente solidez a este sistema de nueva creación.

Ante todos estos desafíos extraídos del análisis de la sociedad española y atendiendo a los retos futuros de la UE que se desprenden del Informe Conjunto sobre Protección Social e Inclusión Social 2008, así como a las recomendaciones específicas para España, en el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2008-2010 se establece una línea de continuidad y refuerzo de los cinco objetivos prioritarios del Plan 2006-2008, por considerarse válidos y apropiados para seguir afrontando con éxito el proceso de inclusión social iniciado en Lisboa. Además el horizonte de 2010, Año europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social, bajo la Presidencia española de la UE, incluye un gran esfuerzo adicional para el cumplimiento de muchos de estos retos.

Bajo un enfoque global más preventivo y ambicioso en el planteamiento del PNAIN, que incluya, no solo a los perfiles tradicionales de población en situación de exclusión social, sino, además, a todas las personas situadas cerca de los límites del umbral de pobreza relativa, se enmarcan estos cinco objetivos prioritarios en una doble dirección estratégica: en primer lugar, el fomento de la **inclusión social activa**, es decir, impulsar la inserción laboral en combinación con una adecuada política de garantía de rentas y con el acceso a unos servicios de calidad, especialmente a los servicios educativos, y en segundo lugar, **abordar el impacto producido por el crecimiento de la inmigración y el envejecimiento de la población en la exclusión social**.

Para el **fomento de la inclusión social** activa se contemplan los tres objetivos prioritarios siguientes:

- Fomentar el acceso al empleo: promover las políticas de inclusión activa.
- Garantizar y mejorar recursos económicos mínimos.

- Alcanzar una educación con equidad.

Para **afrontar la reducción de los niveles de pobreza derivados de los cambios sociodemográficos**:

- Apoyar la integración social de los inmigrantes.
- Garantizar equidad en la atención a las personas en situación de dependencia.

De ahí, que para alcanzar un progreso real hacia una sociedad que evolucione en su modelo social superando las múltiples causas de la exclusión, es imprescindible llevar a cabo políticas en todos los ámbitos descritos que conduzcan a reforzar la cohesión social.

Por este motivo, el Gobierno de España mantendrá los compromisos contraídos respecto a la política social, a pesar de la línea de austeridad presupuestaria para abordar la actual crisis económica, sin reducir ni congelar el conjunto del gasto social ni el gasto productivo.

Este Plan también sigue comprometiéndose con la efectividad del principio de igualdad entre mujeres y hombres, mediante la aplicación de la Ley Orgánica 3/2007 para la igualdad efectiva entre mujeres y hombres, e integrando el principio de igualdad de trato y oportunidades en el conjunto de las políticas de inclusión social.

En el ámbito del empleo, los retos fundamentales serán concentrar la atención en políticas activas para aquellas personas situadas en los márgenes del mercado laboral y en aquellos grupos más vulnerables, como inmigrantes, jóvenes, mujeres, trabajadores mayores y personas con discapacidad, así como abordar la reducción de la tasa de desempleo que generará en los próximos años la crisis actual con políticas de creación, mantenimiento y mejora de la calidad en el empleo, especialmente con la reducción de la tasa de temporalidad.

Así mismo, una mayor participación en el mercado laboral contribuye a asegurar la sostenibilidad y adecuación del sistema de pensiones. Por ello, en materia de garantía de recursos mínimos, y desde el mantenimiento de un sistema de pensiones equitativo, sostenible y equilibrado, el reto planteado es aumentar las pensiones y las prestaciones de apoyo a las familias, con especial dedicación a la garantía de recursos económicos destinados a las personas que viven por debajo del umbral de la pobreza relativa en nuestro país, con el objetivo de reducir las desigualdades en materia de ingresos.

Todo lo hasta ahora expuesto, junto a un esfuerzo global para alcanzar la consecución de los objetivos educativos previstos para 2010, principalmente, la reducción de la tasa de abandono prematuro de la enseñanza, contribuirá a romper el ciclo de transmisión intergeneracional de la pobreza. Promover un modelo educativo de calidad es la base para una sociedad democráticamente avanzada y en continuo proceso de cambio. El acceso a servicios educativos de calidad, especialmente en el ámbito de la primera infancia, contribuirá notablemente a la inclusión social activa de las personas con menos recursos.

Para hacer frente al impacto producido por el crecimiento de la inmigración en la exclusión social, en lo que se refiere a la integración de la población inmigrante, se seguirá fomentando la igualdad plena de derechos y deberes de aquellos que residen regularmente en España, la mejora de dotaciones sociales y la garantía del acceso a todos los servicios públicos desde un marco de convivencia para toda la ciudadanía.

Finalmente, en lo referido al cambio demográfico producido por el envejecimiento de la población, es necesario consolidar el recién implantado SAAD, para favorecer la igualdad de oportunidades y la equidad del mismo, mediante un proceso de coordinación de servicios que suponga una nueva estrategia integral a los ciudadanos y ciudadanas basada en la organización de recursos y la puesta en red de todas las posibilidades a las que tienen derecho.

Además de estos objetivos prioritarios el PNAin actual español, como en planes anteriores, continúa contemplando medidas para consolidar el progreso conseguido en otras áreas sensibles a la exclusión social como la vivienda, la salud, la inclusión en la sociedad de la información, así como una serie de acciones directas destinadas a los grupos más vulnerables de la población.

Para lograr los mencionados objetivos prioritarios, se han establecido las siguientes METAS, teniendo en cuenta las incluidas en el Programa Nacional de Reformas de España:

- Aumentar la tasa de empleo hasta el 66% en el 2010.
- Aumentar la tasa de empleo femenina hasta el 57% en 2010.
- Reducir la tasa de desempleo juvenil hasta el 18,6% en 2010.
- Incrementar el Salario Mínimo Interprofesional hasta el nivel de 800€/mes en 2012.
- Incrementar progresivamente el poder adquisitivo de las pensiones mínimas, elevándolas por encima del IPC anual.
- Reducir el abandono escolar prematuro hasta aproximarse a la media europea.
- Garantizar la gratuidad en el segundo ciclo y la escolarización del 100% de los niños de 3 a 6 años en 2010.
- Elevar las tasas de idoneidad escolar en educación primaria hasta situarlas al final de la etapa por encima del 95%.
- Destinar anualmente como mínimo un 40% de los recursos del Fondo de Apoyo a la acogida y la integración de los inmigrantes a los programas de integración desarrollados en el ámbito local.
- Asignar anualmente un 45% del Fondo de Apoyo a programas educativos en los ámbitos de educación formal, de la educación de adultos, programas educativos de entorno y programas encaminados a facilitar el acceso del alumnado inmigrante a los ciclos de educación infantil y a etapas post obligatorias del sistema educativo.
- Desarrollar el Sistema para la Autonomía Personal y Atención a la Dependencia (SAAD) garantizando la atención a las personas en situación de dependencia según el calendario de aplicación de la Ley.

Para concluir, respecto al panorama internacional de lucha contra la pobreza, la ayuda oficial al desarrollo ha representado el 0,42% de la Renta Nacional Bruta en 2007, siendo su dotación presupuestaria para 2008 de 5.509 millones de euros (0,5% RNB) y contribuyendo al avance en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de Naciones Unidas. Se

continuará realizando esfuerzos para la mejora de las condiciones de vida de los países receptores de esta ayuda.

## **2.3 OBJETIVOS PRIORITARIOS**

### **A) Fomentar la inclusión social activa**

#### ***2.3.1 Fomentar el acceso al empleo: Promover la participación en el mercado laboral y luchar contra la pobreza y la exclusión social***

El acceso al empleo debe ser uno de los objetivos fundamentales para aquellas personas excluidas que están en edad de trabajar y son potencialmente activas. La promoción del empleo de calidad es un elemento clave para fortalecer la cohesión social. Aunque no es el único factor que garantiza la inclusión social, la falta de acceso al mercado laboral o el acceso en condiciones precarias, -las tasas de pobreza de los ocupados se sitúan en torno al 10%- constituyen en muchos casos la principal y más inmediata causa de pobreza.

Si analizamos el impacto real que el empleo ejerce en los niveles de pobreza y exclusión social se observa, por un lado, que la tasa de pobreza relativa se reduce a la mitad en la población ocupada con respecto a la población general y, por otro, que dicha tasa también se ve reducida cuando al menos uno de los miembros del hogar está trabajando. Por el contrario, cuando ninguno de los miembros activos del hogar está empleado la tasa de riesgo de pobreza se sitúa en el 70%.

Desde finales del año 2007, debido a la crisis económica, los niveles de alto crecimiento de empleo registrado en los últimos años se han ido reduciendo, previéndose que continúe esta tendencia, con la consecuente subida de las tasas de desempleo, la expulsión del mercado laboral de trabajadores más vulnerables y el aumento de las dificultades de incorporación al mercado laboral de trabajadores con escasa empleabilidad.

Hacia estos sectores sociales de mayor vulnerabilidad es necesario dirigir los esfuerzos de tal manera que a través de las políticas activas de empleo en combinación con una política adecuada de rentas y la prestación de servicios sociales, se posibilite la salida definitiva de esa situación de riesgo de exclusión social. El amplio sector de personas que fluctúan en la entrada y salida a las situaciones de pobreza situándose por encima y por debajo de los umbrales de pobreza relativa en diferentes períodos (alrededor de la mitad del total de personas situadas bajo ese umbral), viene determinado en gran medida por la vinculación o no con el empleo, y por lo tanto constituye un reto fundamental el diseño de políticas activas más eficaces para su inserción.

El desempleo en general, y en especial el de larga duración, provoca de manera inevitable la privación de ciertos bienes y servicios fundamentales para el acceso a unas condiciones de vida dignas, a la vez que un deterioro en las capacidades profesionales de los trabajadores repercutiendo muy negativamente en las posibilidades de conseguir un empleo de calidad. Además, la falta de empleo remunerado es la principal causa de exclusión social y de desigualdad en los niveles de renta.

Determinados grupos de personas trabajadoras presentan situaciones de vulnerabilidad que hacen que se queden al margen del mercado laboral, presentando mayores tasas de riesgo de pobreza, como es el caso de los jóvenes, más propensos a sufrir precariedad en el empleo, las personas mayores (especialmente a partir de 55 años), con baja cualificación o no adaptadas a las necesidades del mercado, las personas con discapacidad, los inmigrantes, los parados de larga duración..., y por tanto es a ellas a las que fundamentalmente deben ir dirigidas las políticas de mercado de trabajo para evitar su exclusión social.

La mejora de las condiciones de vida de los sectores más vulnerables y su acceso al mercado de trabajo contribuye, sin duda, a eliminar las trampas de pobreza, convirtiéndoles en miembros activos generadores de recursos y utilidad a la sociedad, no sólo a través de su trabajo, sino también por su contribución a la sostenibilidad de los sistemas de protección y seguridad social.

Así mismo, se ha insistido en el hecho de que el proceso de reintegración social no termina a las puertas de un puesto de trabajo, sino que se han de buscar fórmulas de trabajo adecuadas y flexibles que les ayuden a conciliar su vida laboral afrontando otro tipo de desventajas sociales.

Constituye por tanto un reto fundamental fomentar el acceso al empleo y su permanencia en el mismo de aquellas personas que estando capacitados para trabajar, se sitúan en los márgenes del mercado laboral, ofreciendo las políticas activas de empleo idóneas y adaptadas a sus necesidades con el objetivo de su inserción.

En este sentido la integración social de las personas con discapacidad –uno de los grupos de la población más vulnerable- a través del empleo, se configura como un objetivo de primer orden y se concibe a través de un nuevo enfoque estratégico desde el que se aborde tanto la política de empleo y la legislación laboral como otros ámbitos directamente relacionados con éstos, superando la adopción de medidas puntuales de proyección limitada.

En cuanto a las diferencias por sexo, España continúa registrando indicadores desfavorables de empleo femenino. Aunque en los últimos años el crecimiento del empleo de las mujeres ha sido muy considerable y superior al masculino, lo que ha permitido que la tasa de empleo de las mujeres se encamine hacia el objetivo de la Estrategia de Lisboa, su tasa de paro sigue siendo elevada respecto a la media europea por lo que es necesario seguir reduciendo las diferencias por razón de género en el mercado laboral y avanzar en la igualdad de oportunidades.

Para la contratación laboral y el reforzamiento de la estabilidad profesional, tanto de las personas desempleadas como de las expuestas a la exclusión del mercado laboral, el gobierno ha diseñado un **Plan Extraordinario de Medidas de Orientación, Formación Profesional e Inserción Laboral**, con una dotación inicial de 201 millones de euros para los años 2008 y 2009.

La aportación de los Fondos Estructurales a los objetivos de empleo y, en especial del Fondo Social Europeo (FSE), es determinante, ya que a través de los tres objetivos estratégicos del FSE en España, se promueven intervenciones dirigidas a facilitar la inserción en el mercado laboral de estas personas que, por sus especiales características, pueden quedar excluidas del mismo, en especial el objetivo encaminado a atraer a más personas al mercado laboral,

fomentando la empleabilidad, la inclusión social y la igualdad entre hombres y mujeres e impulsando la integración de personas jóvenes, paradas de larga duración, inmigrantes, con discapacidad y en riesgo de exclusión del mercado de trabajo. Además de estas aportaciones, es fundamental destacar la transferencia de buenas prácticas que el desarrollo de la Iniciativa EQUAL ha proporcionado en materia de inserción laboral de personas con especiales dificultades de inserción laboral; así como la ejecución del Programa Operativo de lucha contra la discriminación en el nuevo Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) que vuelve a promover la integración laboral de los grupos más vulnerables.

El objetivo de promover la inclusión activa de aquellas personas que se encuentran en especiales situaciones de vulnerabilidad supone situar el empleo en interacción con una política de garantía de rentas y el acceso a unos servicios de calidad. El principal rasgo de este enfoque de inclusión activa es su carácter integral, constituyendo el acceso al empleo a través de las políticas activas de empleo, un elemento necesario y primordial para la inclusión social desde la perspectiva del concepto de inclusión activa. La creación de una Red de Inclusión Social, contemplada en el MENR español para el FSE, constituye una oportunidad para avanzar en el análisis de las metodologías y procesos dirigidas a la inclusión activa y abordar la difusión de buenas prácticas de la contribución del empleo a la inclusión social, desde esa perspectiva de inclusión social activa.

Las líneas estratégicas que van a guiar la política de empleo en los próximos años, como en ocasiones anteriores, se enmarcarán en el diálogo permanente con los interlocutores sociales, eje básico de la política social y laboral, e incluirán la potenciación de los Servicios Públicos de Empleo basados en un sistema en red de base territorial.

En consecuencia, las medidas de empleo descritas a continuación incluyen, tanto actuaciones focalizadas en las personas de mayor vulnerabilidad social, como las de carácter general que incidan en la mejora de los sectores más desfavorecidos.

## **MEDIDAS**

1. Puesta en marcha del Plan extraordinario de orientación, formación profesional e inserción laboral:
  - 1.1 Diseñar itinerarios de inserción que supongan una ayuda continua y sistemática adaptada a los perfiles de los usuarios.
  - 1.2 Establecer subvenciones de 350 € al mes a los desempleados con problemas de empleabilidad y menos renta, durante el proceso de búsqueda de empleo.
  - 1.3 Subvencionar los gastos que puedan originarse cuando la aceptación de un empleo suponga cambio de residencia: desplazamientos; transporte de mobiliario y enseres; alojamiento durante los nueve primeros meses de vigencia del contrato; guardería y atención a personas dependientes.
  - 1.4 Reforzar los mecanismos de la formación para el empleo mediante la suscripción de convenios formativos con empresas generadoras de empleo, que asuman que el compromiso de contratación una vez finalizada la fase formativa.

2. Potenciar la formación profesional para el empleo, favoreciendo la formación a lo largo de la vida, la participación de personas con necesidades formativas específicas y la formación en sectores emergentes.
  - 2.1 Desarrollar Programas Específicos para la formación de personas con necesidades formativas especiales o que tengan dificultades para su inserción o recualificación profesional, de acuerdo con lo preceptuado en el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.
  - 2.2 Promover que las competencias profesionales adquiridas por los trabajadores tanto a través de procesos formativos (formales y no formales), como de la experiencia laboral, sean objeto de acreditación: lanzamiento del sistema de certificados de profesionalidad y del sistema de acreditación y reconocimiento de la competencia.
3. Promover el empleo femenino para reducir las desigualdades de las cifras actuales.
  - 3.1 Desarrollar nuevos recorridos en el empleo de las mujeres desarrollando la Ley de Igualdad, favoreciendo la conciliación y promoviendo el empleo de la mujer mayor de 45 años en empleos emergentes
  - 3.2 Establecer medidas que garanticen que, en los procesos de selección y promoción profesional, se respeten los principios de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres.
  - 3.3 Aprobar el programa específico de inserción laboral para mujeres víctimas de violencia de género.
4. Fomentar la actividad emprendedora
  - 4.1 Promover la actividad emprendedora empresarial, poniendo en valor la función social y la aportación de personas emprendedoras y desarrollando reglamentariamente el Estatuto del Trabajo Autónomo
  - 4.2 Establecer una estructura productiva e institucional favorable a la competitividad, la productividad y a la formación y la innovación.
  - 4.3 Apoyar a las empresas de economía social que se constituyan para desarrollar actividades en ámbito de los servicios públicos y del bienestar social, como la enseñanza, la salud y los servicios sociales.
  - 4.4 Impulsar microcréditos y otras líneas de financiación para potenciar el autoempleo de las personas en situación o riesgo de exclusión social.
5. Promover la inserción laboral y la calidad en el empleo de las personas con discapacidad:
  - 5.1 Aprobación de una Estrategia global de acción para el empleo de las personas con discapacidad 2008-2012, que contenga un repertorio de iniciativas y medidas que abarquen los distintos ámbitos relacionados con el mercado de trabajo: empleo; legislación laboral; seguridad social; educación; política fiscal, etc.
  - 5.2 Desarrollo normativo y puesta en marcha de las nuevas medidas contenidas en la mencionada Estrategia.

6. Facilitar el acceso de los jóvenes a nuevas oportunidades ocupacionales, identificando sectores estratégicos y nuevas ocupaciones, combinando formación y empleo y extendiendo el empleo a tiempo parcial.
7. Prolongar la vida activa de los trabajadores mayores de 55 años, incentivando su permanencia en el empleo.
8. Desarrollar las actuaciones de inserción profesional de personas en riesgo de situación social en el marco del Programa Operativo de lucha contra la discriminación financiado por el FSE en el período de programación 2007-2013, promovido por Organizaciones No Gubernamentales (ONG) de acción social.
9. Realizar el seguimiento, coordinación y evaluación del desarrollo e impacto de la Ley de Empresas de Inserción.
10. Analizar el impacto del FSE en la inserción sociolaboral de los trabajadores.
11. Identificar la contribución de las Buenas Prácticas desarrolladas dentro de la Iniciativa EQUAL a las políticas activas de empleo.
12. Desarrollar, en colaboración con ONG, programas de acceso al empleo para personas en situación o riesgo de exclusión social que:
  - 12.1 combinen actividades de diferente naturaleza: información, orientación y asesoramiento, formación práctica laboral e itinerario personalizado de acompañamiento y seguimiento en el proceso de inserción laboral.
  - 12.2 posibiliten la inserción laboral de personas o grupos vulnerables en actividades vinculadas a necesidades emergentes tales como servicios de proximidad, servicios culturales y de ocio, medio ambiente, rehabilitación de viviendas y barrios y las nuevas tecnologías de la información y la comunicación.
  - 12.3 establezcan estructuras puente hacia el mercado de trabajo normalizado.
  - 12.4 establezcan estructuras de información sobre microcréditos para el autoempleo y que sirvan de enlace con las entidades financieras, así como el asesoramiento para la puesta en marcha del proyecto y ayuda a la petición del crédito.

### ***2.3.2 Garantizar recursos económicos mínimos***

En la constante evolución de las políticas estatales hacia un marco que desarrolle un Estado del Bienestar, es compromiso de nuestro país el garantizar a todos los ciudadanos un nivel de cobertura social que, tendiendo a cubrir las necesidades básicas, consiga una mejora de la renta en aquellos sectores de la población que tienen el riesgo de situarse por debajo del umbral de la pobreza: los parados, los inactivos, o excluidos, por diferentes situaciones, del mercado de trabajo, y todos aquéllos cuyo empleo no les proporciona ingresos suficientes. También para todos aquellos que estando dentro del ámbito de cobertura de la protección, ésta no es suficiente.

Con estas políticas el resultado inmediato es una mejora de la situación económica, y por tanto social, de los más desfavorecidos, lo que así mismo conlleva una prevención con efecto a medio plazo, de futuras situaciones de exclusión social.

Es compromiso expreso del gobierno para el ámbito temporal de este PNAIN, tal y como ha manifestado reiteradamente con constantes referencias expresas, seguir avanzando en las medidas de carácter social y lograr que, aún en época de crisis económica, sea el área de actuación que, si resulta afectada, lo sea con el menor impacto posible, pero existiendo la firme intención de que pueda ser potenciada en la mayoría de los colectivos de incidencia.

El sistema de Seguridad Social en nuestro país, ha sido precursor en el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos, estableciendo unos mecanismos avanzados de mantenimiento y, en su caso de mejora y complemento de todas aquellas rentas derivadas de estar, o haber estado el perceptor integrado en el mercado de trabajo. En este sentido, la adopción de medidas para garantizar la sostenibilidad del sistema de pensiones es imprescindible para asegurar un nivel adecuado de rentas a los trabajadores actuales.

Por ello, en primer lugar, se continuará con la política de incremento en términos reales del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) para garantizar un mayor poder adquisitivo de los trabajadores menos cualificados. Tan importante como tener trabajo es recibir un salario digno, por ello, uno de los objetivos del Gobierno es continuar con esta revalorización.

Estas revisiones, además de dignificar las condiciones retributivas de quienes poseen unos ingresos más bajos, sirven de estímulo al trabajo, retribuyéndolo diferencialmente respecto a las prestaciones sociales mínimas. Un SMI muy bajo desincentiva el esfuerzo laboral, la empleabilidad y el reciclaje profesional.

El nuevo programa de la Renta Activa de Inserción (RAI)<sup>1</sup> regulado mediante Real Decreto 1369/2006, que entró en vigor en diciembre de 2007, se ordena con carácter permanente estableciendo una garantía de continuidad en su aplicación, frente al carácter temporal de las regulaciones anteriores. El objetivo del programa es incrementar las oportunidades de retorno al mercado de trabajo de los trabajadores desempleados con especiales necesidades económicas y dificultad para encontrar un empleo. La percepción de renta está vinculada a la realización de acciones de políticas activas de empleo que no conlleven retribuciones salariales.

En segundo lugar, se mejorarán también las pensiones no contributivas y las pensiones mínimas derivadas, en este caso, de circunstancias no vinculadas a la pertenencia al mundo laboral, de modo que se reduzca el porcentaje de perceptores de pensiones que se sitúe por debajo del umbral de riesgo de pobreza. La pensión no contributiva de jubilación asegura a todos los ciudadanos en situación de jubilación y en estado de necesidad una prestación económica, asistencia médico-farmacéutica gratuita y servicios sociales complementarios, aunque no se haya cotizado o se haya hecho de forma insuficiente. La actualización anual de la misma se realiza, además, por encima de la desviación oficial del Índice de Precios al Consumo (IPC) del año anterior.

Asimismo, se mantienen otra serie de prestaciones específicas para colectivos con necesidades particulares, como el subsidio de garantía de ingresos mínimos, prestación económica de la

---

<sup>1</sup> Renta Activa de Inserción (RAI): Programa que combina la percepción de una renta con la búsqueda activa de empleo.

Ley de Integración Social de Minusválidos (LISMI) para personas con discapacidad, y las asignaciones económicas por hijo o menor acogido a cargo.

Para seguir consolidando y mejorando estos objetivos de mejora de las prestaciones económicas suficientes, el diálogo social es un mecanismo entre Gobierno, las Organizaciones Sindicales y las Organizaciones Empresariales que ha demostrado ser un instrumento eficaz para el acuerdo y la mejora de la garantía de recursos mínimos.

En tercer lugar, se seguirá avanzando en la consolidación de la mejora de la cobertura de las Rentas Mínimas de Inserción (RMI)<sup>2</sup> y sus medidas de acompañamiento social, para la materialización de los derechos de ciudadanía de colectivos de población en situación o riesgo de exclusión social. Las Comunidades Autónomas seguirán modificando su legislación con el fin de garantizar el derecho subjetivo en la cobertura de las RMI.

