

***LA LEY DE ECONOMÍA SOSTENIBLE:
UN OBSTÁCULO MÁS A LA
RECUPERACIÓN ECONÓMICA***



La recientemente publicada Ley 2/2011, de 4 de marzo, de Economía Sostenible (en adelante "LES"), acompañada de la Ley Orgánica complementaria 4/2011 que aborda los aspectos de carácter orgánico en las reformas introducidas por la primera, principalmente en materia de formación profesional, constituye el pilar esencial de la "Estrategia para una Economía Sostenible" aprobada por el Consejo de Ministros en noviembre de 2009.

A través de dicha Estrategia, y como continuación del más que cuestionado "Plan español para el estímulo de la economía y el empleo" ("Plan E"), y de la "Estrategia de recuperación de la economía española", elaborada en 2004, el Gobierno pretende poner en marcha toda una serie de medidas cuyo objetivo final es la modernización del modelo productivo español, de forma que nuestra economía entre en la senda del crecimiento sostenido.

Ahora bien: nada más alejado de la realidad, pues para que la economía crezca de forma "sostenible", el único camino es la innovación y la flexibilidad, lo cual pasa por acometer importantes reformas estructurales que, fundamentalmente, mejoren el entorno económico y el marco regulatorio en el que las empresas actúan, dotándolo de mayor certidumbre, transparencia y adaptabilidad; y flexibilicen y dinamicen los mercados de bienes, servicios y trabajo. Y el engarce de las reformas y medidas introducidas por la LES en esta premisa es, sencillamente, inexistente.

Una lectura detenida de los 114 artículos, 20 disposiciones adicionales – más un anexo a la 6ª –, 9 transitorias, 60 finales y 1 derogatoria en los que la Ley estructura su contenido, así lo corrobora. Aun asumiendo que esta fuera la vía adecuada para conseguir que nuestra economía sea más dinámica y productiva, se requiere una Ley menos elocuente en principios generales y mucho más ambiciosa en medidas concretas. Ante nuestra realidad socio-económica, la LES se queda corta y no rompe con el nudo gordiano que atenaza a nuestra economía y nos impide crecer en los parámetros cuantitativos y cualitativos deseados.

Para empezar, es necesario resaltar el desafortunado nombre escogido para dicha norma, un tanto ambicioso y engañoso. Si lo que se pretende, de acuerdo con el título preliminar de la LES, es "introducir en nuestro ordenamiento jurídico las reformas estructurales necesarias para crear condiciones que favorezcan un desarrollo económico sostenible", no es coherente dejar al margen de la misma, para que se acometan desde otras vías presentadas como programas separados, ciertos ámbitos de reforma fundamentales para alcanzar ese objetivo, como son: la sostenibilidad de las cuentas públicas en el largo plazo (el reto de pagar las pensiones y la sanidad), la reforma del mercado de trabajo, o la reforma educativa (tratada esta última mínima e insuficientemente por la LES).

En todo caso, ninguna de las medidas de mejora recogidas en la LES es fundamental. Se trata más bien de principios bienintencionados a los que poco hay que objetar, excepto dudar de su mucha utilidad práctica más allá de llenar folios en la LES, y que, por tanto, no abordan con claridad los problemas básicos de nuestra economía. Aun así, es posible afirmar que la norma contempla determinadas reformas que van en la dirección correcta, y plantea algunas medidas positivas, si bien de manera muy parcial o, incluso, deficiente.

Es el caso, por ejemplo, de las mejoras introducidas en el mecanismo de contratación pública, y el impulso a la participación en ella de las PYMEs (siempre que se lleve a cabo a través de medidas que garanticen la transparencia y la no discriminación), o de las actuaciones de mejora regulatoria. Asimismo, en cuanto a la planificación energética, se produce un avance con respecto al Anteproyecto de la LES, al marcar como objetivo la "optimización" (antes "maximización") de la participación de las energías renovables en la cesta de generación energética, debiendo determinar en la misma los niveles de participación de la energía nuclear, lo que supone un paso adelante en el camino que demanda la industria hacia un mix adecuado de generación que garantice la viabilidad económica y medioambiental del sistema energético español.

También son positivas algunas medidas de carácter tributario, como la ampliación del límite máximo de deducción en el Impuesto sobre Sociedades, que pasa del 50 al 60% de la cuota íntegra, o el incremento del porcentaje de deducción en el mismo, del 8 al 12%, de las actividades de innovación tecnológica, así como de los gastos efectuados en inversiones destinadas a la protección del medioambiente, que pasa a ser del 8%, incluyéndose también las inversiones que eviten la contaminación acústica. Ahora bien, la satisfacción por los incrementos de estas deducciones se atempera por el hecho de que, probablemente debido a la tardía aprobación de la LES y, por tanto, de su entrada en vigor, éstos resulten solamente posibles para los ejercicios iniciados a partir del 6 de marzo de 2011, ya que ello implica que las empresas cuyo periodo impositivo coincide con el año natural, la gran mayoría en España, apliquen esta modificación únicamente desde el ejercicio 2012.