## **MEDIDAS**

1. Continuar la política de incremento del Salario Mínimo Interprofesional (SMI), para lograr un mayor poder adquisitivo de los trabajadores menos cualificados; hasta 600 euros/mes en 2008 y hasta 800 euros/mes en 2012.
2. Incrementar las pensiones mínimas de carácter contributivo de la Seguridad Social con las siguientes previsiones:
  - 2.1 La pensión mínima de jubilación con cónyuge a cargo aumentará en un 26% en el período 2008-2012.
  - 2.2 Los pensionistas de viudedad que vivan solos y con bajos ingresos percibirán incrementos adicionales a partir del año 2009.
  - 2.3 Las unidades familiares en las que convivan un progenitor y un huérfano, tendrán garantizada una renta equivalente a 1,5 veces el Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM)<sup>3</sup>.
3. Incrementar las cuantías de las pensiones no contributivas de invalidez y jubilación, para garantizar un nivel de renta y subsistencia que permita la satisfacción de las necesidades básicas. En 2008 estas pensiones han tenido una revalorización del 5,1%.
4. Mejorar, en los sucesivos ejercicios presupuestarios, las deducciones en el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas para las prestaciones económicas del nivel contributivo de la Seguridad Social, y las prestaciones del nivel no contributivo. Lo que, al mismo tiempo, supondrá un refuerzo de las políticas de apoyo a las familias.
5. Completar la carrera contributiva de los trabajadores mayores de 55 años mediante la prolongación de la vida activa para garantizar pensiones más elevadas.

---

2 Rentas Mínimas de Inserción (RMI): Prestación económica que tiene por objeto garantizar unos recursos mínimos de supervivencia.

3 Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (IPREM): Es el índice de referencia en España para el cálculo del umbral de ingresos a muchos efectos (ayudas para vivienda, becas, subsidios por desempleo, etc.) Fue introducido el 1 de julio de 2004 en sustitución del Salario Mínimo Interprofesional (SMI) cuya utilización se restringió al ámbito laboral.

6. Adoptar las medidas normativas pertinentes para proceder a la convergencia contributiva y protectora del Régimen Especial de los Empleados del Hogar con el Régimen General de la Seguridad Social
7. Facilitar la incorporación al Régimen Especial de Trabajadores Autónomos o por cuenta propia, de los vendedores ambulantes, reduciendo las contribuciones económicas mínimas al sistema de la Seguridad Social, para proporcionar una mejora en la protección social de estos trabajadores.
8. Revalorización de subsidios, como el de movilidad y compensación de gastos de transporte, para los beneficiarios de la LISMI, que en 2008 experimenta un incremento del 11,04 %.
9. Avanzar por parte de las CCAA en la regulación normativa de las RMI como derecho subjetivo.
10. Desarrollar la cooperación técnica en materia de RMI, con las Comunidades Autónomas, con el fin de mejorar el conocimiento del impacto de las dichas rentas en la inclusión social.
11. Desarrollar las actuaciones derivadas del Real Decreto 1369/2006 y que consolida el Programa de Renta Activa de Inserción (RAI), posibilitando la inclusión de nuevos beneficiarios.

### ***2.3.3 Alcanzar una Educación con Equidad***

La educación es el instrumento más adecuado para garantizar el ejercicio de una ciudadanía democrática, responsable, libre y crítica, que resulta indispensable para la constitución de sociedades avanzadas, dinámicas y justas.

El fin fundamental de un sistema educativo caracterizado por la equidad, accesibilidad y calidad, es el asegurar la respuesta educativa adecuada a todos los alumnos, entendiendo que únicamente de ese modo se garantiza el desarrollo de todos y se contribuye a una mayor cohesión social.

Una educación de calidad que ofrezca los servicios que actualmente demanda la sociedad se considera un elemento vital para la formación de las generaciones futuras, constituyendo un instrumento básico para contribuir a la inclusión social activa del sector de la población más desfavorecido y necesitado, por tanto, de mayor inversión en políticas educativas caracterizadas por su equidad y accesibilidad.

En este sentido, la política educativa debe garantizar el acceso a unos servicios educativos de calidad que favorezcan la conciliación de la vida familiar y laboral mediante, entre otras medidas, la extensión de la atención en el primer ciclo (0-3 años) de la etapa de la Educación Infantil, lo cual redundará en la mejora de las condiciones de vida de todos los miembros de la unidad familiar y particularmente de la población más vulnerable. Además, la atención educativa de calidad en este primer ciclo es esencial dado que desempeña un papel crucial en la mejora del futuro rendimiento académico de las niñas y de los niños, así como en su futura sociabilidad y sus efectos serán tanto más favorables cuanto mayores sean las dificultades de partida por razones socioeconómicas, culturales o personales.

El nuevo Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, creado en abril del año 2008, tiene como fin gestionar de un modo coordinado algunas de las ideas que el Gobierno considera prioritarias: la convicción de que una educación de calidad ofrece un futuro mejor a los individuos; la voluntad de atender a las necesidades y preocupaciones inmediatas de los ciudadanos y la defensa de la igualdad de oportunidades para todos, sin ningún tipo de discriminación.

En este empeño España se sitúa, de este modo, en plena sintonía con las políticas de la Unión Europea, la cual si tiene una seña de identidad que la hace fuerte frente a otras áreas del mundo, es el denominado “modelo social europeo”. Este modelo social, cuya su principal característica radica en la voluntad de otorgar el mismo valor a las políticas sociales -y la política educativa es una política social de primer orden-, que a las económicas, se ha de expresar, a nivel práctico, en la puesta en marcha de ambiciosas políticas de protección y cohesión social y en sistemas desarrollados de educación.

Los avances en la mejora de la educación se deben fundamentar en una visión activa y comprometida con la calidad del sistema educativo, impulsando y financiando las reformas necesarias a través del diálogo y el acuerdo con las Comunidades Autónomas. El objetivo es ofrecer más y mejor educación para todas las generaciones, destacando tanto la necesidad de garantizar el éxito escolar de todo el alumnado, como la promoción de la calidad en el ámbito educativo, lo cual implica tomar las medidas necesarias para que ningún alumno menor de edad abandone el sistema educativo sin la formación necesaria para su desarrollo personal y profesional, lo que a su vez requiere que los centros docentes tengan mayor autonomía para avanzar hacia una enseñanza más individualizada que responda a las necesidades reales del alumnado.

Además y para avanzar en todos los aspectos señalados anteriormente, es imprescindible la participación activa del profesorado y una mayor implicación del alumnado y sus familias y, en consecuencia, transmitir a toda la sociedad que la mejor inversión individual y social es la educación.

Por último y para reducir la transmisión intergeneracional de la pobreza y los riesgos de exclusión social, desde el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, se promoverá la mejora del nivel educativo de los niños y niñas y adolescentes que estén en situación de desventaja social, garantizando una educación de calidad que les dote de las herramientas necesarias para superar los riesgos de permanecer en la situación de exclusión social.

Con esos objetivos generales, hay que seguir desarrollando todo el potencial de mejoras del sistema educativo español contenidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (LOE), la cual está asentada sobre los principios de calidad, igualdad de oportunidades, esfuerzo individual y motivación del alumnado, y que, por tanto, sigue siendo el instrumento que permitirá a nuestro sistema educativo responder a las necesidades de una sociedad compleja y exigente, como es la sociedad española. Los objetivos primordiales de este período serán: incrementar la tasa de escolarización infantil; aumentar el éxito escolar de todos los alumnos en las diferentes etapas educativas; mejorar el dominio de las competencias básicas y elevar el número de alumnos que cursan enseñanzas técnico- profesionales y que reciben educación permanente.

## **MEDIDAS**

1. Seguir extendiendo y mejorando el sistema educativo español en el marco de los Objetivos Europeos para 2010, por medio de actuaciones como:
  - 1.1 Implantar el Programa Educa3 para aumentar la oferta educativa en el primer ciclo de la Educación Infantil de 0 a 3 años.
  - 1.2 Incrementar el profesorado destinado a la etapa de Educación Infantil.
  - 1.3 Aumentar significativamente la escolarización en Educación Secundaria Postobligatoria, mediante la reducción progresiva del abandono escolar, con el fin de acercarnos al objetivo europeo para el año 2010 que señala que el 85% de los jóvenes de entre 18 y 24 años deben tener formación de bachillerato o formación profesional de grado medio, a través de:
    - 1.3.1 Desarrollar programas específicos como los Programas de Mejora del Éxito Escolar y los Programas dirigidos a disminuir las Bolsas de Abandono Temprano de la Escolarización, regulados mediante convenios entre el Ministerio y las Comunidades Autónomas.
    - 1.3.2 Realizar campañas de sensibilización dirigidas a los jóvenes y a sus familias sobre la importancia de continuar los estudios de Bachillerato o Formación Profesional de Grado Medio.
2. Alcanzar la equidad y la gratuidad de la educación a través de:
  - 2.1 Potenciar la Educación Infantil, asegurando mediante la coordinación de todas las Administraciones, la garantía de la gratuidad en el segundo ciclo y la escolarización del 100% de los niños de 3 a 6 años en 2010 y desarrollar actuaciones específicas destinadas a conseguir una atención más individualizada al alumnado con más dificultades de aprendizaje.
  - 2.2 Impulsar decididamente la política de becas y ayudas al estudio, partiendo del hecho de que es la piedra angular de la igualdad de oportunidades en el acceso a la educación, mediante las siguientes actuaciones:
    - 2.2.1 Aprobar la normativa básica para incrementar las cuantías y tipologías del sistema de becas, incrementándolas en un 6 % de promedio, lo que elevará los umbrales de renta, con carácter general, hasta el 27 por 100.
    - 2.2.2 Crear una nueva modalidad denominada “beca básica” para los alumnos de los niveles no universitarios, cuya cuantía oscilará entre los 200 euros y un máximo de 400 euros en el caso de que se cursen los estudios en localidades de más de 100.000 habitantes.
    - 2.2.3 Seguir incrementando partidas económicas para la concesión de becas y ayudas al estudio, a fin de lograr que en un período de 4 años el 50% de los alumnos de bachillerato y formación profesional reciba algún tipo de ayuda.
    - 2.2.4 Crear nuevas ayudas al estudio para los alumnos que realicen los Programas de Cualificación Profesional Inicial. Estas ayudas que abarcarán, entre otros conceptos, el desplazamiento al centro, la compra de material escolar y el suplemento de ciudades.

- 2.2.5 Establecer un programa de becas-salario para fomentar la continuación de los estudios, a quienes, por razones económicas, corran el riesgo de abandonarlos, y que aporten al menos el valor del IPREM durante los cursos escolares de bachillerato y formación profesional.
  - 2.2.6 Instrumentar ayudas a las empresas para que oferten contratos de trabajo a menores de 24 años, que incluyan una parte del tiempo dedicado a la formación necesaria para la obtención de la titulación básica.
3. Impulsar medidas para asegurar el éxito escolar de todo el alumnado, mejorando de forma significativa las tasas de graduación al final de la escolarización básica y obligatoria, mediante las actuaciones siguientes:
- 3.1 Desarrollar en los dos primeros cursos de Educación Secundaria Obligatoria programas de refuerzo de las competencias básicas, planes especiales para alumnos con especiales dificultades, programas de diversificación curricular, así como otras actuaciones específicas dirigidas al alumnado con mayor riesgo de exclusión social.
  - 3.2 Seguir desarrollando el Plan PROA (Programas de Refuerzo, Orientación y Apoyo), concebido como un proyecto de cooperación territorial entre el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y las Comunidades Autónomas, a fin reducir el fracaso escolar en centros docentes de Educación Primaria y Secundaria situados en zonas socialmente desfavorecidas, hasta alcanzar en el año 2010 a un total de 2.500 centros.
  - 3.3 Mejorar mediante la coordinación de las Administraciones y, fundamentalmente, durante la Educación Primaria y Secundaria Obligatoria, la atención a la diversidad del alumnado como principio y adaptación de la enseñanza a sus características y necesidades, asegurándose su no discriminación y la igualdad efectiva en el acceso y la permanencia en el sistema educativo.
  - 3.4 Se desarrollarán programas especiales de atención educativa al alumnado inmigrante, tales como acogida, acompañamiento a la escolarización y/o inmersión lingüística.
  - 3.5 Potenciar la elaboración y desarrollo de Planes de fomento de la lectura.
4. Reforzar el aprendizaje de los idiomas extranjeros, a través del desarrollo de los Programas de Refuerzo de las Lenguas Extranjeras, asegurando el aprendizaje generalizado de una primera lengua en la Educación Primaria y la oportunidad de aprender una segunda desde la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO), promoviendo acuerdos con las CC.AA. para desarrollar programas de enseñanza bilingüe (o trilingüe en las CC.AA. con lengua propia) en centros escolares de España, de tal modo que se garantice la plena competencia lingüística.
5. Impulsar la Formación Profesional, con el objetivo de conseguir que las enseñanzas técnico-profesionales sean una opción cada vez más atractiva para los jóvenes; alcanzar las tasas europeas de matriculación en esta modalidad educativa, establecer la

normativa legal que reconozca la experiencia no reglada; impulsar las enseñanzas profesionales de grado superior e integrarlas en el Proceso de Bolonia, a través de:

- 5.1 Generalizar la oferta de los Programas de Cualificación Profesional Inicial, cuyo objetivo será, ofrecer una alternativa educativa nueva a los jóvenes mayores de 16 años que no han obtenido el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria con el fin de que consigan una Cualificación profesional de nivel 1 que facilite su integración en el mercado laboral, así como el título de graduado si cursan los correspondientes módulos complementarios.
  - 5.2 Crear e impulsar el Plan para la modernización de la Formación Profesional, en coordinación con el Ministerio de Trabajo e Inmigración, con las CCAA y, sobre todo, con los empresarios, sindicatos y organizaciones profesionales.
  - 5.3 Aumentar la oferta y desarrollar, en colaboración con las Comunidades Autónomas, los Centros de Referencia Nacional y Centros Integrados de Formación Profesional en los que se combinen formación profesional reglada y formación para el empleo.
  - 5.4 Establecer acuerdos con el sector empresarial para regular contratos a tiempo parcial que permitan la combinación con la actividad escolar en los correspondientes ciclos formativos, de grado medio y superior de formación profesional.
  - 5.5 Impulsar sistemas de información y orientación educativo-laboral para facilitar el conocimiento de las diversas ofertas de formación y los mecanismos de movilidad profesional en el mercado laboral, así como asesorar sobre los itinerarios formativos más adecuados.
  - 5.6 Completar la integración de la oferta de la formación profesional reglada y la formación para el empleo, con el objetivo de optimizar el uso de los recursos materiales y humanos y alcanzar mayores cuotas de calidad.
  - 5.7 Iniciar el procedimiento de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral y aprendizajes no formales, con el fin de mejorar el nivel de cualificación de la población trabajadora y facilitar su movilidad.
6. Aumentar las ayudas y subvenciones para financiar actuaciones en las enseñanzas de las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación, a fin de superar desde el sistema educativo la fractura social que supone su desconocimiento, mediante la implantación del Plan Avanza, a través de la utilización de los recursos en red de los centros educativos. Los principales objetivos son:
- 6.1 Garantizar el uso efectivo del equipamiento informático existente en los centros educativos y reforzarlo con nuevas dotaciones dirigidas específicamente hacia las aulas, de manera que en el 2010 el 100% de los centros educativos dispongan de acceso de banda ancha, buscándose, además, el objetivo de 2 alumnos por ordenador conectado a Internet.
  - 6.2 Eliminar las barreras que dificultan el uso de la TIC en el entorno educativo.
  - 6.3 Potenciar la comunicación de las familias con los centros educativos haciendo uso de las nuevas tecnologías de la información y comunicación, logrando que

- en el 2010 el 50% de los padres y madres utilicen Internet para comunicarse con el centro docente.
- 6.4 Realizar actuaciones específicas dirigidas al uso de las TIC por parte de alumnos con necesidades educativas específicas, logrando que en el 2010 el 70% de este alumnado tenga acceso a equipamiento TIC adaptado.
7. Impulsar la educación de adultos en dos direcciones:
- 7.1 Potenciar la formación de adultos mediante acuerdos con instituciones y organizaciones empresariales para facilitar periodos de formación.
- 7.2 Promover la formación de adultos a través de las aulas "Mentor" y la formación no presencial.

## **B) Afrontar el impacto de los cambios sociodemográficos sobre la pobreza y la exclusión social**

### ***2.3.4 Apoyar la integración social de los inmigrantes***

La incorporación a nuestra sociedad de un número considerable de personas procedentes de otros países ha generado un conjunto de beneficios sociales, culturales y económicos indudables. El enriquecimiento cultural mutuo, la mejora de las condiciones de vida de muchos, tanto de los recién llegados como del conjunto de la población, o la garantía de sostenibilidad en la pirámide demográfica son factores positivos que, junto con la aportación al crecimiento económico, han demostrado que la inmigración es intensamente beneficiosa para los países de acogida.

Con el objetivo de garantizar que el proceso de integración se realice sobre las bases de reconocimiento efectivo de derechos de ciudadanía, es necesario afrontar las necesidades que presentan las ciudadanas y ciudadanos inmigrantes en cuanto al acceso al mercado de trabajo, a los servicios sociales, a la necesidad de vivienda y de prestaciones básicas.

Una vez consolidado el fenómeno en España, en el futuro más inmediato la tarea fundamental se dirige a profundizar en la labor desarrollada los años anteriores al objeto de facilitar la integración de los inmigrantes garantizando el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus obligaciones. Además, es indudable que las previsiones sobre la evolución económica a corto plazo de los hasta ahora principales países receptores van a desencadenar consecuencias destacadas en los movimientos migratorios. Por ello, el apoyo a la integración de los inmigrantes se va a convertir en un eje esencial para la cohesión social con el fin de hacer frente a los efectos negativos que el desempleo y el encarecimiento de los bienes y servicios van a provocar en los sectores más desfavorecidos.

El desarrollo de las medidas recogidas en el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010 (PECI) será el eje sobre el que se articulen los próximos proyectos y medidas. El Plan, aprobado por Acuerdo del Consejo de Ministros de 16 de febrero de 2007, es un instrumento que aspira a convertirse en el elemento impulsor del proceso de integración de los inmigrantes en nuestra sociedad, orientando la acción de los poderes públicos y dinamizando a la sociedad en esta dirección.

El Plan contempla doce áreas de actuación: acogida, educación, empleo, vivienda, servicios sociales, salud, infancia y juventud, igualdad de trato, mujer, participación, sensibilización y codesarrollo. En cada una de ellas se identifican los objetivos específicos, los programas y las medidas a poner en marcha.

La aplicación de las medidas de integración requiere actualizar el consenso con todos los agentes implicados. En especial, el acuerdo con las distintas administraciones afectadas tanto en el plano internacional, promoviendo una política común entre los Estados miembros de la Unión Europea en la materia, como en la mejora de la coordinación entre el Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades locales. Para ello, es necesario impulsar la concertación territorial y con este objetivo se ha constituido la Conferencia Sectorial de Inmigración y el establecimiento de canales de comunicación y de consenso entre todas las administraciones implicadas.

El Fondo de Apoyo a la Acogida e Integración de Inmigrantes así como el Refuerzo Educativo de los mismos seguirá siendo el principal instrumento financiero para promover y potenciar las políticas públicas en materia de integración de inmigrantes y reforzar con ello la cohesión social. En el Marco de Cooperación para la gestión del Fondo se continuará con la firmas de Protocolos de Prórroga de los Convenios suscritos por el antiguo Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales con las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla para el desarrollo de las actuaciones dirigidas a la integración de los inmigrantes. Estas actuaciones se recogen en el correspondiente Plan de Acción anual elaborado por las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla y acordado con el Ministerio de Trabajo e Inmigración.

Las actuaciones objeto de financiación son, entre otras: aulas de enlace y programas de acogida educativa; refuerzo del sistema de becas y ayudas de comedor; educación de adultos; programas de inserción laboral para jóvenes.

En materia de integración se financian actuaciones de refuerzos de servicios públicos, formación de profesionales en interculturalidad, e impulso del tercer sector en programas de acogida, empleo, intermediación en el mercado de la vivienda, servicios sociales, salud, participación, sensibilización, igualdad de trato, prestando atención a la población infantil y juvenil y a las mujeres.

El Fondo de Apoyo también financiará el programa especial para el traslado de menores desde Canarias a otras Comunidades Autónomas.

La orientación de las políticas sobre inmigración debe en todo caso mantener la coherencia con las líneas estratégicas marcadas por el contexto internacional y, en particular, por el diseño de una estrategia europea común. En este sentido, la Unión Europea ha aprobado el Programa marco de solidaridad y gestión de los flujos migratorios para el periodo 2007-2013, del que se destacan:

- La política de asilo, con la prolongación y reforma del Fondo Europeo para los Refugiados.
- La integración social, cívica y cultural de los inmigrantes, mediante el establecimiento del Fondo Europeo para la Integración de nacionales de terceros países.

## **MEDIDAS**

1. Desarrollar el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010 aprobado en febrero de 2007.
2. Desarrollar acciones de integración a favor de los inmigrantes con la colaboración de Comunidades Autónomas y Entidades locales, a través de:
  - 2.1 Aplicación del Fondo de apoyo a la acogida y la integración de los inmigrantes, así como para el refuerzo educativo de los mismos, mediante la firma de Protocolos de Prórroga de los Convenios suscritos con las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla y la elaboración del correspondiente Plan de Acción anual para el desarrollo de las actuaciones previstas
  - 2.2 Convenios con las ciudades de Ceuta y Melilla de programas de acogida de menores, para el desarrollo de actuaciones en los centros de menores extranjeros no acompañados.
  - 2.3 Financiación a entidades locales para proyectos innovadores a favor de la integración de inmigrantes, así como para programas dirigidos a la juventud y programas específicos de atención a mujeres y al proceso de reagrupación familiar.
3. Proporcionar ayudas y subvenciones a favor de los inmigrantes a organizaciones públicas y entidades sin fines de lucro para la integración social de los inmigrantes mediante la ordenación de:
  - 3.1 Subvenciones en el área de integración de los inmigrantes, refugiados, solicitantes de asilo y otras personas con protección internacional.
  - 3.2 Subvenciones derivadas de la asignación tributaria del IRPF para el colectivo de atención.
  - 3.3 Subvenciones a entidades y organizaciones que realizan actuaciones de atención humanitaria a personas inmigrantes.
  - 3.4 Subvenciones nominativas a Cruz Roja, Asociación Comisión Católica de Migraciones y Comisión Española de Ayuda al Refugiado.
  - 3.5 Atención humanitaria a inmigrantes en situación de vulnerabilidad llegados a las costas españolas.
4. Gestión y ordenación de los Centros de acogida a refugiados (CAR) que podrán acordar la concesión de ayudas individuales a sus residentes.
5. Prestación de servicios de primera acogida, destinados a conceder servicios y prestaciones sociales básicas en los Centros de Estancia Temporal de Inmigrantes (CETI) de Ceuta y Melilla.
6. Desarrollo y aplicación del programa de retorno voluntario que pretende atender las necesidades de regreso a sus países de procedencia a las personas que voluntariamente así lo manifiesten y que carezcan de recursos económicos para hacerlo, permitiendo una mejor reintegración en la sociedad de origen.
7. Impulsar acciones y programas de codesarrollo vinculados a los inmigrantes con sus comunidades de origen y dándoles apoyo técnico y financiero para el eficaz resultado de dichas iniciativas.

### ***2.3.5 Garantizar la equidad en la atención a las personas en situación de dependencia***

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia establece como principio la universalidad en el acceso a servicios y prestaciones de todas las personas en situación de dependencia, en condiciones de igualdad efectiva y no discriminación.

Las personas mayores de 65 años constituyen el grupo de población con mayor tasa de pobreza. La situación de dependencia constituye un factor añadido que incrementa el riesgo de pobreza y supone el deterioro de las condiciones y la calidad de vida de las personas.

Además, la implantación progresiva de la Ley conllevará a un incremento de la participación de los servicios previstos en la Ley, en condiciones de calidad, como instrumento clave para garantizar, no sólo la creación de empleo, sino también la equidad y la mejora de las condiciones de vida de las personas dependientes en situación o riesgo de pobreza y exclusión social.

Por tanto, se considera conveniente la introducción de la perspectiva de equidad en la atención a las personas en situación de dependencia en este Plan de inclusión social.

Desde el año 2007, en el que se ha iniciado la aplicación de la ley, las personas acreditadas como dependientes tienen derecho a recibir cuidados y atención mediante servicios (teleasistencia, ayuda a domicilio, centros de día, centros de noche o residencias), adecuados a su grado y nivel de dependencia. Cuando las administraciones competentes no puedan ofrecer estos servicios, las personas en situación de dependencia tendrán derecho a recibir prestaciones económicas. Es decir una prestación económica vinculada a un servicio cuando no sea posible ofrecerlo desde la red pública, para que pueda adquirirlo en el mercado privado. O bien, una ayuda económica para cuidadores familiares siempre que se den condiciones adecuadas de convivencia y de habitabilidad de la vivienda.

El desarrollo del Sistema para la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia (SAAD) está siendo gradual, con el fin de acompañar el desarrollo de prestaciones con la creación de la infraestructura necesaria para ello. El desarrollo de todas las prestaciones se realizará de forma progresiva en un período de ocho años: en 2007 se ha reconocido el derecho a acceder a las prestaciones a quienes se han valorado en el grado III y los dos niveles del mismo; en 2008 y 2009, se reconocerá a quienes sean valorados en el grado II nivel 2, en 2009 y 2010, a quienes sean valorados en el grado II nivel 1, en 2011 y 2012, a quienes sean valorados en el grado I nivel 2 y en 2013 y 2014, a quien sean valorados en el grado I nivel 1.

Para facilitar el desarrollo de la Ley de Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia y facilitar la puesta en marcha del SAAD, se adoptan líneas estratégicas de actuación dirigidas a conocer mejor los problemas que puedan detectarse en los primeros momentos de su andadura y a mejorar su eficacia. La primera es reforzar la comunicación y la cooperación con las CC.AA. Otra línea es la realización de una evaluación piloto sobre el funcionamiento del sistema, que sirva como referente para la evaluación de los primeros tres años prevista por la ley, para lo que se crea la Comisión Especial para la mejora

de la calidad del SAAD, que analizará la gestión del sistema y comprobará su adecuación a los parámetros de eficacia, eficiencia y calidad.

El compromiso actual respecto al desarrollo y aplicación de la ley, se centra en la prestación de la atención con suficiencia de recursos, mediante prestaciones y servicios de calidad, priorizando la prestación de servicios (ayuda a domicilio, teleasistencia, centros de día y de noche, ayudas técnicas, atención residencial), además de las prestaciones económicas.

## **MEDIDAS**

1. Facilitar la coordinación institucional, mediante el desarrollo del marco de cooperación interadministrativa con las Comunidades Autónomas
2. Favorecer la igualdad de oportunidades y equidad del Sistema, garantizando la atención en los entornos rurales que permita la permanencia de las personas en su medio y articulando políticas específicas que retarden la incorporación de nuevas personas al sistema de protección.
3. Elaborar y aprobar la normativa necesaria para la implantación del sistema, con el apoyo de los órganos colegiados del SAAD, en cuánto a:
  - 3.1 Determinación de la capacidad económica del beneficiario y criterios de participación de éste en las prestaciones.
  - 3.2 Criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad de los centros y servicios.
  - 3.3 Marco de cooperación interadministrativa para la financiación anual del nivel mínimo acordado.
4. Elaborar un Plan integral de atención para los menores de 3 años que presenten graves discapacidades, para facilitar atención temprana y rehabilitación de sus capacidades físicas, mentales e intelectuales.
5. Elaborar el Plan de prevención de las situaciones de dependencia.
6. Facilitar los instrumentos necesarios para favorecer la formación de cuidadores familiares y profesionales dentro de los contenidos de la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a Personas en Situación de Dependencia.
7. Desarrollar con ONG programas de apoyo a familias en las que convivan personas en situación de dependencia; programas de promoción y adecuación de plazas para personas dependientes en centros gerontológicos de estancia permanente; y, programas para la vida autónoma y la integración social de las personas con discapacidad, especialmente de aquéllas que están en situación de dependencia. En las subvenciones a ONG, con cargo a la asignación tributaria del IRPF, se priorizarán las inversiones con el fin de adaptar los centros y servicios a los estándares de calidad exigidos para la atención a las personas en situación de dependencia y crear nuevos centros y servicios.

## **2.4 GOBERNANZA**

El Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España (PNAIN) 2008-2010 se ha elaborado, como en ocasiones anteriores, bajo los principios del método abierto de

coordinación. Nuevamente este método de trabajo flexible se ha constituido como una herramienta altamente eficaz en España, dadas las características del modelo descentralizado de competencias en materia de política social, entre los diferentes niveles de las Administraciones Públicas y la implicación de los variados interlocutores sociales. Así mismo se ha progresado en la aplicación de los principios rectores de la gobernanza.

### **Proceso de preparación**

Desde el punto de vista del liderazgo político es el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, a través de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y Atención a la Dependencia y a la Discapacidad el actual responsable de continuar con este proceso, fruto del compromiso y la nueva iniciativa del Gobierno para proporcionar un enfoque político coherente y eficaz asociado a un modelo conceptual del ciclo vital de las personas.

Por ello, durante el proceso de elaboración del Plan se ha intentado mantener en todo momento una metodología de trabajo más abierta, con una comunicación más activa entre todos los interlocutores implicados y la utilización de un lenguaje más accesible, con el fin de facilitar su difusión y la consiguiente sensibilización a todo el público en general.

Igualmente, se ha adoptado un enfoque integrador desde todos los niveles administrativos implicados y resto de los agentes, respetando la calidad, pertinencia y eficacia de las líneas políticas europeas, pero teniendo en cuenta los principios de proporcionalidad y subsidiariedad en el diseño de objetivos, metas y medidas. La continuidad en la utilización de líneas de referencia estratégicas, objetivos prioritarios y metas cuantificadas facilita y asegura un seguimiento y una evaluación de los progresos a alcanzar en este nuevo período.

Además, por la experiencia ya adquirida desde el inicio de la Estrategia de Inclusión Social y con objeto de que las actuaciones contempladas en este Plan sean eficaces y oportunas para su desarrollo y aplicación, el conjunto de los agentes implicados ha avanzado en asumir mayor grado de responsabilidad en cada acción que sea de su competencia, lo que a su vez contribuye a aumentar la sensibilización de toda la sociedad.

Las **dos fases de trabajo**, prácticamente simultáneas en su desarrollo, han sido las siguientes:

#### **a) Seguimiento y evaluación del PNAin 2006-2008**

- Recopilación, clasificación e integración de toda la información sobre las actuaciones realizadas por todos los actores con competencias y responsabilidades en el campo de la lucha contra la exclusión social.
- Remisión del Informe de ejecución de las medidas contempladas en el Plan 2006-2008 a dichos agentes al objeto de obtener aportaciones, correcciones y conformidad, en su caso al mismo, así como presupuesto destinado para la realización de dichas medidas durante 2006 y 2007.

#### **b) Diseño y elaboración del PNAin 2008-2010**

- Elaboración de un diagnóstico de la situación de la pobreza y la exclusión social en España para la identificación de las principales tendencias y desafíos, basado en los últimos datos reflejados en los indicadores relativos a inclusión social.

- Solicitud a todos los agentes implicados para consensuar y determinar nuevas necesidades traducidas en las medidas a incluir y en una estimación del esfuerzo presupuestario previsto para los años 2008, 2009 y 2010, mediante el establecimiento de diferentes mecanismos institucionales de coordinación liderado desde el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte.
- Elaboración del borrador de consulta del PNAin 2008-2010 y posterior remisión a todos los interlocutores implicados para efectuar nuevas aportaciones y observaciones.

### **Coordinación Política**

La participación y colaboración de las Administraciones Públicas planteada desde el impulso y la mejora de la coordinación interadministrativa, se ha realizado a través de:

- La Administración General del Estado por medio de:

La Comisión Interministerial del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, compuesta por representantes de los departamentos ministeriales con competencia en materia de inclusión social (Presidencia; Trabajo e Inmigración; Asuntos Exteriores y Cooperación; Justicia; Economía y Hacienda; Interior; Vivienda; Educación, Política Social y Deporte; Administraciones Públicas; Sanidad y Consumo; Medio Ambiente, Medio Rural y Marino; Igualdad; Cultura e Industria, Turismo y Comercio), que han participado tanto en las tareas destinadas a la evaluación del Plan anterior, como en la elaboración del presente.

Así mismo, se han celebrado reuniones de trabajo bilaterales entre el Ministerio de Educación, Política Social y Deporte y el resto de los Departamentos Ministeriales implicados.

- Las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla, a través de:

La Comisión Especial para el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, (creada en el seno de la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales) en el que están representados los Ministerios de Trabajo e Inmigración; Vivienda; Sanidad y Consumo; Educación, Política Social y Deporte; las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla y la Federación Española de Municipios y Provincias.

- Las Corporaciones Locales, a través de :

La Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), miembro de la Comisión Especial para el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social.

Además, en el Grupo de Trabajo de Indicadores para el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social participan los ministerios implicados, el Instituto Nacional de Estadística, las Comunidades Autónomas y la Federación Española de Municipios y Provincias.

### **Movilización e implicación de actores**

Además de toda la implicación de las Administraciones Públicas, durante todo el proceso de elaboración de este Plan se consultó a las organizaciones sindicales y empresariales y al Consejo Económico y Social (CES), así como a distintos órganos de coordinación y cooperación política, Consejo Estatal de ONG de Acción Social y las Organizaciones miembro del Consejo Estatal del Pueblo Gitano.

El Tercer Sector ha participado especialmente a través del Grupo de Trabajo sobre Inclusión Social y Empleo, creado en el seno del Consejo Estatal de ONG de Acción Social, tanto en el seguimiento y evaluación del anterior Plan, como en la realización de propuestas para la elaboración del actual.

Fruto de ello ha sido la realización de un Seminario para evaluar el PNAIN 2006-2008 y elaborar propuestas para el Plan 2008-2010, teniendo en cuenta el diagnóstico de la situación de la pobreza y la exclusión social en España y su distribución territorial.

En apoyo de ese Seminario, el Grupo de Trabajo consideró que sería importante extender la posibilidad de opinar al conjunto de ONG que trabajan en el ámbito de la exclusión social, optando por elaborar un cuestionario de evaluación en el cual pudieran dejar constancia de sus opiniones respecto a la valoración del Plan que concluye, y, al mismo tiempo, aprovechar la oportunidad para solicitar propuestas a incluir entre las medidas del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2008-2010, que en ese momento se encontraba en fase de elaboración. El cuestionario se envió a 500 Organizaciones.

El objetivo final que se ha pretendido con este proceso ha sido favorecer la participación de las ONG de Acción Social en la elaboración, seguimiento y evaluación del PNAIN tal y como propone la Estrategia Europea de Inclusión Social.

Desde la Cumbre de Lisboa, la movilización de todos los actores sociales en la lucha contra la exclusión ha sido uno de los objetivos fundamentales de la Estrategia Europea de Inclusión Social. Esta línea de actuación quedó reflejada en el texto del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social 2006-2008 (PNAIN), en su capítulo dedicado a la Gobernanza, donde se destacaba la importancia que el mismo atribuía a la colaboración con los propios afectados por situaciones de exclusión social, en las diferentes fases de elaboración y seguimiento y evaluación del mismo.

La participación e implicación efectiva de los propios afectados, siguiendo las pautas de la Comisión Europea, sigue siendo una de las piedras angulares de este Plan, concretándose en la realización de talleres, seminarios, reuniones individualizadas, encuentros, debates y plenos, habiéndose tenido en cuenta, con carácter general, las aportaciones de estas actividades en las medidas que se reflejan en el Plan.

### **Acciones de coordinación, participación, información y difusión**

El desarrollo del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social necesita de la participación y coordinación de los agentes implicados en el cumplimiento de los objetivos y las medidas expuestas en el mismo y que vendrá dado por la realización de actividades como las que a continuación se describen:

- Elaboración de un Libro Blanco sobre la extrema pobreza.
- Promover en el Parlamento español el debate sobre la exclusión social en España y las líneas básicas de actuación en esta materia.
- Revisar y actualizar los Planes de Inclusión Social vigentes de las Comunidades Autónomas y las ciudades de Ceuta y Melilla e impulsar el desarrollo de Planes de Inclusión Social por las Corporaciones Locales.

- Sensibilización, difusión y debate sobre la exclusión social, con actuaciones dirigidas a la divulgación del PNAin, especialmente en el plano local.
- Implicación de los afectados en los programas de inclusión social, desarrollando actividades y foros de debate.
- Realización de estudios e investigaciones continuando la mejora del conocimiento de las situaciones que pueden derivar hacia la exclusión social.
- Realización de Informes de evaluación sobre la ejecución del Plan Nacional de sensibilización y prevención de la violencia de género y sobre la Ley Orgánica de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género.
- Realización de un seminario sobre la exclusión del medio rural.
- Continuar con la formación y reciclaje profesional de los trabajadores implicados en políticas de ámbito social de las Administraciones Públicas.
- Incentivar la participación de las empresas en programas y actuaciones que favorezcan la inclusión y la cohesión social, fomentando la responsabilidad social de las mismas.
- Realizar actuaciones con motivo de la celebración del 17 de octubre, Día Internacional para Erradicación de la Pobreza, con el fin de dar visibilidad a las situaciones de exclusión social y a las políticas para su erradicación.
- Creación de la Red de Inclusión Social:

El Marco Estratégico Nacional de Referencia (MENR) en España para el Fondo Social Europeo (FSE) establece dentro del Programa Operativo FSE 2007-2013 de Asistencia Técnica, Cooperación Transnacional e Interregional una estructura de cinco ejes prioritarios de acción. En el Eje 5: Asistencia Técnica, se incluye como tema prioritario la Organización de Foros y Redes sectoriales, una de las cuales es la Red de Inclusión Social.

Esta Red tendrá como cometido general la articulación de vías de cooperación técnica en materia de inclusión social y especialmente de la inclusión social activa, eje central de la inclusión en el mundo laboral. Se prestará especial atención al intercambio de buenas prácticas, y de manera singular a las relacionadas con la cooperación de los servicios sociales con los servicios públicos de empleo. Por otra parte, la Red abordará el análisis del impacto de las aportaciones del FSE en la mejora de la inclusión social.

Estará integrada permanentemente por los órganos responsables de la gestión de los fondos comunitarios y de las políticas de inclusión social de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y la Comisión Europea, así como por las entidades sin ánimo de lucro que participan como organismos gestores del Programa Operativo de Lucha contra la Discriminación. Además, se invitará a formar parte de la Red a los interlocutores sociales.

- Promover actuaciones de apoyo a la declaración del año 2010 como Año Europeo de lucha contra la pobreza y la exclusión social.

Se prevé que el Año cumpla con el requerimiento de aumentar la visibilidad política de los objetivos sociales de la Unión Europea en respuesta a las “expectativas” de los ciudadanos. Esto permitirá evaluar los distintos logros conseguidos mediante la profundización del aprendizaje mutuo y de la amplia participación de los interesados en los niveles nacional y europeo.

El Año Europeo debe contribuir también al importante requisito previo de la participación, cuando haya que abordar efectivamente las raíces de la pobreza. Convirtiendo la lucha contra la pobreza y la exclusión social en el objetivo principal del Año Europeo de 2010, permitirá que un mayor número de interesados participen, expresando sus opiniones y debatiendo e intercambiando propuestas concretas sobre este tema, lo que ayudará a adelantar la agenda social de la UE.

### **Supervisión y evaluación**

El seguimiento y la evaluación del PNAIN toman en consideración la distribución territorial de competencias administrativas sobre las diferentes áreas que aparecen reflejadas en el PNAIN, lo que hace que el proceso de supervisión y evaluación sea muy complejo.

El Ministerio de Educación, Política Social y Deporte, a través de la Secretaría de Estado de Política Social, Familias y atención a la Dependencia y a la Discapacidad, centraliza la información sobre el desarrollo y cumplimiento de las medidas incluidas en el Plan.

Un instrumento esencial para la evaluación es el Grupo de Trabajo de Indicadores constituido por técnicos de Comunidades Autónomas, la Federación Española de Municipios y Provincias (FEMP), el Ministerio de Trabajo e Inmigración, los Ministerios de Vivienda, Educación, Política Social y Deporte y Sanidad y Consumo y el Instituto Nacional de Estadística (INE).

El Grupo ha venido trabajando en la evolución de los principales indicadores europeos y nacionales y la actualización de datos sobre gasto social, así como el esfuerzo presupuestario dedicado a la inclusión social, que se verá reflejado en este nuevo Plan.

Durante los años 2009 y 2010 el Grupo dedicará especial atención a indicadores específicos relacionados con las políticas de empleo y la inclusión social, el ámbito de la salud y al impacto de la inmigración en la inclusión social. Para apoyar este proceso se realizará un informe sobre los indicadores existentes en estas materias, así como la propuesta de nuevos indicadores para la inclusión social activa.

En la línea del PNAIN anterior, se realizará un seminario con ONG para evaluar los resultados del presente Plan y la elaboración de propuestas para el nuevo Plan.

Se introduce por primera vez la consulta a los interlocutores sociales para la elaboración y evaluación de los Planes.

El Plan es sometido a los órganos de seguimiento y evaluación en el que participan todos los agentes implicados y que a continuación se indican.

- El Consejo Estatal de ONG de Acción Social.
- La Comisión Especial para el Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social, creada en el seno de la Conferencia Sectorial de Asuntos Sociales.

- La Comisión Interministerial del Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social.

Así mismo, serán consultadas las organizaciones del movimiento asociativo gitano integradas en el Consejo Estatal del Pueblo Gitano.

Por último, hay que hacer una referencia a lo que supondrá la **Presidencia Española de la Unión Europea en 2010**. Es, sin duda, un objetivo de Estado en el que todos los agentes deben implicarse, siendo fundamental consensuar los objetivos a alcanzar en la Presidencia y, así, incrementar el grado de coincidencia de nuestros objetivos con el desarrollo futuro de la Unión Europea.

2.5 INDICADORES <sup>4</sup>

## INFORMACIÓN DE CONTEXTO

INDICADORES EUROPEOS	Especificaciones	2005			2006			2007			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
<b>Distribución de la renta S80/20:</b> relación entre el 20% de renta más alta, en la distribución de la renta, y el 20% de renta más baja.		5,4	-	-	5,3	-	-	-	-	-	ECV, INE
<b>Coficiente de Gini:</b> Relación entre las partes acumulativas de la población distribuida según su renta y las partes acumulativas del total de su renta.		31,8	-	-	31,1	-	-	-	-	-	ECV, INE
<b>Cohesión regional:</b> Coeficiente de variación de las tasas de empleo (NUTS nivel 2) con población de referencia de edad entre 16 y 64 años.		8,6	-	-	7,8	-	-	7,3	-	-	EPA, INE (II Trim)
<b>Esperanza de vida al nacimiento:</b> número de años que una persona puede esperar vivir, a partir de 0.	al nacimiento	80,3	77,0	83,7	81,1	77,7	84,4	-	-	-	INE, Análisis y estudios demográf.
	a los 65 años	19,4	17,3	21,3	20,1	17,9	22	-	-	-	
<b>Esperanza de vida saludable:</b>	al nacimiento	-	63,2	63,1	-	-	-	-	-	-	Eurostat
	a los 65 años	-	9,6	9,1	-	-	-	-	-	-	
<b>Tasa de renta baja en un momento determinado x, año base x-3:</b>		19,2	18,1	20,3	17,6	16,5	18,8	-	-	-	ECV, INE
<b>Tasa de renta baja antes de transferencias sociales:</b> Tasa de renta baja relativa en la que la renta se calcula de la manera siguiente: se incluyen pensiones de jubilación y supervivencia	<b>1. Renta en la que se excluyen todas las transferencias sociales</b>										
	Todos	38,7	36,5	40,8	38,5	36,2	37,5	-	-	-	ECV, INE
	0-15	31,6	31,9	31,2	29,7	29,5	29,9	-	-	-	
	16 y más	39,9	37,3	42,4	40,2	37,5	42,8	-	-	-	
	16-64	29,4	27,8	31	29,6	27,8	31,4	-	-	-	
	65 y más	83,3	84	82,9	84	84,9	83,3	-	-	-	
	Todos	24	22,7	25,3	23,9	22,5	25,3	-	-	-	
	<b>2. Renta en la que se incluyen las pensiones de jubilación y supervivencia</b>										
	0-15	28,6	28,4	28,8	27,8	27,2	28,4	-	-	-	
	16 y más	23,2	21,7	24,7	23,2	21,6	24,7	-	-	-	
	16-64	21	20,2	21,9	20,7	19,8	21,7	-	-	-	
	65 y más	32,2	28,9	34,6	33,5	30,9	35,4	-	-	-	

<sup>4</sup> Nota: Los datos de la Encuesta de Condiciones de vida (E.C.V.) publicados en diciembre de 2007 corresponden a la encuesta realizada en 2006 sobre ingresos de los hogares en 2005.

FOMENTAR EL ACCESO AL EMPLEO

INDICADORES EUROPEOS	Especificaciones	2005			2006			2007			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
<b>Tasa de paro de larga duración:</b> Porcentaje de parados que llevan 1 año o más en búsqueda de empleo sobre el total de la población activa.		2,7%	1,7%	4,0%	2,2%	1,4%	3,3%	2,0%	1,3%	2,9%	EPA, INE (II Trim)
<b>Personas que viven en hogares en los que no trabajan ninguno de sus miembros:</b> Proporción de niños de edad comprendida entre 0 y 17 años que viven en hogares dónde no trabaja ningún miembro.	De 0 a 17 años	5,4	-	-	5,1	-	-	5,0	-	-	EPA, INE (II Trim)
<b>Personas que viven en hogares en los que no trabajan ninguno de sus miembros:</b> Proporción de personas de 18 a 59 años que viven en hogares en los que no trabaja ninguno de sus miembros, sobre el total de población del mismo grupo de edad. (Los estudiantes)	De 18 a 59 años	6,7	6,2	7,2	6,3	5,8	6,8	6,0	5,6	6,5	EPA, INE (II Trim)

INDICADORES NACIONALES	Especificaciones	2005			2006			2007			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
<b>Tasa total de paro:</b> número de individuos en paro en proporción al total de población activa		10,19	7,77	13,64	9,07	6,81	12,22	8,47	6,32	11,39	EPA, INE (I Trim)
<b>Fomento del empleo en el Sistema Público de Servicios Sociales. (Plan Concertado).</b>	Nº de usuarios que han accedido a un puesto de trabajo	36.377									Memoria Plan Concertado. MEPSYD

GARANTIZAR RECURSOS ECONÓMICOS MÍNIMOS

INDICADORES EUROPEOS	Especificaciones	2004			2005			2006			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
<b>Tasa de riesgo de pobreza después de las transferencias desglosada por edad y sexo:</b> Porcentaje de personas que viven en hogares cuya renta total equivalente es inferior al 60% de la renta mediana nacional equivalente por debajo de la línea de pobreza	Del 50% de la mediana de renta equivalente	12,8	12,5	13,1	12,9	12,5	13,3	13	12,3	13,8	E.C.V. INE
	Del 60% de la mediana de renta equivalente	<b>19,9</b>	<b>19</b>	<b>20,8</b>	<b>19,8</b>	<b>18,6</b>	<b>20,9</b>	<b>19,9</b>	<b>18,5</b>	<b>21,2</b>	
	<b>Nº de personas:</b>	8.401.387	3.927.039	4.474.349	8.472.013	3.916.712	4.555.301	8.656.781	3.970.174	4.686.606	
	Menos de 17 años	24,5	25,9	23,1	24,4	24,8	24	24,3	23,9	24,8	
	De 17 a 64 años	16,1	15,4	16,9	16,1	15,2	17	16	15	17	
	65 y más años	29,6	26,7	31,8	29,4	26,4	31,6	30,6	28	32,3	
		<b>PPC</b>	<b>Euros</b>		<b>PPC</b>	<b>Euros</b>		<b>PPC</b>	<b>Euros</b>		
<b>Umbral de riesgo de pobreza (valores ilustrativos):</b> Valor del umbral de renta baja (60% de la renta mediana nacional equivalente), en Paridades de Poder de Compra (PPC) y euros para:	Hogares de una persona	7.253,50	6.278,7		7.263,4	6.346,8		7.532,7	6.860,0		E.C.V. INE
	Hogares de 2 adultos y 2 niños	15.232,40	13.185,2		15.253,1	13.328,3		15.818,8	14.406,0		
	Total 60% Renta Mediana	7.253,50	6.278,7		7.263,4	6.346,8		7.532,7	6.860,0		
	Total 50 % Renta Mediana	6.044,6	5.232,2		6.052,8	5.289,0		6.277,3	5.716,7		
<b>Persistencia de renta baja:</b> Personas que viven en hogares cuya renta total equivalente es inferior al 60% de la renta mediana nacional equivalente en el año n y durante (al menos) dos de los años n-1, n-2 y n-3.	No se dispondrá de la serie hasta 2009	-	-	-	-	-	-	-	-	-	E.C.V. INE
<b>Desfase relativo de la renta baja mediana:</b> diferencia entre la renta media de las personas con renta baja y el umbral de renta baja expresada en porcentaje del umbral de renta baja.	<b>Total</b>	<b>24,6</b>	<b>25,9</b>	<b>23,7</b>	<b>25,4</b>	<b>27,7</b>	<b>24,1</b>	<b>26</b>	<b>26,5</b>	<b>25,5</b>	E.C.V. INE
	Menos de 17 años	24,6	26,4	26	28,9	30,8	27,9	28,2	29,1	27,3	
	De 17 a 64 años	26,3	26,6	26,5	28,6	29,4	27,7	28,9	28,4	29,1	
	65 y más años	20,5	24	19,7	21,7	22,9	20,3	21,5	23,1	19,3	
	<b>Todos</b>	<b>19,9</b>	<b>19</b>	<b>20,8</b>	<b>19,8</b>	<b>18,6</b>	<b>20,9</b>	<b>19,9</b>	<b>18,5</b>	<b>21,2</b>	
<b>Tasa de riesgo de pobreza después de transferencias desglosada por tipo de hogar:</b> Porcentaje de personas que viven en hogares cuya renta total equivalente es inferior al 60% de la renta mediana nacional equivalente.	<b>Sin hijos dependientes a cargo:</b>										
	<b>Todos</b>	<b>18,9</b>	<b>16,9</b>	<b>20,9</b>	<b>18,5</b>	<b>16,4</b>	<b>20,5</b>	<b>18,1</b>	<b>15,8</b>	<b>20,3</b>	E.C.V. INE
	Una persona < 65 años sin hijos dependientes a cargo	23,2	22,8	23,7	19	16,7	22,9	20,3	17,8	24,3	
	Una persona de 65 o más sin hijos dependientes a cargo	51,8	38,6	55,4	47,3	32,2	51,6	48,1	33	52,2	
	Una persona sola sin hijos dependientes a cargo	38,7	27,5	45,7	34	21,1	43	34,9	22	43,7	
	2 adultos, al menos 1 de 65 años o más sin hijos dependientes a cargo	29,9	31,2	28,8	29,2	29,4	29	30,2	30,9	29,7	
	2 adultos, ambos menores de 65 años sin hijos dependientes a cargo	12,4	12,8	12,1	10,6	10,3	11	10,3	9,6	10,9	
	Otros hogares sin hijos dependientes a cargo	11,3	10,7	11,9	13,5	13,2	13,9	12,2	11,6	12,8	
	<b>Con hijos dependientes a cargo:</b>										
	<b>Todos:</b>	<b>22,7</b>	<b>22,6</b>	<b>22,8</b>	<b>21,1</b>	<b>20,8</b>	<b>21,5</b>	<b>21,7</b>	<b>21,1</b>	<b>22,3</b>	
	1 adulto con al menos 1 hijo dependiente a cargo	40,3	42,2	39,3	36,9	38,5	36,2	37,4	32,7	39,7	
	2 adultos con 1 hijo dependiente a cargo	14,4	14,4	14,4	14,2	13,6	14,8	14,8	14,2	15,3	
	2 adultos con 2 hijos dependientes	24,4	24,5	24,2	22,8	23,3	22,4	22,1	22,1	22,1	
2 adultos con 3 o más hijos dependientes a cargo	39	40,6	37,5	34,1	35,5	32,6	41,4	42,1	40,6		
Otros hogares con hijos dependientes a cargo	21,8	21	22,5	19,3	18,0	20,6	21,2	20,2	22,2		