Sea como fuere, el carácter positivo de algunas de las medidas apuntadas queda absolutamente disipado ante la abundancia de disposiciones que, bien reiteran objetivos genéricos ya previstos en anteriores leyes, sin abordar los obstáculos que impidieron su desarrollo, bien aportan una modificación que, lejos de servir como medida para la mejora de los problemas de nuestra economía, podrían suponer un peligroso retroceso que agrave, incluso, la mala situación actual. Y es que la LES parece adolecer de un diagnóstico ajustado tanto a esa realidad como a sus causas.

Un ejemplo de lo primero es el Capítulo III del Título III sobre “transporte y movilidad sostenible”, que traslada a esta norma el compromiso adquirido por el Gobierno en la anterior legislatura, y anunciado recurrentemente pero sin resultados hasta la fecha, de impulsar una ley sobre movilidad sostenible (materia que, por otra parte, ya fue objeto de una proposición de ley presentada en octubre de 2008 por diversos Grupos Parlamentarios). Se incluye ahora este objetivo en la LES con medidas genéricas, como aquella que prevé que “las Administraciones competentes fomentarán el desarrollo de planes de transporte de empresas que reduzcan el uso del automóvil y promoverán modos menos contaminantes en los desplazamientos de los trabajadores”, planes que, de acuerdo con la norma, además, deben tratarse en el marco del diálogo social, aun teniendo carácter voluntario para las empresas.

Y en relación con los aspectos claramente negativos de la norma, cabe referirse a dos tendencias sumamente preocupantes que venían observándose en los últimos años y que se confirman, sin lugar a dudas, con el texto aprobado de la LES: la incipiente territorialización de determinadas políticas estratégicas para nuestra economía, y el papel cada vez más marginal de los interlocutores sociales en ámbitos donde tienen un interés directo y, por tanto, su criterio y actuación deberían ser tenidos en cuenta de forma prioritaria.

Sobre el enfoque territorial que inspira las reformas introducidas por la LES, es necesario subrayar el efecto perverso que el mismo puede acarrear, añadido a los, ya de por sí, numerosos problemas que surgen en aquellos ámbitos donde las Comunidades Autónomas tienen atribuidas competencias. La fragmentación y, en consecuencia, mayor ruptura aún de la unidad de mercado, que conllevan ciertas disposiciones de la LES en el campo de la energía, la internacionalización y la formación profesional es, ciertamente, un paso atrás en el camino hacia un crecimiento sostenible de nuestra economía.

Así, por ejemplo, de acuerdo con la LES, “el Gobierno aprobará planes nacionales de ahorro y eficiencia energética y planes de energía renovables que permitan la posibilidad efectiva de desarrollo de las energías renovables en todas las Comunidades Autónomas”. Asimismo, “la definición de la política de internacionalización se diseñará en colaboración con las Comunidades Autónomas”. O bien, “las administraciones educativas y laborales en cada Comunidad Autónoma promoverán la participación de todos los agentes implicados con el fin de adecuar la oferta de formación profesional a las necesidades de la sociedad y de la economía en el ámbito territorial correspondiente (...)”. Es decir, se trata del germen de diferentes políticas territoriales en ámbitos donde la unidad es fundamental.

En lo que se refiere al mero papel de comparsa que el Gobierno reserva a los interlocutores sociales, esto se refleja, por ejemplo, de forma clara en el Capítulo VII del Título II de la LES, relativo a las reformas del sistema de formación profesional. En él se contemplan limitadas y genéricas funciones de seguimiento para los interlocutores sociales, como parte de los órganos que se regulen al efecto donde deben también participar el resto de agentes implicados. Debe reseñarse, eso sí, el destacado papel que la norma prevé para las empresas que promuevan junto con los centros de formación profesional “proyectos estratégicos comunes que hayan sido aprobados por la administración educativa o laboral competente”, pues las acciones derivadas de la puesta en marcha de dichos proyectos “podrán ser financiadas total o parcialmente por las empresas relacionadas con éstos”... Las empresas deben, pues, estar agradecidas al legislador por tan generosa concesión.

Por su parte, la LO 4/2011 es coherente con la norma a la que complementa, y reafirma ese papel secundario al que se ven relegados los interlocutores sociales. Y lo hace, incluso, rozando el límite de lo absurdo e inaudito, al afirmar, por ejemplo, el apartado cuatro de su artículo primero que, en la programación de la oferta educativa de la formación profesional, las Administraciones educativas y laborales considerarán la realidad socioeconómica del territorio de su competencia o, incluso, las “expectativas de los ciudadanos” (está por ver cómo), para que dicha oferta responda a las necesidades de cualificación de las personas. Las necesidades de las empresas en este importante ámbito de interés directo para ellas son, en cambio, obviadas de forma flagrante.

De todo lo expuesto se deduce que se ha vuelto a perder una buena oportunidad para abordar seriamente muchos de los aspectos planteados por la industria, ya antes de la crisis, necesarios para retomar la senda del crecimiento y del empleo. Esperemos que, comoquiera que la inmensa mayoría de materias abordadas por la LES deben aún ser concretadas y desarrolladas en el futuro, el Gobierno haga un ejercicio de responsabilidad y sensatez y atienda cuanto antes las diversas propuestas defendidas por el sector industrial, motor fundamental de la economía española, y eje sobre el que debe girar cualquier atisbo de recuperación.

**LA LEY DE ECONOMÍA SOSTENIBLE:
UN OBSTÁCULO MÁS A LA
RECUPERACIÓN ECONÓMICA**