INDICADORES EUROPEOS	Especificaciones	2004			2005			2006			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
<b>Tasa de riesgo de pobreza en población con empleo:</b> Porcentaje de personas que viven en hogares cuya renta total equivalente es inferior al 60% de la renta mediana nacional equivalente y tienen empleo.	WI=0 (sin hijos dependientes)	47,6	-	-	42,7	-	-	44,9	-	-	E.C.V. INE
	0 = WI =1 (sin hijos dependientes)	14,6	-	-	13,1	-	-	11,4	-	-	
	WI=1 (sin hijos dependientes)	7,2	-	-	5,5	-	-	4,3	-	-	
	WI=0 (con hijos dependientes)	67,6	-	-	67,7	-	-	69,5	-	-	
	0 = WI = 0,5 (con hijos dependientes)	56,6	-	-	39,8	-	-	46,5	-	-	
	0,5 = WI =1 (con hijos dependientes)	25,8	-	-	23,7	-	-	24,5	-	-	
	WI =1 (con hijos dependientes)	10,7	-	-	9,4	-	-	8,6	-	-	
<b>Tasa de riesgo de pobreza después de transferencias desglosada por situaciones profesionales más frecuentes:</b> Porcentaje de personas <b>de 16 años o más</b> que viven en hogares cuya renta total equivalente es inferior al 60% de la renta mediana nacional equivalente	<b>Todos</b>	<b>19,1</b>	<b>17,7</b>	<b>20,5</b>	<b>19</b>	<b>17,4</b>	<b>20,4</b>	<b>19,1</b>	<b>17,5</b>	<b>20,7</b>	E.C.V. INE
	Ocupados	10,8	12,2	8,5	10,4	11,4	8,7	9,8	11,1	7,8	
	Retirado	24,7	26,1	21,8	24,7	25,4	23,2	23,9	26,4	18,9	
	Otra inactividad	30,2	27,1	31	27,8	25,5	28,4	29,6	25,2	30,6	
<b>Tasa de riesgo de pobreza después de las transferencias desglosada por situación en cuanto a la vivienda:</b> Porcentaje de personas que viven en hogares cuya renta total equivalente es inferior al 60% de la renta mediana nacional equivalente.	<b>Todos</b>	<b>19,9</b>	<b>19</b>	<b>20,8</b>	<b>19,8</b>	<b>18,6</b>	<b>20,9</b>	<b>19,9</b>	<b>18,5</b>	<b>21,2</b>	E.C.V. INE
	<b>Propiedad o cesión gratuita</b>	<b>18,6</b>	<b>17,7</b>	<b>19,5</b>	<b>18,4</b>	<b>17,1</b>	<b>19,5</b>	<b>18,4</b>	<b>17,1</b>	<b>19,8</b>	
	Menos de 17 años	21,3	22,5	20	20,4	20,5	20,2	20,7	20,2	21,1	
	De 17 a 64 años	14,9	14,3	15,6	15	14,2	15,8	14,7	13,8	15,6	
	65 y más años	29,5	26,9	31,4	29,2	26,3	31,4	30,5	27,8	32,4	
	<b>Alquiler</b>	<b>30,5</b>	<b>29,3</b>	<b>31,6</b>	<b>32,1</b>	<b>31,1</b>	<b>33,1</b>	<b>32,8</b>	<b>31,3</b>	<b>34,2</b>	
	Menos de 17 años	46,7	49,9	43,6	50,7	55,1	46,5	51,3	53,7	49,2	
	De 17 a 64 años	25,5	23,9	27,1	25,9	23,8	28,1	26,9	24,9	29	
65 y más años	31,7	24,7	36	32,6	28,7	34,9	33,3	29,8	35,3		
<b>Distribución en torno al umbral de renta baja:</b> Porcentaje de personas que viven en hogares cuya renta total equivalente es inferior al 40, 50 y 70% de la renta mediana nacional equivalente.	<b>40% de la mediana</b>	<b>7,4</b>	<b>7,2</b>	<b>7,5</b>	<b>7,8</b>	<b>7,7</b>	<b>7,8</b>	<b>7,6</b>	<b>7,3</b>	<b>8</b>	E.C.V. INE
	Menos de 17 años	9,8	10,4	9,2	10,6	11,1	10	10,5	10,7	10,4	
	De 17 a 64 años	6,6	6,3	7	7,1	6,9	7,2	6,9	6,3	7,4	
	65 y más años	7,7	7,4	7,9	7,4	7,3	7,6	7,4	7,3	7,6	
	<b>50% de la mediana</b>	<b>12,8</b>	<b>12,5</b>	<b>13,1</b>	<b>12,9</b>	<b>12,5</b>	<b>13,3</b>	<b>13</b>	<b>12,3</b>	<b>13,8</b>	
	Menos de 17 años	16,4	17,6	15,2	16,1	16,5	15,6	16,7	16,7	16,8	
	De 17 a 64 años	10,6	10,2	11,1	10,8	10,3	11,3	10,6	9,9	11,3	
	65 y más años	17,2	16,4	17,7	18,1	17,8	18,3	18,8	18	19,4	
	<b>70% de la mediana</b>	<b>27,4</b>	<b>26,3</b>	<b>28,5</b>	<b>27,3</b>	<b>25,7</b>	<b>28,9</b>	<b>27,5</b>	<b>25,8</b>	<b>29,1</b>	
	Menos de 17 años	33,6	35	32,2	33,8	33,8	33,8	32,7	32,1	33,2	
	De 17 a 64 años	22,7	21,7	23,6	22,7	21,4	23,9	22,3	21,1	23,5	
	65 y más años	39	36	41,3	39	35,4	41,7	42,7	39,9	44,8	

INDICADORES NACIONALES	Especificaciones	2004			2005			2006			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
Número de beneficiarios de prestaciones de cada una de las siguientes prestaciones mínimas: (media anual)	Complemento de garantía de pensiones mínimas (contributivas)	2.217.513	-	-	2.198.194	847.294	1.350.771	2.206.935	848.672	1.358.079	Registros Adtvos. MTAS
	Pensiones no contributivas	488.472	130.855	356.428	484.508	138.309	344.877	481.764	136.033	344.501	IMSERSO. MTAS
	Pensiones del SOVI	349.550	-	-	367.640	-	-	435.152	70.159	364.962	AEL. MTAS
	Pensiones asistenciales para ancianos y enfermos	38.628	6.527	32.045	33.101	5.497	27.574	27.857	4.554	23.289	AEL. MTAS
	Prestaciones económicas de la LISMI (garantía de ingresos mínimos)	49.878	4.970	44.907	43.537	4.141	39.396	38.246	3.471	34.775	IMSERSO. MTAS
	Prestaciones familiares por hijo a cargo no contributivas	694.075	-	-	682.904	-	-	656.682	-	-	AEL. MTAS
	Renta activa de inserción	39.253	10.288	28.965	49.666	12.023	37.643	51.346	11.583	39.763	AEL. MTAS
	Subsidio de desempleo (No incluye renta agraria)	352.952	168.999	183.953	352.051	163.167	188.884	353.907	157.806	196.101	INEM. MTAS
Gasto realizado en prestaciones sociales mínimas	Cuantía de gasto en prestaciones sociales en dinero sometidas a condición de recursos (millones euros)	12.579,5	-	-	13.823,6	-	-	15.013,7	-	-	SEEPROS. MTAS
	Porcentaje del PIB de ese mismo gasto.	1,50%	-	-	1,52%	-	-	1,53%	-	-	
Tasa de pobreza de personas por debajo del 15% de la renta mediana nacional e equivalente	tasa/nº de personas	1,5	1,6	1,4	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	ECV. INE
Número de beneficiarios de Rentas Mínimas de Inserción		96.899	-	-	100.835	32.475	68.440	102.662	30.888	71.774	MTAS. Datos de CCAA
Gasto en programas a favor de personas en riesgo de exclusión (Rentas Mínimas de Inserción)		328.488.529			368.516.581			364.395.918			MTAS. Datos de CCAA

ALCANZAR UNA EDUCACIÓN CON EQUIDAD

INDICADORES EUROPEOS	Especificaciones	2005			2006			2007			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
Personas que han abandonado la enseñanza prematuramente y no siguen ningún tipo de educación o formación: Proporción de la población de entre 18 y 24 años que han alcanzado el nivel 2 CINE, o un nivel inferior, y no siguen ningún tipo de enseñanza o forma		30,8	36,4	25,0	29,9	35,8	23,8	31,0	36,1	25,6	EPA, INE (II Trim)
Personas con bajos niveles educativos: tasa de obtención del nivel 2 CINE, o un nivel inferior, en la educación para adultos, por grupos de edad y sexo.	25-64	50,3	50,5	50,0	49,5	50,0	48,9	48,3	48,6	47,9	EPA, INE (II Trim)
	25-34	35,7	40,5	30,6	35,0	40,2	29,4	34,4	39,4	29,1	
	35-44	45,3	46,5	44,1	44,7	46,6	42,7	42,7	44,0	41,3	
	45-54	57,7	55,5	60,0	56,7	54,5	58,9	55,7	54,0	57,4	
	55-64	72,5	68,2	76,6	71,3	66,6	75,7	69,7	64,9	74,3	
Alumnos con baja lectura: alumnos mayores de 15 años con bajo rendimiento en lectura	Disponible cada 3 años	-	-	-	-	-	-	-	-	-	PISA

INDICADORES NACIONALES	Especif.	2004/05			2005/06			2006/07			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
Tasa de idoneidad: Proporción del alumnado de la edad considerada que se encuentra matriculada en el curso teórico correspondiente por sexo	12 años	84,3	81,6	87,2	84,2	81,5	87,1	84,1	81,5	86,8	Estadísticas de las enseñanzas no universit., MEPSYD
	14 años	68,8	63,1	74,8	66	60,2	72,2	66,5	61,2	72,2	
	15 años	58,4	52,2	64,9	57,7	51,5	64,1	57,4	51,4	63,8	
Gasto por alumno en centros públicos (metodología Eurostat, euros utilizando PPA)	Educación Primaria	5230	-	-	-	-	-	-	-	-	Estadística de Gasto Público en Educación. MEPSYD
	Educación Secundaria	7052	-	-	-	-	-	-	-	-	
Gasto realizado: Porcentaje del gasto público en educación con respecto al PIB	Educación Primaria	1,09			-			-			Estadística de Gasto Público en Educación. MEPSYD
	Educación Secundaria	1,67			-			-			
	Total	4,23			4,27 (1)			4,31 (2)			

(1) Dato provisional (2) Dato estimado en función de los presupuestos.

Nº de trabajadores extranjeros afiliados a la Seguridad Social en alta laboral		1.461.140	892.807	568.315	1.822.406	1.108.432	713.962	1.981.106	1.202.759	778.338	BEL, MTAS.
Gasto realizado en programas a favor de inmigrantes		269.256.088			353.141.948			454.620.266			MTAS y CCAA.

INDICADORES NACIONALES	Especificaciones	2005			2006			2007			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
Porcentaje de alumnado extranjero	Educación Infantil	6,1	6,1	6,1	6,4	6,4	6,4	6,7	6,7	6,7	Estadística de las enseñanzas no universit., MEPSYD
	Educación Primaria	8,1	8,1	8,1	9,2	9,2	9,2	10,3	10,3	10,4	
	Educación Secundaria	6,7	6,7	6,8	8	7,9	8	9,2	9,2	9,3	

OTRAS MEDIDAS DE ACCESO A RECURSOS

INDICADORES	Especificac	2004			2005			2006			FUENTE
		TOT	V	M	TOT	V	M	TOT	V	M	
Porcentaje de población cubierta por un seguro de asistencia sanitaria público (Incluye Público y Privado)		-	-	-	-	-	-	99,7	-	-	ENS. M. De Sanidad y Consumo
Tasa de incidencia de SIDA por millón de habitantes		47,1	-	-	40	-	-	35,6	-	-	Registro Nacional de Sida, MSC
Gasto realizado: Porcentaje del gasto público en salud con respecto al PIB. Actualizar con prestaciones sanitarias.		5,8			5,8			6			Ministerio de Sanidad y Consumo
Número de usuarios de la red pública de servicios sociales de atención primaria: Número de usuarios atendidos en el Sistema público cofinanciando por el programa del Plan Concertado	número	4.285.399	-	-	4.641.446	-	-	-	-	-	Memoria del Plan Concertado, MEPSYD
	% sobre población	10,70	-	-	11,56	-	-	-	-	-	
Gasto realizado: Cuantía de gasto en inversiones realizadas en vivienda y edificación por las Administraciones Públicas (millones de euros)		1.161,78	-	-	1.562,88	-	-	2.052,39	-	-	Ministerio de la Vivienda y CC.AA
Porcentaje hogares con acceso a Internet.		34,0			36			39			Enc. Tecnol. de la Informac. en los Hogares, INE
Gasto realizado en Programas de Atención a personas con discapacidad		1.234.461.953			1.368.500.398			1.799.892.148			MEPSYD y CC.AA
Número de denuncias de mujeres por malos tratos por el cónyuge o análogo (ex cónyuge, compañero sentimental, novio o ex novio)		57.527			59.758			62.170			Inst.de la Mujer. Elaboración realizada con datos del M.de Interior
Menores infractores: Expedientes incoados a menores en Fiscalía		-	-	-	30.932	-	-	33.681	-	-	Memoria de la Fiscalía Gral del Estado
Número de medidas de protección a menores: Altas en medidas de protección (tutela, acogimiento residencial y familiar)	Tutelas	5.784	-	-	6.510	-	-	7.508	-	-	Estadística Básica de Protección a la infancia, MEPSYD. (D. G. de las Familias y la Infancia, a partir de los datos recogidos de CC.AA)
	Acogimiento residencial	8.958	-	-	9.285	-	-	10.621	-	-	
	Acogimiento familiar	3.306	-	-	3.269	-	-	2.364	-	-	
Gasto realizado en programas sociales a favos de la familia	PNAIN 2006-08	1.157.192.563			1.321.516.655			1.445.327.144			MEPSYD y CC.AA.
Número de beneficiarios de programas de desarrollo gitano realizados por AA.PP	Proyectos integrales de Atención Gitanos	96.803	-	-	131.812	-	-	-	-	-	MEPSYD y CCAA
Gasto realizado en programas de Atención a la Población Gitana		45.711.346			46.634.111			33.270.455			MEPSYD y CCAA
Gasto realizado en programas de Atención a emigrantes retornados		55.681.644			89.770.300			129.782.750			MTAS y CCAA

## 2.6 ESTIMACIÓN PRESUPUESTARIA

Estimación presupuestaria agregada 2008-2010 de las Administraciones Públicas. Año base 2007				
	<b>PNain 2008-2010</b>	<b>2007 BASE</b>	<b>PNain 2008-2010</b>	<b>Crec.promedio anual acumulado PNain 2008-10 respecto al año base 2007</b>
<b>Objetivos Prioritarios</b>	Acceso al empleo	2.048.474.777	6.778.926.461	5,9%
	Garantía de Ingresos Mínimos	14.339.476.072	48.555.587.575	6,0%
	Educación con equidad	3.661.354.434	13.926.904.242	9,2%
	Integración social de inmigrantes	441.140.183	1.342.718.750	0,7%
	Equidad en atención a la Dependencia <sup>(*)</sup>	245.360.000	1.909.443.038	42,6%
<b>Otras medidas de acceso a los recursos, derechos y servicios</b>	Salud	941.975.352	3.078.534.380	3,5%
	Servicios Sociales	1.032.365.104	3.544.461.460	5,2%
	Vivienda <sup>(**)</sup>	512.397.793	1.942.343.037	12,6%
	Justicia	31.430.496	94.239.390	0,0%
	Inclusión en la Sociedad de la Información	83.528.260	256.352.543	1,2%
	Personas Mayores	1.824.783.101	5.864.502.129	2,7%
	Personas con discapacidad	1.623.546.717	5.231.518.824	3,1%
	Mujeres	119.921.207	382.520.302	2,9%
	Jóvenes <sup>(**)</sup>	1.630.022.305	6.069.787.865	11,2%
	Infancia	325.701.284	1.044.905.262	2,9%
	Acciones de apoyo a la familia	1.369.612.904	4.393.509.539	3,0%
	Población gitana española	12.714.022	39.479.826	1,5%
	Emigrantes	144.062.730	453.131.571	2,9%
	Personas sin hogar	32.839.279	106.998.509	3,4%
	Reclusos y exreclusos	39.101.986	115.575.523	0,2%
<b>Gobernanza</b>		28.594.936	86.057.745	-0,1%
<b>Total</b>		<b>30.488.402.940</b>	<b>105.217.497.970</b>	<b>6,5%</b>

\* Año 2010, según la memoria presupuestaria de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Estimación para personas de más de 65 años por debajo del umbral de riesgo de pobreza.

(\*\*) Del gasto total de vivienda considerado, se imputa el 75% a Jóvenes

### **3. INFORME DE ESTRATEGIA NACIONAL SOBRE PENSIONES**

#### **3.1 PROGRESO EN RELACIÓN CON EL INFORME 2006-2008 Y DESAFÍOS IDENTIFICADOS EN EL INFORME CONJUNTO 2007**

El informe nacional presentado por España en el año 2005 ponía de manifiesto, por un lado, el buen comportamiento que había experimentado la economía y el mercado de trabajo, y, por otro, cómo esa situación había permitido conseguir sucesivos superávits en el Sistema de la Seguridad Social e incrementar las dotaciones al Fondo de Reserva, constituido como un elemento de garantía de equilibrio futuro para los posibles desajustes financieros que pudieran producirse. Dicho Fondo constituía uno más de los distintos elementos (entre ellos los procesos de reforma) que permitían asegurar la sostenibilidad a largo plazo del sistema de pensiones.

Se indicaba en el Informe que dicha situación se enmarcaba también en un entorno general de envejecimiento de la población, que aconsejaba mantener un proceso dinámico de control periódico de la evolución de las pensiones a través de la concertación social y de los procesos de reformas. Se anunciaba también que siguiendo las pautas del proceso del Pacto de Toledo, se estaban llevando a cabo nuevas negociaciones con los interlocutores sociales para establecer las medidas normativas específicas que permitieran materializar, en actuaciones concretas, las Recomendaciones que en el ámbito de la protección social se habían propuesto por la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo. Dichas medidas se recogen en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de Medidas en materia de Seguridad Social.

El contenido de esta reciente reforma, ha de enmarcarse también en el ámbito de las propuestas y recomendaciones que para España se habían identificado tanto en el Informe sobre pensiones adecuadas y sostenibles de 2006, como en el Informe Conjunto de Protección Social e Inclusión Social de 2007 en los que se indicaba que la mayor presión financiera en España vendría determinada por la tendencia demográfica con un envejecimiento más tardío pero también más intenso que en el resto de Europa, si bien en el Informe de Sostenibilidad de las Finanzas Públicas de 2006 se hacía constar que por su estructura demográfica y evolución económica, España era uno de los países considerado de riesgo medio.

En estos informes europeos se apuntaba que los retos de futuro se identificaban fundamentalmente con la necesidad de incrementar las tasas de empleo de las mujeres y las de las personas mayores, junto con la necesidad de fomentar los mecanismos adicionales dirigidos a estimular la jubilación gradual y flexible. Dentro de esa línea hay que mencionar también que en el Informe de Progreso Anual de 2007 sobre los Programas Nacionales de Reforma se consideraba que España necesitaba mayores esfuerzos para modernizar el mercado de trabajo, articular la integración de los inmigrantes en el mercado de trabajo e implementar reformas de pensiones que permitieran mejorar la sostenibilidad fiscal a largo plazo.

El contenido de la nueva reforma se enmarca por tanto en el contexto de las exigencias derivadas de la situación sociodemográfica y del proceso de envejecimiento, de la

incorporación creciente de las mujeres al mercado de trabajo y del fenómeno de la inmigración, todo ello relacionado con los criterios armonizadores en el ámbito de la Unión Europea (UE) con el objetivo de garantizar la sostenibilidad financiera del sistema de pensiones.

### **Aspectos generales del contenido de la reforma**

Sin perjuicio del desarrollo más detallado que en cada apartado de este documento se efectúa para cada una de las medidas contenidas en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, se indican aquellas que se relacionan con las propuestas que para España se habían efectuado en los documentos comunitarios mencionados:

- Se han adoptado medidas de mayor fomento de la flexibilidad en la edad de jubilación, que han ido dirigidas tanto a racionalizar la figura de la compatibilidad entre un trabajo a tiempo parcial y una pensión parcial, como a seguir fomentando la permanencia en activo más allá de los 65 años.
- Se establecen nuevos requisitos de tiempo de cotización, antigüedad en la empresa, mantenimiento de la jornada y cumplimiento de una edad mínima en el acceso a la jubilación parcial, limitando al tiempo la posibilidad de anticipar la edad de jubilación mediante la concurrencia de los mecanismos de reducción de la edad por realización de trabajos penosos, peligrosos o insalubres y los correspondientes a la jubilación parcial, en el objetivo de limitar las situaciones de menor correspondencia entre aportaciones y prestaciones.
- Se han introducido criterios de contributividad en el cálculo de la pensión de incapacidad permanente, en los supuestos en que derive de enfermedad común, cuya cuantía vendrá ahora graduada en función del número de años cotizados, situación que hasta ahora era irrelevante para determinar dicha cuantía. También en relación con la intensificación de la correlación entre cotizaciones y prestaciones, se establece un nuevo cómputo para el período mínimo de cotización exigido para acceder al derecho a la pensión de jubilación.
- En relación con la jubilación anticipada y la posibilidad de aplicar a nuevos colectivos los beneficios de reducción de la edad de jubilación por trabajos penosos, se establecen las condiciones bajo las cuales se reconocerá esa posibilidad en orden a preservar el equilibrio económico-financiero, estableciendo un incremento en la cotización de los trabajadores beneficiados por la reducción de edad.
- En el entorno de la modernización del sistema de pensiones, se amplían los criterios de reconocimiento de la pensión de viudedad bajo determinados requisitos a los supuestos de parejas de hecho, se limita el acceso a la pensión cuando existe separación o divorcio en el momento del fallecimiento y se establece una pensión temporal de viudedad, a fin de garantizar que el beneficiario mantenía una relación familiar o de dependencia económica con el fallecido.
- La Ley 40/2007 establece que cada año se efectuará un informe sobre evaluación y estrategias del sistema de pensiones que será remitido a las Cortes Generales para cumplir el objetivo de efectuar un seguimiento y evaluación del Sistema tal como se

indicó en las Recomendaciones de la renovación del Pacto de Toledo en el año 2003, y que se recoge también en el Acuerdo sobre Medidas en materia de Seguridad Social firmado en el año 2006 entre el Gobierno y los interlocutores sociales.

- Por otro lado y a efectos de afianzar la solidez financiera de las pensiones en España, se iniciarán nuevamente antes de finalizar el presente año reuniones de la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo con objeto de establecer y renovar dentro de la dinámica iniciada en el año 1995, cauces de nueva reforma a través del establecimiento de Recomendaciones que a nivel político permitan concretar medidas adicionales a tener en cuenta para afianzar la sostenibilidad futura del sistema de pensiones.

### **Políticas de garantía de ingresos mínimo**

En el Informe nacional de 2005, se ponía de manifiesto que, en relación con las pensiones mínimas, se estaba llevando a cabo, con el objetivo de alcanzar un incremento del 26% en la cuantía de dichas pensiones para el periodo 2004-2008, objetivo que se ha visto superado, ya que en este periodo los importes de las principales clases de pensión con cuantías mínimas han llegado a experimentar hasta un 35,9 % de incremento en las cuantías correspondientes a beneficiarios con cónyuge a cargo.

Adicionalmente, se han introducido nuevas políticas sobre pensiones mínimas para determinados colectivos de pensionistas, y en cuanto a las pensiones no contributivas han experimentado una mejora de su poder adquisitivo al haberse aplicado incrementos adicionales al del IPC en el periodo 2004-2008.

Hay que indicar que, en relación con las políticas descritas de pensiones mínimas, su financiación se efectúa a través de los Presupuestos Generales del Estado, que financian actualmente una parte de los complementos para alcanzar los importes de las pensiones mínimas, en una secuencia progresiva que concluirá en 2013, fecha en la que la financiación debe ser ya del 100 por cien.

### **Reformas relacionadas con el mercado de trabajo y la cotización**

Durante los últimos cuatro años se han incrementado las cuantías de las bases mínimas de cotización de los distintos regímenes del sistema de la Seguridad Social, manteniendo una evolución en paralelo entre las cotizaciones y las prestaciones, y desarrollando, al tiempo, actuaciones específicas respecto de determinados colectivos (incremento de las bases de cotización para los trabajadores autónomos; elevación diferencial de las bases de cotización para los trabajadores por cuenta propia con menor número de años cotizados; aumento de las bases mínimas de cotización en función del crecimiento del salario mínimo; aumentos de la cotización en el Régimen Especial del Mar; etc.)

Las actuaciones concretas en el ámbito del mercado laboral, se corresponden con la firma, en 2006, entre el Gobierno y los interlocutores sociales de un Acuerdo, que tuvo como resultado la publicación de la ley 43/2006, de 2 de diciembre, para la mejora del crecimiento y del empleo, cuya finalidad es hacer frente al cumplimiento de los objetivos de Lisboa, incrementar la tasa de ocupación de las mujeres y de las personas con discapacidad y evitar las altas tasas de temporalidad observadas en nuestro mercado laboral. Para alcanzar estos objetivos las medidas incorporadas a la Ley van dirigidas a impulsar y apoyar el empleo, la contratación

indefinida y la conversión de los contratos temporales en indefinidos, así como la utilización de contratos indefinidos iniciales a través de bonificaciones en las cuotas empresariales para las empresas que realizan dichos tipos de contrato.

La Ley incorpora también medidas para limitar la utilización sucesiva de contratos temporales y para potenciar la eficiencia de las políticas activas de empleo y mejorar la protección de los trabajadores ante la falta de empleo.

En relación con las medidas del mercado laboral, el Real Decreto 870/2007 regula el programa de apoyo al empleo de las personas con discapacidad que tienen mayor dificultad de inserción laboral. Una de las medidas utilizadas es el empleo con apoyo, que consiste en un conjunto de actividades de orientación y acompañamiento individualizado que prestan en el propio puesto de trabajo a los trabajadores discapacitados, unos preparadores laborales especializados. Estas medidas de apoyo se relacionan también con el Programa Nacional de Reformas de España de 2005 dentro del sexto eje de actuación del mercado de Trabajo y Diálogo Social y las medidas que favorecen la integración laboral de las personas con discapacidad.

Asimismo, la implantación del Sistema de Autonomía y Atención a las personas en situación de dependencia (a través de la Ley 39/2006, de 14 de diciembre) origina un incremento de empleo a través del desarrollo de los servicios correspondientes a esta actividad, así como a la incorporación al sistema de la Seguridad Social de los familiares de las personas dependientes que estén constituidos como cuidadores informales de los mismos.

### **Aspectos relacionados con la igualdad de género**

En el año 2007, y dentro de la política de supresión de los obstáculos que dificultan la igualdad entre hombre y mujeres, ha entrado en vigor la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, dirigida a eliminar cualquier tipo de discriminación a través de objetivos dirigidos tanto a medidas laborales y de Seguridad Social, como a garantizar la igualdad en el acceso al empleo público, de igualdad en materias de protección social y a otros aspectos relacionados con el principio de igualdad.

En el correspondiente apartado de este Informe se indicará de forma más detallada las medidas específicas relacionadas con aspectos de la protección social y del empleo, que en conjunto van dirigidas a intensificar los aspectos relacionados con la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, y a facilitar que se pueda compartir entre el padre y la madre los permisos correspondientes por el nacimiento o adopción de hijo, o acogimiento de menores y los cuidados que se le puede prestar durante los primeros años de vida o durante los primeros momentos de inserción en el nuevo hogar familiar.

### **Situación de la afiliación de trabajadores extranjeros en el Sistema de Seguridad Social**

En el Informe de Estrategia Nacional del año 2005, se avanzaban los primeros resultados del proceso de regularización de inmigrantes que se estaba llevando a cabo en aplicación de las medidas contenidas en el Real Decreto 2393/2004. El efecto final de dicho proceso de regularización supuso un incremento de 600.000 afiliados a la Seguridad Social, incremento que hay que situar en un contexto general de aumento sostenido en los últimos años del número de afiliados extranjeros. Con cifras de 2008 el total de afiliados extranjeros asciende a

2.130.000, lo que supone un 11,1 % del total afiliados. El 65 % de los extranjeros son trabajadores procedentes de países que no forman parte de la Unión Europea. Una de las características de dicho colectivo es que se trata de una población joven que supone a corto y medio plazo una situación beneficiosa para el Sistema de Seguridad Social al suponer un aumento del colectivo de trabajadores que efectúan sus correspondientes cotizaciones al sistema y por tanto ayudar al equilibrio económico financiero.

### **3.2 REVISIÓN DE LA ADECUACIÓN**

La evolución de los últimos años en el Sistema de pensiones español, en lo que a adecuación se refiere ha continuado la senda iniciada hace unos años, con la mejora de algunos aspectos relacionados con la garantía de ingresos mínimos, con el reconocimiento como períodos cotizados de los períodos de reducción de jornada o de la excedencia por cuidado de hijos, la mejora relativa de la situación de las mujeres en los niveles de pensión. Estas mejoras se corresponden en parte con las normas que se han introducido a partir de enero de 2008 por la ley 40/2007 y existe una previsión de que el aspecto de la adecuación se refuerce en el futuro con nuevas medidas que comenzarán a plantearse, en el marco de una nueva renovación del Pacto de Toledo cuyas primeras reuniones está previsto que se produzcan en el segundo semestre del presente año.

En relación con las políticas específicas dirigidas a mejorar la situación de los pensionistas con menores ingresos, los esfuerzos se han dirigido fundamentalmente al incremento adicional anual de las pensiones mínimas y de las pensiones no contributivas, en relación con la revalorización general que se efectúa en función de la variación del Índice de Precios al Consumo.

En la política de pensiones mínimas el objetivo previsto para el período 2004-2008 era conseguir un incremento del 26 % en sus cuantías. La política real llevada a cabo en estos años ha permitido superar dichos porcentajes en todas las pensiones mínimas, pero con distinta intensidad en función de las cargas familiares. (Las cuantías de pensiones mínimas en el sistema español de pensiones se aplican en función de las distintas clases de pensión, edad del pensionista y su situación familiar según tengan o no cónyuge a cargo).

Para todas las pensiones de jubilación e invalidez que tienen cónyuge a cargo, el incremento de la pensión mínima ha sido del 36 % en el período 2004-2008, y para las pensiones que no tienen cónyuge a cargo el aumento ha sido del 28 %.

En las pensiones de viudedad, las cuantías mínimas dependen de distintas situaciones en las que se puede encontrar el titular de la pensión, y que se relacionan con la edad, la discapacidad del titular y la existencia ó no de cargas familiares. Para esta clase de pensión el incremento que han experimentado las cuantías, según cada situación particular, oscilan entre un 28 % para pensionistas menores de 60 años sin cargas familiares y un 60 % para titulares con cargas familiares.

En el siguiente cuadro se presenta el número de pensionistas que se encuentran en cada clase de pensión y el incremento que han experimentado desde 2004.

### Datos a junio de 2008

Clase de pensión	Número de pensiones mínimas	% incremento
<b>Jubilación e Invalidez</b>		
- Con cónyuge a cargo	310.897	36
- Sin cónyuge a cargo	1.044.130	28
<b>Viudedad</b>		
- Mayor 65 años o discapacitado	623.941	28
- Edad 60 a 64 años	40.597	28
- Menor 60 sin cargas	30.066	28
- Con cargas familiares	12.260	60
<b>Orfandad</b>	117.243	28
<b>Favor familiares</b>	17.379	28

La comparación de estos incrementos a efectos de valorar la ganancia de poder adquisitivo, hay que hacerlo con el incremento del Índice de Precios al Consumo en el mismo período, que ha sido del 12,6 %,

En el período considerado existen además grupos de perceptores de pensiones mínimas a los que se han reconocido nuevos derechos que previamente no tenían, tales como los pensionistas de Incapacidad permanente total con edades entre 60 y 64 años a partir de 2006, y las viudas con cargas familiares desde el año 2007, cuya cuantía ha experimentado un incremento del 22,31 en 2008 al equipararse a la de los jubilados de menos de 65 años sin cónyuge a cargo.

El nivel que suponen los importes de las pensiones mínimas puede medirse en relación con las cuantías del Salario Mínimo Interprofesional. La relación entre los dos importes medido en términos netos, es decir deduciendo las cotizaciones a cargo del trabajador, presenta las siguientes cifras (en %):

Clase de pensión	Con cónyuge a cargo	Sin cónyuge a
<b>Jubilación ≥ 65</b>	117,24	94,06
<b>Jubilación &lt; 65</b>	109,57	87,65
<b>Incapacidad permanente</b>	117,24	94,06
<b>Viudedad</b>		
- Mayor 65 años o discapacitado		94,06
- Edad entre 60 a 64 años		87,65
- Menor de 60 sin cargas		69,94
- Con cargas familiares		109,57

Para analizar la evolución del porcentaje de pensiones en la cuantía mínima hay que considerar la incidencia de dos factores de signo contrario: uno, que tiende a disminuir dicho porcentaje porque aumentan los niveles de pensión de cada año, a causa de los mayores períodos de cotización y de mayores salarios, y otro que tiende a aumentarlo debido a los incrementos adicionales de sus cuantías en la revalorización de cada año, que hace que más pensionistas las perciban, sobre todo, los pensionistas de más edad que son los que presentan cuantías de pensión más bajas.

### **Evolución de la pensión media de jubilación**

La mejora en el nivel medio de pensiones en el tiempo puede observarse mediante la comparación de la pensión media de los pensionistas en vigor con la pensión media de las nuevas altas. A efecto de esta comparación la pensión más representativa es la pensión de jubilación que presenta las siguientes cuantías:

#### **Pensión media de jubilación (euros mes)**

	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>
Pensiones en vigor	443,96	539,18	688,68	770,62
Nuevas pensiones	535,58	644,86	828,13	994,34

A medida que se va produciendo la renovación del colectivo al extinguirse pensiones antiguas de cuantía más baja por nuevas pensiones de cuantía más alta, se va elevando paulatinamente en el tiempo el nivel de la pensión media.

Si se observa la cuantía media de las pensiones de jubilación en vigor según género, la distribución es la siguiente:

#### **Pensión media jubilación pensiones en vigor (euros mes)**

	<b>1995</b>	<b>2000</b>	<b>2005</b>	<b>2007</b>
Varones	495,93	604,14	782,99	875,34
Mujeres	308,83	380,65	481,05	525,57
Total	443,96	539,18	688,68	770,62

Las cifras por género para las nuevas pensiones, son las siguientes según la información disponible:

### Pensión media de jubilación de nuevas altas

	2002	2005	2007
Varones	839,50	1.028,76	1.177,91
Mujeres	466,67	483,40	650,16
Total	712,47	828,13	994,34

### Evolución de las pensiones con garantía de mínimos

Si se efectúa el análisis por género en relación con las pensiones con garantía de mínimos, las mujeres presentan una mayor incidencia en el número de dichas pensiones derivado fundamentalmente de sus trayectorias de cotización y salariales. Esta situación se refleja tanto para las pensiones en vigor como para las nuevas pensiones.

Para las pensiones en vigor la información disponible en relación con el número de pensiones mínimas es el siguiente:

#### Número de pensión en vigor con garantía de mínimo

Pensiones con mínimos	2002	2005	2007
Varones	894.156	847.386	858.041
Mujeres	1.479.370	1.350.782	1.349.707
Total	2.373.526	2.198.168	2.249.707

El porcentaje de pensiones mínimas sobre el total de pensiones en vigor es de un 27 %, porcentaje que supone un 21,1 % para varones y un 32,5 % para mujeres.

Para las nuevas pensiones, las cifras son las siguientes:

#### Número de nuevas pensiones con garantía de mínimo

Pensiones con mínimos	2002	2005	2007
Varones	28.710	26.246	24.273
Mujeres	71.816	69.757	70.153
Total	99.526	96.003	94.426

El porcentaje de pensiones mínimas de las nuevas pensiones sobre el total de altas es del 20,2 % del total en 2007, cifra que fue del 10,0 para varones y del 31,0 para mujeres.

En relación con el porcentaje de pensiones que reciben complementos a mínimo, el resumen de lo expuesto con cifras de 2007 es el siguiente:

#### Porcentaje de pensiones con mínimos

	En vigor	Nuevas
Varones	21,1	10,0
Mujeres	32,5	31,0
Total	27,0	20,2

Las cifras del cuadro anterior indican que a nivel de adecuación mientras que para el total de pensiones existentes en 2007 un 27 % tenían reconocido el complemento a mínimo, para las nuevas pensiones, dicha cifra fue del 20 % únicamente, lo que indica que los niveles de pensión de entrada son superiores y por tanto necesitan menos complementos a mínimo, y que ésta situación se irá consolidando en el tiempo cuando el colectivo actual vaya siendo sustituido por el de nuevos pensionistas.

Analizando las cifras según género, el porcentaje del número de pensiones con mínimo para las mujeres es ligeramente inferior para las nuevas pensiones, lo que indica la necesidad de seguir incrementando la tasa de participación femenina en el mercado de trabajo y su permanencia en él, así como eliminar la diferencia en el nivel de salarios que existe actualmente con respecto a los varones. En el apartado de sostenibilidad financiera se hará mención específica a este respecto.

Otros colectivos específicos a considerar en el ámbito de las mejoras adicionales de las pensiones de cuantía más bajas, son el de las pensiones no contributivas y el de las pensiones a extinguir del Seguro Obligatorio de Vejez e Invalidez (SOVI), de pensiones asistenciales a enfermos y ancianos, y las de la extinguida Ley de Integración Social de los Minusválidos éstas dos últimas a extinguir.

Se puede resumir que el total de beneficiarios de las políticas de garantía de ingresos mínimos a través del Sistema de protección social, en lo que se refiere a pensiones en el año 2007 eran los siguientes:

#### Beneficiarios política ingresos mínimos

	2007
Pensión mínima	2.249.707
Pensión no	456.797
S.O.V.I.	434.237
Otros beneficiarios	63.543
TOTAL	3.204.314

También para estas pensiones ha habido una mejora de poder adquisitivo a través de las revalorizaciones practicadas, ya que para el período 2004-2008 las pensiones no contributivas y las pensiones SOVI han experimentado un incremento del 18,9 %, frente a un incremento del IPC en ese período del 12,6 %.

Relacionado con la situación de discapacidad, los importes de las prestaciones familiares por hijos discapacitados han presentado un incremento del 22,5 % en el período 2004-2008.

El conjunto de prestaciones anteriores, tiene condicionado su derecho a la prueba de recursos, toda vez que el reconocimiento de sus cuantías está supeditado a la existencia limitada de otro tipo de ingresos distintos al de la pensión.

### **Otros aspectos relacionados con la adecuación: Ley 40/2007, de 4 de diciembre**

La entrada en vigor a partir de 1 de enero de 2008 de la mencionada Ley 40/2007, de 4 de diciembre de medidas en materia de Seguridad Social ha supuesto el establecimiento de nuevas medidas que afectan a los requisitos para el acceso a la pensión, al nivel de las pensiones y a la intensificación de los incentivos para prolongar de forma voluntaria la vida activa más allá de los 65 años.

En relación con los requisitos para acceder al derecho a las pensiones, la reforma introduce por un lado mayores criterios de flexibilidad en cuanto al período mínimo de cotización que facilite el acceso a la pensión de incapacidad permanente a los trabajadores más jóvenes, y por otro se refuerza la correlación entre cotizaciones y prestaciones en la pensión de jubilación, al computarse para acreditar el período mínimo de cotización únicamente los días efectivos de cotización y no los correspondientes a las pagas extraordinarias.

En cuanto al nivel de las pensiones se refuerza el carácter contributivo de las pensiones de incapacidad permanente, ya que, cuando las mismas derivan de una enfermedad no profesional, su cuantía vendrá afectada por un nuevo porcentaje que se relaciona con los años de cotización acreditados por el trabajador en el momento de declararse la incapacidad, situación que no se aplicaba antes. Dichos porcentajes son los mismos que se utilizan para el cálculo de la pensión de jubilación en función de los años cotizados. A su vez, se modifica el cálculo del complemento de Gran Invalidez se modifica también para desvincular su importe del de la pensión de incapacidad permanente absoluta y hacer que su resultado sea más solidario para los pensionistas, al no depender de la pensión contributiva que se haya generado.

Las nuevas medidas que incentivan la prolongación de la vida laboral introducen mejoras sobre la situación anterior al reconocerse un incremento adicional de la pensión de entre un 2 y un 3 % por cada año cotizado después de los 65. El 3 % se aplica si se acreditan cuarenta años de cotización al cumplir los 65 de edad. Estos incrementos de la pensión se reconocen siempre que, accediendo a la pensión con una edad superior a los 65 años, se reúne el período mínimo de cotización de quince años (antes sólo se aplicaba con 35 años cotizados). A partir de enero de 2008 también pueden tener incrementos adicionales de pensión, a diferencia de lo que sucedía antes, los perceptores de la cuantía máxima de pensión,

En la pensión de viudedad la reforma en cuanto a la adecuación supone el acceso al derecho por parte de las parejas de hecho que acrediten un período mínimo de convivencia, y estén

inscritos en el correspondiente Registro Oficial con una antelación como mínimo de dos años a la fecha del fallecimiento siempre que el sobreviviente dependiese parcialmente de los ingresos del fallecido.

Si existiese separación o divorcio en el momento del fallecimiento, se reconocerá únicamente la pensión de viudedad a quien acredite que venía percibiendo la pensión compensatoria definida en el Art.97 del Código Civil, y que la misma se extingue por fallecimiento del causante. Cuando no se acredita derecho a la pensión de viudedad por no existir un período mínimo de un año de matrimonio con el causante, se tiene derecho a una prestación temporal de viudedad con duración de dos años.

Con independencia del contenido expresado en relación con la reforma que se ha iniciado en enero de 2008, está prevista una continuidad en el proceso de negociación que permita abrir nuevas vías de reforma en la presente legislatura a través de la renovación parlamentaria del Pacto de Toledo, cuya Comisión comenzará los correspondientes trabajos de elaboración de nuevas Recomendaciones a futuro, a partir de octubre de 2008.

Desde el año 2004 se ha seguido también una política de recuperación de poder adquisitivo del Salario Mínimo Interprofesional perdido en años anteriores, de forma que en el período 2004-2008 el importe mensual ha pasado de suponer 460,5 euros mes en enero de 2004 a 600 euros mes en enero de 2008, con una subida del 30 %, lo que supone, en su efecto trasladado a las bases de cotización, que las pensiones que se generan en el futuro por trabajadores que perciben el salario mínimo verán incrementado su importe a consecuencia de aquel aumento.

La Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, introdujo normas dirigidas a integrar la igualdad efectiva de hombres y mujeres en la asunción de las obligaciones familiares y contiene elementos que afectan fundamentalmente a la conciliación de la vida personal, familiar y laboral y al reconocimiento como período cotizado en distintos supuestos de suspensión del contrato de trabajo por cuidado de hijos o familiares.

Las medidas concretas se relacionan con la reducción de la jornada por cuidado de menores o personas con discapacidad, el reconocimiento del derecho del padre a disfrutar el permiso de maternidad en caso de fallecimiento de la madre, la ampliación de dos semanas del permiso de maternidad en caso de nacimiento o adopción de hijo discapacitado, el reconocimiento de un permiso de paternidad autónomo del de la madre, de 15 días de duración y las prestaciones derivadas del riesgo de lactancia en determinados puestos de trabajo.

En relación con el reconocimiento como períodos cotizados a efectos del derecho a pensión, los supuestos fundamentales se refieren a flexibilizar el período mínimo de cotización que se exige para acceder al permiso de maternidad para trabajadoras jóvenes menores de 26 años; a considerar, como cotizados a jornada completa los supuestos de reducción de jornada por cuidado de hijos o familiares y a considerar como cotizada la totalidad de jornada de trabajo en los supuestos de excedencia por cuidado de hijos o familiares.

En lo que se refiere al ámbito de la previsión social complementaria, la estructura de las pensiones públicas no ha cambiado en España, por lo que las pensiones profesionales del segundo pilar, potenciadas normalmente a través de convenios colectivos, siguen siendo de carácter voluntario y libre, no sustituyen en ningún caso a las pensiones públicas y

obligatorias del primer pilar y constituyen una forma de complementar la pensión pública con carácter voluntario.

Este tipo de pensiones privadas del segundo pilar, que se denomina “de empleo” sigue sin tener una incidencia importante ya que del total de partícipes inscritos en alguna de las tres modalidades de Fondo de Pensiones denominadas “Individual” “De empleo” y “Asociado”, únicamente el 17 % corresponden a sistemas de empleo, aunque éste porcentaje ha ido en aumento ya que en el año 2000 estaba situado en el 9 %. Un efecto derivado de la Ley Orgánica 3/2007, en el ámbito de las pensiones privadas, ha sido la entrada en vigor del Real Decreto 1361/2007, que modifica el Reglamento de ordenación y supervisión de los seguros privados en relación con los factores actuariales, de forma que se evite generar en determinados supuestos diferencias por razón de género en las primas y prestaciones de las personas aseguradas.

Por último, las últimas modificaciones fiscales aprobadas han concentrado los beneficios fiscales de los planes y fondos de pensiones en los supuestos de disfrute de las mismas como renta vitalicia, en detrimento de su rescate en un pago único.

### **3.3 REVISIÓN DE LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DEL SISTEMA DE PENSIONES**

Desde la elaboración del anterior informe en 2005, el comportamiento de los resultados en el sistema de pensiones ha seguido el camino del superávit que se venía observando ya en años anteriores y ha permitido así continuar con dotaciones adicionales al Fondo de Reserva, que constituye uno de los factores importantes cara a la sostenibilidad del Sistema para equilibrar los resultados negativos que puedan producirse en el futuro.

La consecución de los superávits se ha originado fundamentalmente por el comportamiento del mercado de trabajo que ha seguido una senda ascendente, aunque con una contención en su crecimiento desde el año 2007, contención que se mantiene también para el año 2008 y con una previsión de disminución en el año 2009, año a partir del cual se espera que se vuelvan a recuperar los niveles de crecimiento potencial. Aún con este comportamiento del empleo, en 2008 y 2009 se seguirán produciendo superávits si bien más atenuados que en los años anteriores.

Este comportamiento previsto del empleo se corresponde con la evolución de la economía, que está siendo afectada fundamentalmente por el deterioro de la situación internacional originada por el encarecimiento del precio del petróleo y otras materias primas, y la crisis financiera y de la situación interna por el problema inmobiliario, entre otros factores, lo que va a ocasionar menores incrementos del Producto Interior Bruto y, por tanto, del empleo y de la productividad hasta finales de 2009, fecha a partir de la cual se espera que la evolución de la economía se vaya acercando a su nivel potencial de crecimiento.

Hasta el año 2007 la tasa de empleo ha seguido una senda ascendente, tanto para el grupo de edad general de 16 a 64 años como para el grupo específico de 55 a 64 años.

La tasa de empleo y paro para el grupo de edades de 16 a 64 años distribuidas entre varones y mujeres presentan las siguientes cifras:

Tasa de empleo				Tasa de paro			
16-64 años	2000	2005	2007	16-64 años	2000	2005	2007
Varones	72,12	76,38	77,38	Varones	9,61	7,08	6,41
Mujeres	42,03	51,92	55,50	Mujeres	20,50	12,20	10,89
Total	57,11	64,26	66,57	Total	13,94	9,20	8,31

La tasa de empleo total en el período 2000-2007 ha experimentado un incremento de 9,5 puntos porcentuales, al pasar de 57,11 en el año 2000 a un 66,57 en el año 2007. Paralelamente la tasa de paro se ha reducido en 5,6 puntos en el período al pasar de un 13,94 en 2000 a un 8,31 en el 2007.

Este comportamiento positivo del mercado de trabajo ha sido más intensivo para las mujeres, ya que su tasa de empleo se ha incrementado en 13,5 puntos porcentuales entre 2000 y 2007, año en el que alcanza un 55,5. Un efecto similar se observa en la tasa de paro, que ha disminuido en 9,6 puntos porcentuales con cifras de 20,50 % en 2000 y 10,89 % en 2007.

El análisis de estas cifras pone de manifiesto el importante crecimiento que ha tenido el empleo total, y particularmente el empleo de las mujeres, que ha permitido mejorar su situación relativa si bien manteniendo todavía un diferencial importante con respecto al de los varones, lo que muestra la necesidad de seguir intensificando las medidas dirigidas a fomentar el empleo femenino, medidas que se indican más adelante.

Una situación similar a la del empleo total, se observa si se tienen en cuenta el grupo de edades de 55 a 64 años, para el cual las cifras son las siguientes:

Tasa de empleo				Tasa de paro			
55-64 años	2000	2005	2007	55-64 años	2000	2005	2007
Varones	54,94	59,73	59,99	Varones	8,68	5,44	4,88
Mujeres	20,15	27,43	30,04	Mujeres	11,26	7,48	7,70
Total	37,02	43,13	44,59	Total	9,42	6,12	5,87

La tasa de empleo total se sitúa en un 44,59 en 2007, con un incremento de 7,5 puntos porcentuales con respecto al año 2000. Para las mujeres la tasa es de 30,04 en 2007, con un incremento de 10 puntos porcentuales respecto a 2000.

El buen comportamiento del mercado de trabajo, ha tenido su reflejo en el número de afiliados al sistema de la Seguridad Social, que desde el año 2005 ha seguido manteniendo incrementos

continuos, si bien atenuados desde el año 2007. El total de afiliados creció un 4,42 en el año 2005, un 4,27 en el 2006 y un 3,04 en el año 2007.

La desaceleración en el crecimiento se está manifestando también en 2008, con un crecimiento del 0,45 por cien en el período enero-julio sobre la media del ejercicio anterior. Esta contención en el incremento del número de afiliados es previsible que se mantenga hasta el año 2009, ya que a partir del segundo semestre de dicho año y según las previsiones macroeconómicas del Gobierno se recuperará la actividad económica y por tanto el crecimiento del empleo. A pesar de la disminución en la afiliación, el superávit del sistema de pensiones para 2008 se atenderá a las previsiones presupuestarias.

La evolución de la afiliación hasta finales del año 2007 ha venido marcada por la mayor participación de la mujer en el mercado de trabajo y un incremento continuo del número de trabajadores extranjeros.

En la evolución de los afiliados por género las cifras correspondientes a varones y mujeres son las siguientes:

#### Número de afiliados

Año	Varones		Mujeres		Total	
	Número	%	Número	%	Número	%
2000	9.446.100	62,0	5.790.118	38,0	15.236.218	100
2005	10.674.677	58,8	7.481.505	41,2	18.156.182	100
2007	11.065.545	57,6	8.130.210	42,4	19.195.755	100

La participación de las mujeres en la afiliación ha pasado de suponer el 38 % del total en el año 2000 a un 42,4 % en el 2007.

En cuanto a los trabajadores extranjeros, su participación en el total afiliados ha pasado de un 2,97 % del total en el año 2000, a un 9,30 % en 2005 y un 10,32 en el 2007. El número total de extranjeros según su procedencia presenta las siguientes cifras:

Año	Procedentes U.E.	Procedentes resto mundo	Total afiliados extranjeros
2000	140.391	311.706	452.097
2005	284.149	1.404.449	1.688.598
2007	672.087	1.309.019	1.981.106

Del total de afiliados extranjeros en el año 2007 el 34 % pertenecen a países de la Unión Europea y el 66 % a países no U.E. De los países no pertenecientes a la Unión Europea el mayor porcentaje de inmigrantes corresponden a Marruecos, Ecuador, Colombia y Perú. Del total de 1.981.106 afiliados extranjeros el 61 % son varones y el 39 % mujeres. En relación con los niveles salariales de los extranjeros, según la Encuesta de Estructural Salarial de los años 2004 y 2005, los niveles relativos de ganancia anual según procedencia de los trabajadores fueron los siguientes en euros:

	2004	2005
España	18.497,55	18.905,66
Unión Europea	17.775,83	18.238,64
América latina	13.203,10	13.686,29
Resto del mundo	14.130,75	14.606,26

La incidencia que en el total de afiliados a la Seguridad Social tiene la evolución del componente de género y grupo de edad se indica en los siguientes cuadros para el período 2005-2008:

#### Distribución por género de cada grupo de edad período 2005 - 2008

AÑO 2005				AÑO 2008(Mayo)			
Edad	Varones	Mujeres	Total	Edad	Varones	Mujeres	Total
16-54	57,98	42,02	100,00	16-54	56,55	43,45	100,00
55-64	65,45	34,55	100,00	55-64	63,33	36,67	100,00
> 65	58,46	41,54	100,00	> 65	59,37	40,63	100,00
Total	58,79	41,21	100,00	Total	57,34	42,66	100,00

#### Distribución por género y grupo de edad sobre el total de afiliados

AÑO 2005				AÑO 2008 (Mayo)			
Edad	Varones	Mujeres	Total	Edad	Varones	Mujeres	Total
16-54	51,37	37,22	88,59	16-54	49,78	38,26	88,04
55-64	7,11	3,75	10,86	55-64	7,21	4,17	11,38
> 65	0,32	0,23	0,55	> 65	0,34	0,24	0,58
Total	58,79	41,21	100,00	Total	57,34	42,66	100,00

En estos cuadros se pone de manifiesto como se ha incrementado la proporción de mujeres en todos los grupos de edad, especialmente en el grupo de 16 a 54 años

La estructura por género y grupo de edad de los afiliados extranjeros muestra diferencias con respecto al total afiliados, al tratarse de poblaciones más jóvenes, tal como se puede observar en el siguiente cuadro con cifras de mayo de 2008:

AÑO 2008				AÑO 2008			
Distribución porcentual por género y grupo de edad				Distribución por género y grupo de edad sobre total afiliados			
Edad	Varones	Mujeres	Total	Edad	Varones	Mujeres	Total
16-54 años	59,97	40,03	100,00	16-54 años	57,54	38,40	95,94
55-64 años	58,13	41,87	100,00	55-64 años	2,19	1,57	3,76
> 65 años	66,46	33,54	100,00	> 65 años	0,20	0,10	0,30
Total	59,92	40,08	100,00	Total	59,92	40,08	100,00

Para el total de afiliados en mayo de 2008, el 57,34 % eran hombres y el 42,66 mujeres. Para los extranjeros dichos porcentajes eran de 59,92 y 40,08 respectivamente. Por grupos de edad, el 88,04 % de total de afiliados estaban en el grupo de 16 a 54 años, mientras que para los extranjeros dicho porcentaje es de 95,94.

La mejora en el comportamiento del mercado de trabajo y en la afiliación de la Seguridad Social que se ha reflejado en las cifras anteriores ha sido consecuencia, de un lado del buen comportamiento de la economía hasta el año 2007, y de otro de las medidas de apoyo al fomento del mercado de trabajo que se han afianzado desde el año 2006 gracias al Acuerdo, firmado en abril de 2006, con los interlocutores sociales, y que ha sido el origen de la Ley 43/2006, de 29 de diciembre para la mejora del crecimiento y del empleo, cuyo objetivo era superar los problemas del mercado de trabajo español mejorando la reducida tasa de ocupación y actividad de las mujeres españolas, las elevadas tasas de paro sobre todo de los jóvenes, las mujeres y las personas con discapacidad, la segmentación del mercado de trabajo entre contratos temporales e indefinidos y sobre todo la alta tasa de temporalidad, que afecta fundamentalmente entre otros grupos, a los trabajadores de menores salarios y con discapacidad.

Las medidas de esta Ley van orientadas a conseguir los siguientes objetivos:

- Impulsar y apoyar el empleo, la contratación indefinida y la conversión de empleo temporal en empleo fijo, a través de medidas de bonificación en las cotizaciones.
- Limitar la utilización sucesiva de contratos temporales, y reforzar los medios materiales y humanos de la Inspección de Trabajo a través de la participación de los interlocutores sociales en la definición de objetivos.

- Reforzar las políticas activas de empleo y mejorar la protección de los trabajadores ante la falta de empleo.

En la citada Ley se incluye un apartado específico relativo a un nuevo Programa de Fomento del Empleo cuya finalidad fundamental es impulsar la utilización de la contratación indefinida inicial por parte de las empresas, con objeto de fomentar la contratación estable, objetivo que se piensa cumplir efectuando una mejor selección de los colectivos beneficiarios, simplificando las cuantías de las bonificaciones, ampliando la duración de los incentivos para mantener el empleo y sustituyendo los porcentajes de bonificación actuales por cuantías fijas. Los beneficiarios de las medidas son los siguientes:

- Todo el colectivo de trabajadores con un Plan extraordinario para convertir contratos temporales en indefinidos antes de 1 de enero de 2007. La bonificación a las empresas consiste en una cuantía anual de 800 euros durante 3 años.
- Para el colectivo de jóvenes entre 16 y 30 años la bonificación por contratación inicial indefinida es de 800 euros año durante un período de cuatro años.
- Para el colectivo de mujeres desempleadas, contratadas en los 24 meses siguientes al parto o contratadas después de cinco años de inactividad laboral, la bonificación empresarial oscila entre 850 y 1.200 euros año durante un período de 4 años.

Para mujeres que se reincorporan tras la maternidad ó víctimas de violencia de género ó doméstica la bonificación es de 1.200 euros durante cuatro años y 600 euros durante toda la vigencia del contrato respectivamente.

- Para la contratación indefinida de personas con discapacidad, y en supuestos excepcionales de contratación temporal las bonificaciones oscilan entre 3.500 y 6.300 euros año durante toda la vigencia del contrato. Las bonificaciones de mayor importe corresponden a las personas con discapacidad severa, las mujeres y a las personas mayores de 45 años.

Si el discapacitado es contratado temporal o indefinidamente en algún centro especial de empleo se bonificará el 100 por cien del total de las cuotas empresariales durante toda la vigencia del contrato.

Para las personas que se encuentran en situación de exclusión social, la bonificación es de 500 ó 600 euros al año según el tipo de contrato.

- Para la contratación indefinida de mayores de 45 años, la bonificación es de 1.200 euros al año durante toda la vigencia del contrato.

Para conseguir el mantenimiento del empleo indefinido en las personas mayores, los contratos con personas de 59 ó más años que llevan cuatro años en la empresa, se bonificarán con el 40 % de la cotización empresarial, con un incremento anual del 10 % hasta alcanzar el 100% de bonificación con 65 años.

El resultado de las medidas de fomento del mercado de trabajo ha sido que en el año 2007, existían 1.550.000 de contratos de trabajo con bonificación empresarial.

Otras iniciativas que se han tomado en los últimos años en relación con el mercado de trabajo son las siguientes:

- Real Decreto 1369/2006, de 24 de noviembre que regula el régimen de las empresas de inserción que se dedican a contratar a excluidos sociales con objeto de que después de aplicar las correspondientes medidas sociales y de adaptación profesional, puedan incorporarse al mercado laboral ordinario. El colectivo principal al que se dirige esta norma es el de los perceptores de rentas mínimas de inserción, que beneficia a unas 200.000 personas.
- Real Decreto 1722/2007 de 21 de diciembre de desarrollo del Sistema nacional de Empleo cuyo objetivo fundamental es incrementar la eficiencia del funcionamiento del mercado de trabajo y mejorar las oportunidades de incorporación al mismo para conseguir el objetivo del pleno empleo. Estos objetivos se pretenden conseguir a través de la cooperación y coordinación entre el Servicio Público de Empleo Estatal y los Servicios Públicos de Empleo de las Comunidades Autónomas.
- Medidas laborales incluidas en la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de hombres y mujeres. Estas medidas se refieren básicamente a la posibilidad de que los convenios colectivos establezcan medidas de acción positiva que favorezcan el acceso al empleo de las mujeres, mejoren la formación y la empleabilidad de las mujeres y su permanencia en el mercado de trabajo, y el reconocimiento al derecho a la conciliación de la vida familiar y laboral. También se establecen medidas específicas para prevenir el acoso sexual en el trabajo, creación de un distintivo para empresas que destaquen por la aplicación de políticas de igualdad y el reconocimiento de acciones de responsabilidad social de las empresas en materia de igualdad.

Para contrarrestar los efectos que sobre la creación de empleo está produciendo la actual situación económica, se ha aprobado en el presente año 2008 un Real Decreto Ley de medidas urgentes de impulso a la actividad económica para hacer frente a la desaceleración en el crecimiento de la economía.

Esta desaceleración, que afecta fundamentalmente a los sectores de la construcción e inmobiliario está originando un incremento del paro registrado, frente a lo cual el Ministerio de Trabajo e Inmigración ha aprobado un Plan Extraordinario de orientación, formación profesional e Inserción laboral con objeto de hacer frente al repunte del volumen de desempleados, reforzar los mecanismos de apoyo al acceso de empleo facilitando el trasvase de los trabajadores de estas actividades y de los desempleados hacia sectores que continúan demandando mano de obra cualificada y no cualificada. Este Plan concebido con carácter temporal tiene previsto aumentar la atención hasta medio millón más de desempleados con coste total de 201 millones de euros.

Para atender esos objetivos se utilizan los denominados "itinerarios personalizados" para lo cual se crea una red de atención personalizada y directa de los desempleados, con la contratación de 1.500 orientadores profesionales que se encargarán de elaborar itinerarios personalizados para facilitar su acceso de nuevo a un empleo. Se potencia también el programa de promoción del empleo autónomo especialmente el dirigido a facilitar el establecimiento por cuenta propia de los mayores de 45 años.

En relación con los resultados del sistema de pensiones, en los últimos años se ha mantenido el superávit que se venía produciendo desde el año 1999, lo que ha permitido a su vez seguir con las dotaciones al Fondo de Reserva. Medido en términos del P.I.B., dicho superávit ha sido el siguiente:

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
0,55	0,89	0,93	1,26	1,10	1,14	1,30	1,34

Estos resultados de superávit, se han conseguido también por el buen comportamiento de otros indicadores tales como:

- La reducción en el nivel de morosidad, que descendió en el 2007 al 1,06 % en la línea de acercamiento al objetivo del 1 %, establecido en el Acuerdo social, de julio de 2006, resultado que se ha conseguido gracias a los mecanismos de la lucha contra el fraude y las campañas de concienciación social.
- Paulatina mejora de la relación activos-pasivos que se ha comportado positivamente en una senda creciente que ha pasado del 2,2 en el año 2000 a un 2,5 en 2005 y un 2,7 en el año 2007.
- Una edad media de entrada de jubilación de 63,66 años en el período enero-mayo de 2008, edad muy cercana a la edad de 65 años, y que ha ido creciendo desde 2006 año en el que estaba situada en 63,47 y 2007 situada en 63,57. El aumento de esta edad media se ha debido fundamentalmente a un menor porcentaje de jubilaciones anticipadas y un mayor número de altas con más de 65 años derivadas de las medidas para prolongar la vida activa.
- La contención en la evolución del gasto corriente, el sometimiento de las entidades colaboradoras del sistema de la Seguridad Social a controles más rigurosos y la mejora en el control de las situaciones de incapacidad temporal derivada de enfermedad común.

Estos resultados positivos han permitido incrementar las dotaciones al Fondo de Reserva que alcanzan en este momento un total de 56.000 millones de euros, lo que supone un 5,32 % del PIB y servirían para cubrir el pago de nueve mensualidades de la nómina de pensiones.

La practica totalidad del Fondo está invertido en activos financieros públicos, y la cartera está distribuida en 54 % de activos emitidos por el Reino de España y un 46 % de deuda de Alemania, Francia y Países Bajos. A finales de 2007 la cartera de activos estaba formada en un 14,65 % en letras de zona corto plazo, un 35,75 % de zona a 3 años, un 22,68 % en zona a 5 años y un 26,92 % en zona a 10 ó más años. Al final de 2007 la rentabilidad acumulada del fondo ascendió a un 3,99 %.

Asimismo, se ha producido un incremento sostenido tanto de las reservas de las Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales de la Seguridad Social, como de los fondos de la Seguridad Social que se nutren de los excedentes de las cuotas por accidentes de

trabajo y enfermedad profesional, que alcanzarán en 2008 una cuantía cercana a los 3.000 millones de euros.

En relación con la sostenibilidad financiera, y para afianzar el equilibrio futuro de nuestro sistema de pensiones, la última reforma de pensiones se contiene en la mencionada Ley 40/2007 que ha introducido las siguientes medidas:

- Para la pensión de jubilación se han modificado las condiciones de acceso a la jubilación parcial, de forma que se evita la utilización indebida que se venía produciendo para esta prestación y que no respondía a los fines para los que fue creada. La edad de acceso pasa de 60 a 61 años para los trabajadores afiliados al sistema después del 1 de enero de 1967; la reducción de jornada queda establecida entre un 25 y un 75 % del total, y se exige unos períodos mínimos de cotización de seis años en la última empresa y treinta durante toda la vida laboral que antes no existían, lo que refuerza el carácter contributivo de esta pensión.
- Con objeto de no incentivar la posibilidad de jubilación anticipada, cuando se proponga la reducción de la edad de jubilación por trabajos penosos, tóxicos o peligrosos a nuevos grupos de actividad profesional, ese derecho quedará condicionado a que se modifiquen las condiciones específicas de cotización de dichos grupos para autofinanciar el mayor coste y preservar así el equilibrio económico financiero del sistema. En ningún caso la edad de acceso a la jubilación podrá ser menor de cincuenta y dos años.

Las nuevas medidas sobre prolongación de la vida activa más allá de los 65 años, que se han mencionado en el apartado de la adecuación, contribuirán también a la sostenibilidad del sistema de pensiones, en la medida en que permitirán reducir el período de pago de la pensión en el tiempo en que se prolongue la actividad más allá de los 65 años.

- El reforzamiento de la contributividad en la pensión de incapacidad permanente, mencionado en el apartado de adecuación, será también un factor de disuasión para el acceso a esta pensión en edades altas, toda vez que la introducción del porcentaje a aplicar según años cotizados a la cuantía de la pensión, hará que conseguir esta pensión no sea tan atractiva como lo era antes.
- También se prevé que exista una contención en el gasto de la pensión de viudedad, al limitar el derecho a la pensión en el caso de que exista divorcio, a que hubiera habido obligación por parte del fallecido de pagar una pensión compensatoria que desaparece a consecuencia de su fallecimiento.

La situación descrita hasta el momento presente hay que contemplarla también en una perspectiva de futuro a la luz de las previsiones de nuevas reformas que se irán planteando a partir del último trimestre del presente año en los trabajos que se inicien de la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo y que tendrán que efectuarse en el marco de los resultados de las nuevas proyecciones de gastos e ingresos que se realizan por el Ministerio de Trabajo e Inmigración.

## **Resultado de las proyecciones de ingresos y gastos del sistema de pensiones**

Las Recomendaciones derivadas del proceso de concertación en el que se ha basado el Pacto de Toledo desde sus inicios, indican la necesidad de que se efectúen revisiones periódicas sobre la evolución económico-financiero del sistema de pensiones y se elaboren las correspondientes proyecciones a largo plazo que permitan situar a futuro, de un lado, el comportamiento específico del gasto en pensiones en relación con el peso que el gasto de las mismas vaya teniendo en proporción del Producto Interior Bruto y, de otro, situar el punto de equilibrio futuro entre el total ingresos y el total gastos, que permita fijar el margen de maniobra del que se dispone en cada momento para efectuar la correspondiente reforma y consolidar sus efectos.

Las últimas proyecciones nacionales se efectuaron en el año 2005, y sus resultados se incorporaron al Informe de estrategia de España en relación con el futuro de las pensiones, que se remitió a Bruselas en julio de 2005. Los resultados de dichas proyecciones han servido de marco para la reforma que se contiene en la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, y de cuyo contenido concreto se han efectuado los correspondientes comentarios en cada apartado del presente Informe.

Siguiendo con el proceso dinámico de reforma, en este segundo semestre de 2008 se iniciarán nuevas rondas de reuniones de la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo, para fijar las nuevas Recomendaciones que refuercen la garantía del futuro equilibrio del sistema de pensiones frente al problema del envejecimiento. En este proceso, se han efectuado también nuevas proyecciones de ingresos y gastos, cuyos resultados servirán de apoyo en la toma de decisiones sobre la nueva reforma.

En este ejercicio de proyecciones, en una primera fase se ha obtenido el importe del gasto en pensiones por un lado, y de los ingresos por cotizaciones sociales por otro, para lo que se han utilizado las hipótesis de las proyecciones demográficas de la población general elaboradas por Eurostat, y las variables relacionadas con las hipótesis macroeconómicas del escenario facilitado por el Ministerio de Economía y Hacienda, y que son coincidentes con las propuestas por el subgrupo de envejecimiento del Comité de Política Económica de la U.E..

Estas hipótesis macroeconómicas se han adaptado, en el período 2008-2011, a las variables nacionales que se derivan de las cifras correspondientes a la previsión de liquidación del Presupuesto de la Seguridad Social para 2008 y al Proyecto de Presupuestos de la Seguridad Social para 2009, así como del escenario macroeconómico del objetivo de estabilidad presupuestaria 2009-2011.

Los resultados de la proyección correspondientes a la relación gasto-PIB y cuotas PIB y su comparación con las cifras de 2005 son los siguientes:

### Importes en relación con el PIB

	2005		2008	
	Pensiones	Cuotas	Pensiones	Cuotas
2005	7,71	9,31	7,59	9,71
2010	7,74	9,01	8,34	9,86
2015	7,91	8,59	8,47	9,78
2020	8,30	8,60	8,64	9,74
2030	10,09	8,60	10,33	9,74
2040	12,93	8,60	13,39	9,74
2050	14,51	8,60	15,32	9,74
2060	---	---	14,11	9,74

En la comparación de resultados hay que tener en cuenta los siguientes aspectos:

En las cotizaciones sociales, tal como se deduce del cuadro anterior, el importe de las cuotas es sensiblemente superior en esta proyección a la realizada en 2005, derivado fundamentalmente de dos factores:

- Por un lado, las cifras reales de empleo en el período 2005-2007, han sido sensiblemente superiores a las previstas en la proyección de 2005. Las previsiones macroeconómicas en aquel momento situaban el crecimiento del empleo en el 2,3; 2,3 y 2,6 para los años 2005, 2006 y 2007, y la realidad, derivada del importante crecimiento económico de dichos años, ha supuesto que dichos incrementos se hayan situado en el 3,2; 3,2 y 3,0 respectivamente. Esta diferencia, trasladada al colectivo de cotizantes ha supuesto un mayor número de 491.377, 718.735 y 852.342 cotizantes, para cada uno de dichos años.
- Por otro lado y en relación con el aumento potencial del empleo más allá del año 2010, las hipótesis del comportamiento del empleo son ahora mayores que las de 2005.

Las cifras de proyección del gasto en pensiones se mantienen estables hasta el año 2020, en cuantías que se sitúan alrededor de un 8,5 % del PIB. Por otro lado la mayor intensidad del efecto del proceso de envejecimiento se manifestará previsiblemente a partir del año 2030.

En relación con los resultados obtenidos, hay que indicar la sensibilidad que en los resultados del porcentaje de gasto sobre el PIB, tienen las variaciones a corto plazo de esta última magnitud. Por ejemplo, ante un gasto consolidado y prácticamente fijo en pensiones en 2008, 2009 y 2010, una modificación a la baja del PIB supone un aumento en el indicador del gasto en pensiones.

Hay que considerar también que en el gasto en pensiones se incluye la parte del complemento para garantizar la cuantía de la pensión mínima, que actualmente está financiada parcialmente por los Presupuestos Generales del Estado, en una secuencia que finalizará en 2013, año a partir del cual dicha financiación será ya completa.

En una segunda fase se determina la secuencia de total gastos y total ingresos, con objeto de conocer durante cuanto tiempo los ingresos serán superiores a los gastos, y por tanto se seguirá alimentando el Fondo de Reserva, y a partir de que año la insuficiencia de ingresos requerirá de la utilización de dicho Fondo hasta su extinción, año a partir del cual se comenzará a producir previsiblemente la insuficiencia financiera.

Los resultados del total gastos y total ingresos son los siguientes:

**Proyección de Ingresos y Gastos del Sistema de la Seguridad Social**  
(Porcentaje sobre PIB)

	2007	2010	2015	2020	2025
<b>GASTOS</b>	8,9	9,8	9,9	10,0	10,6
Pensiones	7,6	8,3	8,5	8,6	9,3
Resto gastos	1,3	1,4	1,4	1,4	1,3
<b>INGRESOS</b>	10,3	10,3	10,5	10,4	10,3
Cuotas	9,9	9,9	9,8	9,7	9,7
Resto ingresos	0,5	0,5	0,7	0,7	0,6
<b>SUPERAVIT/DÉFICIT del ejercicio</b>	1,4	0,6	0,6	0,4	-0,3
<b>SUPERAVIT/DÉFICIT</b>					
Con aplicación del Fondo de Reserva	0,8	0,5	0,6	0,3	-0,3
<b>Volumen del Fondo de Reserva (al final de cada ejercicio)</b>	4,4	5,8	6,8	7,2	5,5

En relación con los resultados que se reflejan en el cuadro anterior hay que indicar lo siguiente:

- El total de ingresos del sistema de pensiones serán suficientes para cubrir los gastos totales hasta el año 2023. (En la proyección de 2005 se situaba en 2015)
- Durante ese período, en el que se seguirá produciendo superávit, se seguirá incrementando el Fondo de Reserva y sus correspondientes intereses, que alcanzarán previsiblemente una cifra equivalente al 6,5 % del PIB en 2023.
- La utilización de dicho Fondo a partir de 2024 para equilibrar la insuficiencia de ingresos, permitirá compensar los resultados negativos hasta el año 2029. (En la proyección de 2005 se situaba en 2020).

En función de estos resultados hay que considerar que el plazo temporal hasta el año 2029, en el que se habrá agotado el Fondo de Reserva permite fijar el margen de maniobra del que se

dispone para que se consoliden los efectos de la próxima reforma y situar por tanto el punto de equilibrio ingresos-gastos más allá de dicho año.

### **3.4 MODERNIZACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PENSIONES EN RESPUESTA A LAS NECESIDADES CAMBIANTES DE LA ECONOMÍA, LA SOCIEDAD Y LOS INDIVIDUOS**

El sistema de pensiones español, junto a las actuaciones en materia de sostenibilidad y adecuación ha realizado también esfuerzos importantes en materia de modernización, entre los que cabe destacar las siguientes:

En primer lugar, una serie de disposiciones legales recientes relativas a la protección social de los trabajadores autónomos han entrado recientemente en vigor o está previsto que se aprueben en los próximos meses. Así:

- La Ley 18/2007, de 4 de Julio, de integración de los trabajadores por cuenta propia del Régimen Especial Agrario en el Régimen Especial de Trabajadores Autónomos (RETA), que entró en vigor en 1 de enero de 2008, tiene como finalidad actualizar el marco de protección social de los agricultores por cuenta propia, acercándolo al de los trabajadores autónomos de la industria y los servicios, con un aumento en las cotizaciones, que a su vez generará mejores prestaciones y una menor incidencia futura sobre las pensiones mínimas. Entre las medidas concretas recogidas en la Ley para dicha integración, destacan la equiparación de las bases mínimas de cotización con los trabajadores autónomos; la creación de un sistema especial de trabajadores agrarios por cuenta propia dentro del RETA, con un tipo de cotización del 18,75% para la base mínima, y el establecimiento de incentivos dirigidos a fomentar la afiliación a dicho sistema Especial de los menores de 40 años que sean cónyuges o descendientes del titular de la explotación agraria. Estas medidas han afectado a 250.000 trabajadores autónomos agrarios aproximadamente.
- Otra medida legislativa con una importante incidencia en el Sistema de Seguridad Social es el nuevo Estatuto del Trabajo Autónomo (aprobado por la Ley 20/2007, 11 de Julio) que, por primera vez en el ordenamiento español, regula los derechos y deberes de las personas que llevan a cabo una actividad independiente (más de tres millones) al tiempo que acerca, casi en una equiparación, su protección social con la correspondiente a los trabajadores por cuenta ajena, abriendo el acceso a nuevas prestaciones (así, por ejemplo, a partir de enero de 2008, es obligatoria la cobertura por incapacidad temporal). Otra de las novedades de la Ley es la articulación de la figura del trabajador autónomo económicamente dependiente (siguiendo las orientaciones comunitarias) lo que va a permitir la regularización del trabajo de muchos falsos autónomos, con un aumento en sus contribuciones a la Seguridad Social y, por consiguiente, con mejores niveles de protección futuros.

Por otra parte, La Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, dentro de las actuaciones dirigidas a la simplificación del sistema, contempla el proceso de integración de algunos regímenes especiales en el Régimen General de trabajadores por cuenta ajena y en el de Autónomos, estando pendiente de completar, en los próximos meses,

las normas de desarrollo para la integración de los trabajadores por cuenta ajena del Régimen Especial Agrario (740.531 afiliados a junio de este año) y la de los trabajadores afiliados al Régimen especial de empleados de hogar (282.472 afiliados) en el Régimen General.

Una tercera línea de modernización se relaciona con una mejor adecuación protectora a las nuevas realidades sociales. Así, la citada Ley 40/2007, introduce algunas novedades importantes entre las que cabe destacar los cambios realizados en las pensiones de supervivencia para responder mejor a las nuevas realidades sociales y familiares. El objetivo es que la pensión de viudedad recupere su carácter de renta de sustitución y se reserve para aquellas situaciones en las que el causante contribuía efectivamente al sostenimiento de los familiares sobrevivientes. Así, en caso de matrimonio, para acceder a la pensión de viudedad, cuando el fallecimiento del causante de la pensión se deba a una enfermedad común no sobrevenida tras la celebración del vínculo conyugal, se requiere un periodo previo de dicho vínculo de un año o la existencia de hijos en común con derecho a la pensión de orfandad. Por otra parte, entre otras modificaciones, se amplían los supuestos de protección a las parejas de hecho.

Un cuarto eje de interés, desde la perspectiva de modernización, se relaciona con la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la Igualdad efectiva de mujeres y hombres, que ha incorporado diversas medidas dirigidas a favorecer la conciliación de la vida personal, familiar y laboral de forma que ésta fomente la asunción equilibrada de responsabilidades familiares y evite toda discriminación basada en su ejercicio. Estas medidas comportan algunas novedades importantes en el ámbito de la Seguridad Social y favorecen además una mayor continuidad y mejora en las carreras de cotización a lo largo de la vida laboral con el consiguiente reflejo en las prestaciones futuras. Así, entre las medidas que incorpora la ley hay que señalar:

- El reconocimiento de una nueva prestación económica de paternidad (de trece días de duración, durante el que continúa la obligación de cotizar, ampliable en caso de parto múltiple). Durante el 2007, desde la entrada en vigor en abril, se reconocieron 173.161 permisos con un coste de 123 millones de euros (superan los 140.000 en el primer semestre de 2008).
- La consideración, como cotizados a jornada completa a efectos de Seguridad Social, de los dos primeros años de reducción de jornada por cuidado de menor (un año únicamente en el resto de los supuestos de reducción de jornada).
- La consideración como periodos de cotización efectiva para el reconocimiento del derecho a prestaciones de los dos primeros años de excedencia que los trabajadores disfruten por cuidado de hijos o menor acogido (ampliables a 30 ó 36 meses en caso de familias numerosas); o del primer año de excedencia por cuidados de familiares. (el número de excedencias en 2007 alcanzó los 40.000).
- Establecimiento de bonificaciones en las cuotas de seguridad social para los trabajadores en periodo de descanso por maternidad, adopción, acogimiento, riesgo durante el embarazo o riesgo durante la lactancia natural

- Reconocimiento del subsidio de maternidad y del permiso de paternidad a los trabajadores autónomos y bonificación de la cuota a la Seguridad Social por las trabajadoras autónomas durante su baja por maternidad.

Junto a estas líneas de modernización, hay que hacer una referencia a los esfuerzos, que continuarán durante la presente legislatura, en favor de una política reforzada de apoyo a las familias, con una adecuada conexión entre prestaciones no contributivas, beneficios fiscales y otras ayudas y prestaciones reconocidas desde otras Administraciones territoriales.

Otro aspecto igualmente importante a resaltar es la gestión del Sistema:

- El mantenimiento de la confianza de los ciudadanos en el sistema de pensiones, uno de nuestros activos principales de la sociedad española. La preocupación por la excelencia en la gestión del sistema de Seguridad Social hace del mismo, hoy, uno de los mejores gestionados en Europa. Informan la gestión de nuestro sistema los principios de simplificación, racionalización y transparencia gestora, junto a los de economía de costes, solidaridad financiera y unidad de caja; y de eficacia social y descentralización. Además, debe hacerse mención del escaso peso que los gastos de gestión tienen dentro de los presupuestos de la Seguridad social española (uno de los más bajos de Europa).

Desde esta perspectiva, la carta de servicios del Instituto Nacional de Seguridad Social, entidad que atiende anualmente la gestión de 8,1 millones de prestaciones y que resuelve más de 1,7 millones de nuevas prestaciones, recoge compromisos sobre las siguientes cuestiones, basados en profundizar, como método, en la simplificación documental, la automatización de procedimientos y la reducción de tiempos de trámite:

- Agilidad en la gestión (resolución de solicitudes de gestión garantizando la no interrupción de rentas; reconocimiento simultáneo del derecho a pensión con el de asistencia sanitaria, etc.).
- Atención presencial y envío personalizado de comunicaciones (tiempo medio de espera inferior a 15 minutos, contestación a peticiones informaciones escrita en plazo máximo de 30 días ó 15 por Internet, etc.).
- Reducción de plazos de resolución (10 días para pensiones de jubilación en acumulado a 31 de diciembre de 2007; 46 para las pensiones de invalidez –diez días menos que el año anterior -; 9 para las pensiones de supervivencia).
- Otro de los aspectos que está recibiendo una atención prioritaria es el aumento de la transparencia en la gestión a través de las nuevas tecnologías, favoreciendo la apertura y anticipación de la información al ciudadano y modernizando los sistemas de atención y comunicación interna. A este fin, a través de Internet y sin necesidad de certificado digital, junto a los procesos más habituales de información y consultas, se han incorporado también la obtención de formularios de solicitudes de prestaciones, la petición de certificados y un programa de auto-cálculo de la pensión de jubilación. Además, a través de la Oficina virtual, esta vez con certificado digital, se han incorporado nuevos programas que han recibido una acogida muy positiva. Por ejemplo, el programa, “¿Cómo va mi pensión?”, con más de 100.000 consultas en 2007, u otros sobre percepción de pensiones públicas; información de ingresos y retenciones

del IRPF; sobre revalorización de pensiones y de asistencia sanitaria en desplazamientos temporales por Europa.

Los aspectos y compromisos de continua mejora en la gestión, se extienden igualmente a las actividades de afiliación, encuadramiento, cotización y recaudación desarrolladas por la Tesorería General de la Seguridad Social, bajo los principios fundamentales de eficiencia en la gestión, orientación al ciudadano, aprovechamiento de las nuevas tecnologías e impulso de la organización a través de sus personas. Las novedades más destacadas dentro sus actividades serían las siguientes:

- Desarrollo, como continuación al sistema RED (remisión electrónica de documentos) del Sistema RED DIRECTO, en empresas de menos de 15 trabajadores, para el cumplimiento de obligaciones en materia de afiliación, cotización y presentación de partes médicos a los efectos de las prestaciones de incapacidad temporal, pasándose de un sistema de autoliquidación de los sujetos obligados al pago a una liquidación efectuada mensualmente por la Tesorería General de la Seguridad Social, en función de la información existente sobre cada trabajador en la base de datos de la entidad
- Puesta en marcha del proyecto SIMAD, sobre seguimiento de impugnaciones administrativas, con vista a una gestión simplificada, rápida y eficaz de las mismas.
- Reducción de los tiempos medios de trámite en los actos de afiliación y alta (1 día) –y en la concesión de aplazamientos de pago (1,4 días). Esta reducción es más significativa si se considera que se han gestionado más de doce millones de altas y de bajas en la primera mitad de 2008.
- Bajada de la tasa de morosidad en los últimos años del 2,19 en el año 2000 al 1,06 en el año 2007.

La Tesorería General de la Seguridad Social ha desarrollado una importante labor de atención ciudadana tanto presencial (más de 13 millones de visitas en 2007), como telefónica (7.200.000 llamadas) o telemática, desarrollando además una importante actuación proactiva en la comunicación con los ciudadanos a través de campañas informativas, por ejemplo, sobre vidas informativas y bases de cotización.

Debe destacarse también que, en el ejercicio 2007, se ha aprobado la Ley/ 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, que será aplicada antes de 31 de diciembre de 2008 y reconoce el derecho del ciudadano, sin limitación alguna, a relacionarse con las Administraciones públicas por medios telemáticos, con la correspondiente obligación de las administraciones públicas a aceptar como preferente este modo de tramitación.

La Ley 11/2007 realiza una presentación pormenorizada de este derecho que incluye: el acceso a servicios electrónicos de una manera libre y gratuita; la supresión, o en todo caso, reducción de la documentación a solicitar; la aceptación de cualquier soporte en la presentación de la documentación; el conocimiento en todo momento del estado de tramitación de las solicitudes; el derecho a cambio en cualquier momento de dirección para las correspondientes notificaciones; la obtención de copias electrónicas de los expedientes, etc. La Ley conlleva, entre otras implicaciones, la obligatoriedad del rediseño funcional previo de todos los

procedimientos, el diseño de todas las aplicaciones de tramitación, el establecimiento de sistemas de información multicanal y de sedes electrónicas. En el conjunto de estas actividades desempeña una actividad central y destacada la Gerencia de Informática de la Seguridad Social.

Finalmente, es importante recordar, una vez más, que el conjunto de medidas de modernización forman igualmente parte del proceso de consenso político y social existente respecto a las reformas de la Seguridad Social, construido alrededor del Pacto de Toledo y el diálogo social.

### **3.5 CONSIDERACIONES FINALES**

El contenido del presente Informe de Estrategia pone de manifiesto que los resultados del sistema de pensiones han mantenido desde el año 2005 la senda de sucesivos superávits, lo que ha permitido, a su vez, seguir incorporando nuevas dotaciones al Fondo de Reserva que en este momento alcanza una cuantía equivalente al 5,32 % del PIB.

Estos resultados positivos han sido debidos fundamentalmente al buen comportamiento de la economía, a las medidas de fomento del mercado de trabajo que se han venido llevando a cabo en los últimos años, y a la importante incorporación de trabajadores extranjeros a la Seguridad Social, factores todos ellos que han permitido incrementos importantes en el número de afiliados.

En relación con las perspectivas de futuro del sistema de pensiones hay que resaltar los siguientes aspectos:

La entrada en vigor a partir de enero de 2008 de la Ley 40/2007, de 4 de diciembre, de medidas en materia de Seguridad Social, contiene aspectos que, tal como se han descrito en el presente Informe, se refieren a una mejora de la adecuación, la sostenibilidad financiera y la modernización de las pensiones, lo que contribuirá de forma positiva a garantizar el futuro del sistema de protección social.

Esta reforma va a tener su continuidad en el tiempo, ya que, a partir del último trimestre del año en curso, está previsto iniciar nuevos trabajos de la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo para proponer nuevas medidas dirigidas a continuar por la senda que permita, de un lado hacer compatible la consolidación del sistema de pensiones y su prolongación en el futuro con el incremento de la acción protectora, y, de otro, afianzar la contribución de la protección social al desarrollo económico de España. En este contexto se ha procedido a actualizar las proyecciones de gastos e ingresos del Sistema, con unos resultados más positivos que los presentados en el Informe de 2005, año en el que se preveía que el equilibrio ingresos-gastos se mantendría hasta el año 2015, y que la posterior utilización del Fondo de Reserva permitiría ampliar el punto de equilibrio hasta el año 2020.

Los resultados de las nuevas proyecciones realizadas, transcurridos tres años desde las anteriores, señalan que el equilibrio ingresos-gastos previsiblemente se situará en 2023 y la utilización del Fondo de Reserva prolongará dicho equilibrio hasta 2029. Es conveniente indicar que para la obtención de la proyección se ha tenido en cuenta la actual desaceleración

económica, que se mantendrá hasta mediados de 2009, fecha a partir de la cual se espera recuperar la senda de crecimiento potencial.

Este Informe sobre la estrategia de pensiones de este año, al igual que sucedió en el ejercicio de 2005, va a ser presentado a los interlocutores sociales. Sus contribuciones y observaciones serán objeto de consideración en el proceso de diálogo social y, en particular, en el marco de la nueva ronda de trabajos de la Comisión parlamentaria del Pacto de Toledo que ahora se inicia.

## **4. ESTRATEGIAS NACIONALES DE ASISTENCIA SANITARIA Y CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN**

### **4.1 DESAFÍOS CLAVE, OBJETIVOS PRIORITARIOS DE SALUD Y CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN**

La protección de la salud es un derecho de la ciudadanía recogido en el artículo 43 de la Constitución Española y su cuidado contribuye de forma esencial a la mejora del nivel de bienestar y desarrollo de un país. Nuestro Sistema Nacional de Salud (SNS) supone la materialización de los principios de Universalidad, Equidad, Solidaridad y Calidad de los servicios que recoge la Ley General de Sanidad de 1986.

El Ministerio de Sanidad y Consumo desarrollará una Estrategia de Equidad, Salud y Género. Esta iniciativa debe ser el eje en torno al que giren las diversas acciones del Ministerio en materia de igualdad, una de las líneas de actuación transversales del Gobierno de España para estos cuatro años.

También es un objetivo del Ministerio de Sanidad y Consumo estrechar la colaboración con las Comunidades Autónomas para avanzar más en la humanización de la atención, como por ejemplo en la universalización en el acceso a Cuidados Paliativos a toda la población y en los programas de atención sanitaria a domicilio a las personas en situación de dependencia. En este objetivo se incluye la redacción de una Estrategia de Atención a Personas Cuidadoras, que cubra las necesidades sanitarias derivadas de su tarea, dentro de los objetivos de consecución de la igualdad real entre hombres y mujeres en España.

La demanda de cuidados de larga duración en España ha aumentado como consecuencia del incremento de las personas mayores de 65 años, la mayor supervivencia de los enfermos crónicos, el cambio en la estructura familiar y una mayor incorporación de la mujer al mercado laboral.

Al completarse las transferencias de las competencias sociales y sanitarias en enero de 2002, todas las comunidades autónomas son plenamente responsables de la gestión de los servicios sanitarios y sociales.

La Ley de Cohesión y Calidad del SNS de 2003 en su artículo 14, se refiere a la prestación de atención sociosanitaria de la siguiente manera:

1. La atención sociosanitaria comprende el conjunto de cuidados destinados a aquellos enfermos, generalmente crónicos, que por sus especiales características pueden beneficiarse de la actuación simultánea y sinérgica de los servicios sanitarios y sociales para aumentar su autonomía, paliar sus limitaciones o sufrimientos y facilitar su reinserción social.
2. En el ámbito sanitario, la atención sociosanitaria se llevará a cabo en los niveles de atención que cada Comunidad Autónoma determine y en cualquier caso comprenderá: los cuidados sanitarios de larga duración, la atención sanitaria a la convalecencia y la rehabilitación en pacientes con déficit funcional recuperable.

3. La continuidad del servicio será garantizada por los servicios sanitarios y sociales a través de la adecuada coordinación entre las Administraciones públicas correspondientes

Por otro lado, la Ley 39/2006 de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de Dependencia, entró en vigor el 1 de enero de 2007 y prevé cubrir la atención de 1,4 millones de personas, antes del 2015, prioritariamente a través de servicios o con prestaciones económicas. Además crea el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, dentro del ámbito de los servicios sociales. Es un Sistema público de protección, en estrecha cooperación de la Administración General del Estado, las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales.

Esta es una ley importante, porque ha establecido un nuevo derecho subjetivo para los ciudadanos. Se trata de una iniciativa ambiciosa que ha generado muchas expectativas en la ciudadanía al implicar un cambio en el modelo de atención a las personas mayores dependientes, un sector de nuestra sociedad cada vez más numeroso debido al envejecimiento de la población.

El mismo Preámbulo de la ley preveía esto al referirse a la correlación existente entre la edad y la discapacidad y señalaba que más del 32% de las personas mayores de 65 años tienen algún tipo de discapacidad, mientras que ese porcentaje se reduce a un 5% para el resto de la población.

Efectivamente, en este primer año de aplicación de la ley la gran mayoría de las personas atendidas son mayores de 65 años, exactamente el 72,56 %. De ellos, casi dos terceras partes son mayores de 80 años, un segmento que constituye el 43,7 % de la población atendida hasta este momento por la ley.

## **4.2. SANIDAD**

### ***4.2.1. Progreso realizado respecto al I Informe Nacional de Estrategias 2006-2008 y desafíos identificados en el Informe Conjunto 2007***

El Ministerio de Sanidad y Consumo se ha marcado el objetivo de contribuir decisivamente al fortalecimiento y a la modernización del Sistema Nacional de Salud (SNS), en línea con las prioridades de igualdad, seguridad e innovación.

Para llevar a la práctica este proyecto, se va a procurar la cooperación y el consenso con las Comunidades Autónomas, el diálogo social con las organizaciones del sector y la participación activa de los ciudadanos, con especial atención a los pacientes.

Todos estos principios: equidad, calidad, innovación, cohesión, seguridad y sostenibilidad, deben inspirar un gran Pacto por la Sanidad que ya se ha ofrecido a las Comunidades Autónomas, y éstas aceptaron en el Consejo Interterritorial de fecha 18 de junio de 2008 para reforzar el SNS en torno a determinadas materias estratégicas.

Dicho acuerdo debe lograr puntos de encuentro en cuestiones tan cruciales como: la política de recursos humanos, cartera común de servicios, designación de los servicios y unidades de referencia, racionalización del gasto sanitario, política de salud pública, procedimiento para la

determinación del calendario vacunal común, sistema de garantías de tiempos máximos de espera, impulso de las políticas de calidad e innovación en nuestros servicios de salud o las políticas para ganar la batalla de la prevención del consumo de drogas.

Nuestro país está en condiciones de liderar el proceso de construcción del Espacio Europeo de Salud con la aportación de nuestra experiencia en la gestión de un sistema descentralizado en el que el ciudadano tiene garantizadas la equidad, la calidad y la universalidad en el acceso a los servicios sanitarios.

Para ayudar a que el SNS responda a estos desafíos y para mejorar la calidad y cohesión, el Ministerio de Sanidad y Consumo ha adoptado un nuevo Plan de Calidad para el SNS. El propósito del Plan de Calidad continua siendo, por tanto, el de contribuir a incrementar la cohesión del SNS y ayudar a garantizar la máxima calidad de la atención sanitaria a todos los ciudadanos y ciudadanas, con independencia de su lugar de residencia y velar por la equidad en el acceso y la calidad de las prestaciones ofrecidas, al tiempo que pretende ofrecer herramientas útiles a los y las profesionales y responsables de salud de las Comunidades Autónomas en su objetivo de mejorar la calidad.

La incorporación de las nuevas tecnologías de la información a muchas esferas de la vida cotidiana supone en el ámbito de la sanidad un cambio sin precedentes en lo que se refiere a las mayores posibilidades que tanto profesionales como ciudadanía, pacientes y usuarios tienen para acceder a la información relativa a la salud, las enfermedades, sus factores condicionantes y las posibilidades de prevención, curación o rehabilitación, con base en experiencias contrastadas y publicadas.

Las acciones de los servicios de salud han de articular estrategias, medidas y programas de actuación para asegurar la consecución del objetivo esencial de los servicios públicos de salud: una atención sanitaria de calidad y equitativa que se traduzca en una mejora de los indicadores de salud de la población.

Esta atención sanitaria ha de ser desarrollada en un marco territorial cohesionado que garantice la igualdad en el ejercicio de los derechos de los ciudadanos y ciudadanas a la atención y protección de su salud, mediante una gestión eficiente de los recursos públicos.

Igualmente se pondrán en marcha las estrategias para el uso correcto de medicamentos, que nos van a permitir el fomento de programas para mejorar la calidad de la prestación farmacéutica, con especial énfasis en colectivos con dificultades especiales, y personas mayores.

La autonomía y la participación pueden ser también decisivas para acabar con las desigualdades en salud, ya que nos permitirán escuchar a los colectivos desfavorecidos, que experimentan peor salud o mayores riesgos de salud que la media.

Se va a promover la elaboración de una Ley de Salud Pública que sea capaz de sentar las bases de la moderna Salud Pública del siglo XXI, en un mundo globalizado y donde el papel protagonista no puede recaer sólo en las Administraciones y los profesionales, sino que debe ser compartido también por la ciudadanía, las familias, las empresas, las universidades, los centros de investigación y los interlocutores sociales. Con esta Ley se pretende entre otras cosas, sentar las bases para desarrollar políticas que mejoren la salud de las y los españoles en

coordinación con las Comunidades Autónomas y reducir las inequidades sociales en salud; establecer formas de gobernanza en salud que integren a todas las partes interesadas para que, mejorando la salud de los españoles, se alcance un mayor grado de bienestar social y desarrollo económico e Impulsar iniciativas europeas que pongan la salud y el bienestar en el centro de las políticas.

Para mejorar la salud de las personas inmigrantes en nuestro país, se van a desarrollar acciones sobre Salud y Migración y avanzar así hacia su plena integración. Estas acciones se enmarcan en el Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración (2007-2010) ya aprobado por el Consejo de Ministros y que incorpora varios objetivos relacionados con la salud de los inmigrantes.

#### ***4.2.2 Políticas prioritarias relacionadas con la accesibilidad***

Como ya se señalaba en el anterior plan, la Ley 14/1986 General de Sanidad, de 25 de abril, establece que el SNS es el conjunto de servicios de salud de la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas (CCAA), e integra todas las funciones y prestaciones sanitarias que son responsabilidad de los poderes públicos para el debido cumplimiento del derecho a la protección de la salud. Esta Ley General de Sanidad establece la universalidad de la cobertura como una de las características básicas del sistema español al determinar que la asistencia sanitaria pública se extenderá a toda la población.

De igual forma establece la equidad como principio general del SNS, entendida ésta como la garantía de que el acceso y las prestaciones sanitarias se realizarán en condiciones de igualdad efectiva.

Desde el Ministerio de Sanidad y Consumo se va a potenciar la Atención Primaria de Salud mediante la aplicación del Marco estratégico para la mejora de la Atención Primaria (Estrategia AP-21). En un horizonte de seis años (2007-2012), las Comunidades Autónomas desarrollarán las medidas que hagan posible la consecución de los avances propuestos en las diferentes estrategias de mejora para la Atención Primaria de Salud en España. Muchas Comunidades Autónomas ya lo están haciendo y el Ministerio de Sanidad y Consumo ha apoyado proyectos dentro del Plan de Calidad que impulsan líneas de actuación contenidas en dicho marco estratégico.

Se está trabajando en la elaboración de los indicadores de seguimiento de esta Estrategia con las Comunidades Autónomas y se cuenta con el acuerdo de las organizaciones profesionales y con base en estos indicadores se elaborarán informes periódicos sobre el grado de avance de la Estrategia AP-21.

Además, en este periodo se apoyarán las acciones que vayan encaminadas a incrementar la capacidad de resolución de los servicios, los cuidados sanitarios a domicilio, la mejora en la coordinación entre atención primaria y atención especializada y la disminución de la carga burocrática de los y las profesionales.

También y con el fin de responder adecuadamente a las necesidades de mejorar el acceso a la salud y por tanto mejorar la inclusión social de las personas y los grupos menos favorecidos,

se elaboró el Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre, en el cual se fija la cartera de servicios comunes del Sistema Nacional de Salud. Este real decreto otorga a los servicios contenidos en la cartera de servicios la categoría de básicos y comunes, debiendo garantizar la atención integral, adecuada y continuada de todos los usuarios.

Posteriormente, la Orden SCO/3422/2007, de 21 de noviembre, desarrolla el procedimiento de actualización de la cartera de servicios comunes del SNS. El objetivo de esta norma es regular, en primer lugar el procedimiento para la actualización de la cartera de servicios comunes del SNS, previsto en el artículo 8 del Real Decreto 1030/2006, de 15 de septiembre; y en segundo lugar los criterios de priorización de las técnicas, tecnologías y procedimientos que hayan de ser evaluados.

Es importante reseñar que el Ministerio de Sanidad y Consumo, en colaboración con el Ministerio de Medio Ambiente, Medio Rural y Marino (antes Agricultura, Pesca y Alimentación), ha incluido en Ley 45/2007, de 13 de diciembre, para el Desarrollo Sostenible del Medio Rural, publicada en el Boletín oficial del Estado número 299 de 14 de diciembre, medidas para reforzar la Atención Primaria en el medio rural para asegurar la puesta a disposición de los profesionales de la Atención Primaria de las más modernas tecnologías, así como acciones de mejora de las urgencias médicas en la atención primaria del medio rural. Esta ley tiene como objeto una actuación pública basada en el principio de solidaridad con la ciudadanía que habita en zonas especialmente desfavorecidas, en la defensa del interés general dado que el mundo rural aporta beneficios a la sociedad en general y a la concertación entre las administraciones públicas y la sociedad rural.

### ***4.2.3 Políticas prioritarias relacionadas con la calidad***

El cumplimiento y mejora de todos los estándares de calidad y los principios de cohesión y equidad en el acceso de los ciudadanos a las prestaciones del SNS han de estar perfectamente garantizados y siguen siendo una prioridad de este Ministerio.

El Ministerio elaborará una norma común para ofrecer garantías de tiempos máximos de espera en aquellos procesos en los que un retraso pueda derivar en discapacidad o secuelas graves. Igualmente, se promoverá una norma para garantizar la seguridad, la calidad de la atención y la confidencialidad de los datos de las mujeres, en las interrupciones voluntarias del embarazo, así como la seguridad jurídica de los profesionales.

En el ámbito de actuación del Instituto de Gestión Sanitaria, competente en materia de atención sanitaria en las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla, nuestro objetivo es que ambas ciudades tengan unos servicios equiparables a los del resto de España, garantizando y mejorando la equidad, la calidad y la innovación en los mismos.

Para asegurar la calidad de la atención sanitaria se continúan las Estrategias del SNS y, paralelamente, se abordarán dos áreas de especial importancia: las enfermedades infecciosas, especialmente la tuberculosis, y la atención materno- infantil.

Otras estrategias dentro del Plan de Calidad para mejorar la atención de los pacientes con patologías más prevalentes y que suponen una mayor carga asistencial, familiar y social. Estas patologías crónicas afectan a porcentajes cada vez mayores de la población y durante más

tiempo y, si no son correctamente prevenidas y tratadas, pueden originar pérdidas importantes de la autonomía de quienes las padecen y de sus cuidadores primarios, que son principalmente mujeres. Por todo ello se continuarán con las Estrategias del Cáncer, Cardiopatía Isquémica, Diabetes, Salud Mental, Cuidados Paliativos etc.

Otro objetivo prioritario es la mayor humanización de la atención sanitaria, el logro de la calidez del SNS. Nuestro objetivo es colaborar con las Comunidades Autónomas para avanzar más en la tarea de humanizar la atención, por ejemplo, en la asistencia a las mujeres víctimas de violencia de género, en colaboración con el Ministerio de Igualdad; universalizando el acceso a Cuidados Paliativos a toda la población; atendiendo al parto Normal con sensibilidad a las preferencias de la mujer y a la diversidad cultural, y por discapacidad y promocionando la lactancia materna.

Dentro de los proyectos a desarrollar dentro del Plan de Calidad está el recoger y difundir buenas prácticas e instrumentos para mejorar la accesibilidad y el uso adecuado de los servicios de salud, especialmente los de Atención Primaria, urgencias, y los programas preventivos y de promoción de la salud, por los grupos más vulnerables, en particular, por la población inmigrante en el marco de las acciones de salud previstas en el mencionado Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración 2007-2010.

Por otro lado, se va a desarrollar el Plan Multisectorial frente a la infección por VIH-sida España 2008-2012 que fue aprobado el año pasado. El Plan garantizará el impulso de la prevención, información, asistencia, tratamiento e integración e igualdad plena de derechos de las personas con VIH/SIDA.

#### ***4.2.4 Políticas prioritarias relacionadas con la sostenibilidad***

Desde el Ministerio de Sanidad y Consumo se ha ofrecido a las Comunidades Autónomas, un Pacto por la Sanidad acerca de materias fundamentales del sistema sanitario español que garanticen la equidad, la calidad, la innovación, la cohesión y la sostenibilidad. Este gran acuerdo debe incluir entre otros puntos:

- La construcción de una política común de recursos humanos, para definir necesidades, planificación y desarrollo profesional.
- La ampliación de la cartera común de servicios.
- El impulso a la designación de los servicios y unidades de referencia del SNS.
- La puesta en marcha de estrategias para la racionalización del gasto sanitario.
- El desarrollo una política de salud pública común.
- La definición de un procedimiento consensuado para la determinación del calendario vacunal común.
- El establecimiento de un sistema de garantías de tiempos máximos de espera.
- La apuesta por las políticas de calidad e innovación en nuestros servicios de salud o

- Un gran acuerdo en las políticas a desarrollar para ganar la batalla al consumo de drogas mediante la prevención.

Dentro de las medidas de racionalización del gasto adoptadas o previstas por las CCAA están: criterios racionales en la gestión de compras, políticas que aseguren la calidad y el uso racional de los medicamentos, establecimiento de mecanismos que promuevan la demanda responsable y estimulen estilos de vida saludables, facilitar el acceso a la mejor evidencia científica disponible, consolidación de los mecanismos de incentivos aplicables a los profesionales sanitarios refuerzo de las Agencias de Evaluación de Tecnologías Sanitarias aumento de los recursos y de la capacidad de resolución de la atención primaria de salud y desarrollo de los sistemas de información y otras medidas de racionalización

### **4.3 CUIDADOS DE LARGA DURACIÓN**

#### **4.3.1 Progresos en relación con el periodo 2006-2008**

Para desarrollar la Ley de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, la Administración General del Estado (AGE) ha realizado un gran esfuerzo financiero planificando la inversión hasta 2015, fecha prevista para el completo desarrollo de la Ley. Esfuerzo importante que también recae sobre las Comunidades Autónomas (CCAA), a las que la ley hace corresponsables.

El Ministerio de Educación, Política Social y Deporte asume la financiación pública del nivel mínimo de protección garantizado para cada uno de los beneficiarios del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) según el grado y nivel de dependencia. Además, también aporta financiación para el nivel acordado con las Comunidades Autónomas a través de convenios.

Tras la entrada en vigor de la ley, el Gobierno ha ido aprobando las normas de aplicación y desarrollo, una vez acordadas en el Consejo Territorial, órgano central en el funcionamiento del sistema. Así, a lo largo del último año, ha sido aprobado el baremo de valoración de la situación de dependencia, el nivel mínimo de protección garantizado por la Administración General del Estado, la cuantía de las prestaciones económicas y se ha regulado la Seguridad Social de los cuidadores.

Igualmente, se ha aprobado el Marco de Cooperación Interadministrativa y los criterios de reparto de créditos de la Administración General del Estado para la financiación del nivel acordado, todo ello en diálogo permanente con las CCAA, como lo demuestra el hecho de que todas firmaron los convenios en los que se plasmó dicha cooperación.

Por tanto, la ley y el nuevo SAAD han iniciado su desarrollo, pero con las lógicas dificultades que tiene la puesta en marcha de un proyecto tan ambicioso y complejo, que exige el acuerdo permanente entre las distintas administraciones.

A 31 de julio eran ya 536.342 ciudadanos los que desde la entrada en vigor de la Ley han solicitado la valoración. Y de ellos 326.015 ya han sido reconocidos como beneficiarios, con Grado III (Gran dependencia) y Grado II, nivel 2 (Grado severo), de acuerdo con las

previsiones de implantación progresiva contempladas en la Ley (consultar en <http://www.saad.mtas.es>).

### ***4.3.2 Prioridades políticas referidas a la accesibilidad***

La equidad jurídica e interterritorial y la cooperación interadministrativa constituyen los principios básicos de la Ley de Dependencia y de su desarrollo.

a) En cuanto a la equidad jurídica se hace, a continuación una referencia al contenido de la Ley y de las normas estatales de desarrollo.

En este sentido, y con carácter previo, es necesario manifestar que el principio de cooperación interadministrativa constituye uno de los principios inspiradores de la Ley. Como manifestación de este principio, el texto legal establece que en el desarrollo reglamentario que al Gobierno compete, sean plasmados los acuerdos previamente adoptados al efecto en el Consejo Territorial. De lo expuesto se deduce que tanto el contenido, como la fecha de la aprobación de las normas reglamentarias aprobadas por el Gobierno en desarrollo de la Ley, vienen determinados por la previa adopción del correspondiente acuerdo en el seno del Consejo Territorial.

De acuerdo con lo que antecede, las disposiciones normativas aprobadas por el Gobierno han sido las siguientes:

- Real Decreto 504/2007, de 20 de Abril, por el que se aprueba el baremo de valoración de la situación de dependencia establecido por la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia, para todo el territorio estatal.
- Real Decreto 614/2007, de 11 de mayo, sobre nivel mínimo de protección del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) garantizado por la Administración General del Estado, para todas las personas que se vayan reconociendo en situación de dependencia.
- Real Decreto 615/2007, de 11 de mayo, por el que se regula la Seguridad Social de los cuidadores de las personas en situación de dependencia y Orden TAS/1459/2007, de 25 de Mayo, por la que se establece el Sistema de Información del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), y se crea el correspondiente fichero de datos de carácter personal.
- Real Decreto 727/2007, de 8 de junio, sobre criterios para determinar las intensidades de protección de los servicios y la cuantía de las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia.

Por lo expuesto, el día 8 de junio de 2007, seis meses después de la entrada en vigor de la Ley y dentro de los plazos establecidos al efecto, el Gobierno había desarrollado todos los aspectos sustantivos necesarios para la puesta en marcha y aplicación de la Ley, de manera homogénea en todos los territorios y asegurando la igualdad jurídica.

A este respecto, la única materia pendiente, sobre la que el Consejo Territorial ha de adoptar el correspondiente acuerdo de conformidad con el mandato establecido en el artículo 14.7 de la Ley, es la determinación de la capacidad económica del beneficiario. La Comisión Delegada de dicho órgano se encuentra trabajando al efecto.

A lo que antecede ha de añadirse que, como consecuencia de la necesidad de actualizar para el año 2008 las cuantías relativas a la financiación del nivel mínimo garantizado por la Administración General del Estado, se han dictado las siguientes normas:

- Real Decreto 6/2008, de 11 de enero, sobre determinación del nivel mínimo de protección garantizado a los beneficiarios del SAAD en el ejercicio 2008. Modificado por el Real Decreto 179/2008, de 8 de febrero.
- Real Decreto 7/2008, de 11 de enero, sobre las prestaciones económicas de la Ley 39/2006, de 14 de Diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en situación de dependencia para el ejercicio 2008.

**b)** Un segundo instrumento para asegurar la equidad interterritorial es la financiación del Sistema, prevista por la Ley.

### **Nivel Mínimo garantizado por la AGE**

Se inicia en 2007 la transferencia de fondos a las Comunidades Autónomas con la liquidación correspondiente al mes de julio a la C.A. de Extremadura. En los meses siguientes se han ido incorporando el resto de las Comunidades, llegando a fin de año el número de beneficiarios vinculados al pago del nivel mínimo, a la cifra de 71.169 personas en situación de dependencia (con Grado III, de acuerdo con la periodificación que la Ley establece para 2007).

En el presente ejercicio de 2008, por el período que va de enero a mayo, se ha liquidado un total de 318,48 millones de euros, referidos a 185.717 beneficiarios de Grado II, niveles 1 y 2 y Grado II, nivel 2 (que inician en 2008 el acceso a los derechos, de acuerdo con la Ley) en el conjunto de las Comunidades Autónomas (CCAA). Para que se produzca esta financiación los órganos gestores territoriales deben mandar la información, vía telemática, al Sistema de Información del SAAD.

### **Nivel Acordado**

Una vez acordado en el Consejo Territorial, se aprueba el 18 de mayo de 2007 por el Consejo de Ministros el Marco de Cooperación Interadministrativa y los criterios de reparto de créditos de la AGE para la financiación del nivel acordado.

El importe distribuido ha sido de 220 millones de euros, desglosados en un fondo general de 200 millones, y un fondo adicional de 20 millones. El fondo general se distribuyó entre las CCAA con una ponderación en base a la población dependiente estimada en cada Comunidad, y a los índices de dispersión poblacional, de insularidad, de emigrantes retornados y de superficie que corresponden a cada Comunidad. El fondo adicional se distribuyó considerando la renta media y la pensión media de cada Comunidad Autónoma.

Este Marco de Cooperación se desarrolló mediante la suscripción de convenios con las CCAA, que deben aportar de acuerdo con el artículo 32 de la Ley una financiación equivalente,

realizándose al mismo tiempo la transferencia del crédito asignado en la anteriormente citada distribución.

El Marco de Cooperación Interadministrativa correspondiente a 2008 fue acordado en el Consejo Territorial del SAAD en fecha 23 de julio, distribuyéndose 241 millones de euros, entre el conjunto de las Comunidades Autónomas.

Otra partida económica prevista para la financiación del SAAD, a cargo de la AGE, es la correspondiente a las cuotas de Seguridad Social de los cuidadores.

A fecha 31 de julio de 2008 figuran 20.080 cuidadores no profesionales que han suscrito el convenio especial con la Tesorería General de la Seguridad Social, y se estima que esta cifra aumentará considerablemente hasta fin del ejercicio.

#### ***4.3.3 Prioridades políticas referidas a la calidad***

La Ley 39/2006, de 14 de diciembre, en su artículo, 34.2, encomienda al Consejo Territorial la fijación de criterios comunes sobre acreditación de centros, servicios y entidades.

La acreditación de centros, servicios y entidades que actúen en el ámbito de la autonomía personal y de la atención a la dependencia, tiene por finalidad garantizar el derecho de las personas en situación de dependencia a recibir unos servicios de calidad. El derecho a las prestaciones se tiene con independencia del lugar del territorio del Estado español donde residan (Art.4.1).

Se atenderá, de manera específica, a la calidad en el empleo así como a promover la profesionalidad y potenciar la formación en aquellas entidades que aspiren a gestionar prestaciones o servicios SAAD (Art. 35.3).

Son objeto de acreditación los centros, servicios y entidades privadas, sean concertados o no. La acreditación de los centros, servicios y entidades privados concertados es requisito para que formen parte de la red de centros y servicios del SAAD mientras que la acreditación de los centros, servicios y entidades privados no concertados es la condición que prevé la Ley para que puedan prestar servicios a personas en situación de dependencia y que éstas puedan percibir la prestación económica vinculada a la adquisición de un servicio (Artículo 16.3, en relación con los artículos 14.3 y 17).

La competencia para acreditar centros, servicios y entidades corresponde a las Comunidades Autónomas en su ámbito competencial, si bien se encomienda al Consejo Territorial la fijación de criterios comunes de acreditación

Está previsto que a finales de 2008 el Consejo Territorial adopte una importante decisión en cuanto a los criterios comunes de acreditación para garantizar la calidad del SAAD, que han de ser entendidos como mínimos, debiendo las respectivas administraciones en su ámbito competencial realizar la legislación, reglamentación y ejecución que proceda.

Estos criterios comunes se aplicarán en tres ámbitos:

a)- Recursos materiales y equipamientos que garanticen la prestación del servicio adaptada a las necesidades de las personas en situación de dependencia, a las intensidades, a la seguridad y a la accesibilidad.

b)- Recursos humanos. Los requisitos y estándares sobre recursos humanos irán dirigidos a garantizar la adecuada prestación del servicio, tanto en número de profesionales, como en su formación y actualización para el desempeño del puesto de trabajo. Concretamente, en las categorías profesionales que no se correspondan con titulaciones oficiales, se fijarán los perfiles profesionales más acordes con las funciones que deban realizar y que estén basados en la cualificación, para la determinación de estos se estará a lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. En el 2015, el 70% de los trabajadores no universitarios deberán contar con la certificación profesional correspondiente.

Por otro lado, el número de profesionales se adecuará a la tipología, a la intensidad de la prestación de cada recurso del Sistema y a los servicios que prestan. La exigencia de las ratios reseñadas se efectuará de forma progresiva de forma que en 2011 se alcance la media entre las ratios medias y máximas (por ejemplo 0,41<sup>o</sup> a 0,54 trabajadores por cada usuario de una residencia de atención a mayores dependientes).

Dado que la calidad en la prestación de los servicios está ligada a la calidad en el empleo de los profesionales que la llevan a cabo, se acuerda introducir determinados requisitos y estándares de calidad en el empleo, fijados por la Unión Europea, para la acreditación de centros, servicios y entidades, (entre los que figurarán, entre otros, los de estabilidad de plantillas, formación, prevención de riesgos laborales, adaptación de puestos de trabajo para discapacidad, etc.)

c)- Documentación e información. Se requerirá que los centros, servicios y entidades, en su caso, dispongan al menos de la siguiente documentación e información referida tanto a la propia organización como a los usuarios y trabajadores: Reglamento de Régimen Interior que incluya un plan de gestión de calidad, los derechos y deberes de los usuarios y su participación; cartas de servicios; protocolos de actuación si no van incluidos en el plan de gestión de calidad; información, en formato accesible, a suministrar a la persona en situación de dependencia y/o a sus familiares o tutores en lenguaje comprensible: información referida a las condiciones de accesibilidad para personas con discapacidad del centro o servicio, etc.

#### ***4.3.4 Prioridades políticas referidas a la sostenibilidad***

El impulso de la Ley de Dependencia, al Sistema de Servicios Sociales y a la infraestructura preexistente, aún es difícil de valorar, pero sin duda está habiendo un notable incremento de los servicios y las personas atendidas, de las prestaciones económicas y en especial las de nueva creación; y por último la generación de nuevos puestos de trabajo en el ámbito de la dependencia.

En paralelo, los presupuestos públicos que se venían dedicando a la cobertura de estas necesidades se han incrementado en este último periodo.

Según los datos del Libro Blanco de Atención a la Dependencia, publicado en el año 2005 y que sirvieron de base, a los datos reseñados en el anterior Plan Estratégico, en materia de cuidados de larga duración, habría que sumarle, la nueva financiación en el 2006 de 200 millones de € en el 2006 para ayudar a las CC.AA. a la preparación de la entrada en funcionamiento de la nueva Ley; en el 2007, 400 millones de €, aportados por la AGE como consecuencia de la entrada en vigor de la Ley de dependencia y 871 millones de € más, en el presupuesto, aprobado por el Congreso de los Diputados para 2008.

La previsión para 2009 será que la Ley de Dependencia tenga un presupuesto de la AGE de 1.200 millones de euros, además de lo que le corresponde aportar a las CC.AA.

Este incremento progresivo del presupuesto, hasta llegar en el 2015, a una aportación anual, entre AGE y CC.AA., superior a los 4.500 millones de €, hay que agregarla a los 2.000 millones de € que venía siendo el gasto público en dependencia, hasta el 2005.

La sostenibilidad del Sistema también viene determinada por la Disposición final primera de la Ley que prevé que cada año se van incorporando al sistema nuevos contingentes de personas valoradas en situación de dependencia: durante 2007, los reconocidos como Grado III, niveles 2 y 1 (Gran dependencia), durante los años 2008, 2009 y 2010, los Grados II, nivel 2 y nivel 1 (Dependencia severa) y a partir del 2011, el Grado I, nivel 2 y 1 (Dependencia Moderada). De esta manera los potenciales beneficiarios del Sistema (1,4 millones de personas) se incorporan paulatinamente, permitiendo la progresiva dotación, y gestión de los servicios (domiciliarios, diurnos y residenciales), así como las prestaciones económicas y el progresivo incremento de los presupuestos públicos.

No debemos olvidar en este punto, que otro aspecto de la sostenibilidad financiera es la aportación económica de los usuarios del sistema, en función de su capacidad económica, pero garantizando, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley, la cobertura total de los costes del servicio público, en los casos de personas en situación de dependencia con un nivel de renta bajo.

Por último se señala que la inversión pública en la financiación de las prestaciones del Sistema (servicios y prestaciones económicas) está generando creación de nuevos empleos directos, a lo que habría que sumarle los cuidadores familiares que suscriben el Convenio Especial de Seguridad Social para el cuidado de sus familiares.

Sin duda la sostenibilidad del Sistema también se sustenta en el retorno de la inversión pública, por las nuevas cotizaciones e impuestos de los trabajadores, así como los que aportan los empresarios por la correspondiente ampliación de la actividad económica en la provisión de servicios de atención a la dependencia.

**RELACIÓN DE ANEXOS QUE ACOMPAÑAN A ESTE INFORME NACIONAL DE ESTRATEGIAS DE PROTECCIÓN SOCIAL E INCLUSIÓN SOCIAL**

- ANEXO I: Plan Nacional de Acción para la Inclusión Social del Reino de España 2008-2010
- ANEXO II: Diagnóstico de situación de la pobreza y la exclusión social en España.
- ANEXO III: Informe de ejecución de las medidas incluidas en el PNAin 2006-2008.
- ANEXO IV: Aportaciones del Fondo Social Europeo.
- ANEXO V: Buenas prácticas en inclusión social.
- ANEXO VI: Consulta y participación de las ONG para la elaboración del PNAin.
- ANEXO VII: Plan de calidad del Sistema Nacional de Salud 2007.
- ANEXO VIII: Anexo al Informe de Estrategia de Pensiones 2008-2010.