

Posición de la CES sobre el Semestre europeo 2020 – Paquete de otoño

Adoptado por el Comité Ejecutivo de la CES del 9-10 de marzo 2020

NB: Este documento fue redactado y aprobado antes de que la crisis de COVID-19 golpeará Europa. A la luz de los acontecimientos recientes y de la emergencia en curso, se deben llevar a cabo nuevos análisis cuando la economía de la UE comience a recuperarse para entender cuáles son las medidas que deben tomarse para conseguir que la economía, el empleo, la seguridad social y la atención médica se pongan de nuevo en marcha.

Resumen de la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible de la UE

La Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible (EACS) 2020 y la propuesta de un Informe Conjunto sobre Empleo (ICE) establecen la estrategia de política económica y de empleo para la UE, que tiene por objeto aplicar las directrices políticas de la Presidenta Ursula von der Leyen y centrarse en la prioridad del Pacto Verde Europeo.

En octubre de 2019, la CES fijó sus prioridades para el próximo Semestre, con el objetivo de fortalecer las condiciones que apoyan el crecimiento salarial mediante la negociación colectiva, respetando el papel de los interlocutores sociales; y abordar la segmentación del mercado laboral y garantizar unos sistemas de protección social adecuados. La aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS) se consideró crucial. La CES pidió un aumento del gasto público para una agenda ecológica y social que impulsara inversiones selectivas, que se necesitan urgentemente en la perspectiva de un nuevo Pacto Verde y una transición justa en la era digital. Los ODS tienen que ser el marco político, siendo el Objetivo 8 fundamental en la implementación de los ODS en el semestre de la UE.

La agenda económica de la EACS hace hincapié en la necesidad de inversión, utilizando la plena flexibilidad del próximo presupuesto de la UE para centrarse en las áreas con mayor potencial. Estas inversiones deben dirigirse hacia el cambio climático y el progreso social. En lo que respecta a la política macroeconómica, la EACS reconoce que las perspectivas de crecimiento son preocupantes, pero evita sugerir "austeridad", fomentando la flexibilidad presupuestaria, en particular cuando hay superávit presupuestarios, reconociendo el papel de los ingresos y los gastos en el equilibrio presupuestario.

En la EACS 2020 se reconoce que la UE se está acercando a tiempos económicos inciertos y que se puede pedir a los gobiernos que utilicen recursos adicionales para apoyar el crecimiento económico. Esta postura fiscal positiva debería utilizarse para inversiones públicas productivas comprometidas con un Pacto Verde ambicioso y con el Pilar Europeo de Derechos Sociales.

Al reconocer los desafíos que plantean el cambio climático, la degradación del medio ambiente, el cambio demográfico y el progreso tecnológico, la EACS trata de responder a la necesidad de cambios estructurales y de un nuevo modelo de crecimiento que respete las limitaciones de los recursos naturales y garantice la creación de empleo y la prosperidad

para el futuro. La EACS, por lo tanto, hace hincapié positivamente en que la agenda económica de la UE debe impulsar la doble transición, climática y digital, y reúne cuatro dimensiones: 1) Sostenibilidad ambiental, 2) Crecimiento de la productividad, 3) Equidad y 4) Estabilidad macroeconómica.

La EACS abarca muchas de las prioridades establecidas por la CES como resultado de un diálogo mejorado a nivel europeo. Sin embargo, aún quedan algunos desajustes.

Entre los desafíos identificados, nos preocupan especialmente:

- el crecimiento del PIB real será del 1,5% en la UE y del 1,2% en la zona del euro en 2019 (ritmo más lento);
- dinámica de las inversiones, tanto privadas como públicas, en las que los niveles de inversión neta como porcentaje del PIB siguen siendo inferiores a las tasas anteriores a la crisis;
- esos bajos niveles de inversión tienen fuertes repercusiones en el desarrollo de la productividad.

Sostenibilidad medioambiental

La CES acoge con satisfacción el cambio de nombre de "*Encuesta de crecimiento anual*" a "*Estrategia anual de crecimiento sostenible*"; este hecho anuncia un importante cambio en la narrativa que debe ir acompañado de acciones concretas. La CES apoya el principio de "la sostenibilidad primero"; sin embargo, debe ir acompañado siempre de una fuerte dimensión social para garantizar que nadie se quede atrás, pero que, sobre todo, la transformación verde conduzca a una mejora general de las condiciones de trabajo y de vida de los europeos.

La CES también acoge con satisfacción la firme declaración de que "*El crecimiento económico no es un fin en sí mismo. Una economía debe funcionar para la gente y el planeta*". Hoy en día, el seguimiento de los ODS muestra una correlación negativa entre el Objetivo 8 (crecimiento sostenible y trabajo decente) y los objetivos relacionados con el medio ambiente. Es una señal de que la forma en que producimos y consumimos necesita cambios radicales. Sin embargo, observamos que, aunque la afirmación es clara, no se refleja en el resto del documento, en el que el crecimiento económico y el aumento de la productividad siguen siendo los indicadores prioritarios, pero no identifica el "punto de inflexión" que invierte la correlación negativa entre el crecimiento y el impacto ambiental.

La EACS también aclara que se refiere a la sostenibilidad en "*todos sus sentidos*", no sólo medioambiental. Esperamos ver acciones sustanciales para implementar esta visión equilibrada en los Planes Nacionales 2020. La CES acoge con satisfacción el hecho de que la UE ayude a los Estados miembros a identificar y abordar los principales compromisos en los Informes por País 2020. La Comisión Europea propone que los Estados Miembros elaboren Planes Territoriales de Transición Justa. Estos tienen que estar bien integrados o al menos coordinados con otros Planes Nacionales emitidos en el marco del Semestre Europeo.

El mecanismo de transición justa necesita un diálogo social más intenso, tanto a nivel europeo como nacional. La EACS no proporciona una indicación clara sobre cómo mejorar el diálogo social para una transición justa y una distribución más equitativa del bienestar derivado de la aplicación del Pacto Verde, ni identifica medidas para reforzar el diálogo social para aplicar las recomendaciones específicas por país (REP) en el ámbito social.

También debería haber un fuerte mecanismo de solidaridad entre las regiones/sectores/personas que se benefician de la transición y las más afectadas por la descarbonización. Los fondos para una transformación justa deben ser mayores y no

socavar los fondos de cohesión de la Comunidad. Sería conveniente estudiar las formas de aumentar los recursos del mecanismo de transición, especialmente la recalificación del gasto público, mediante un cálculo revisado de las inversiones en los presupuestos de los gobiernos. A este respecto, podría ser conveniente introducir medidas que impidan el "lavado social", similares al enfoque adoptado para el "lavado verde" (*greenwashing*).

Si queremos lograr una transición justa hacia una economía climáticamente neutral, la Estrategia de Crecimiento Sostenible debería promover políticas justas e inclusivas para invertir masivamente en: infraestructuras, investigación & innovación y educación (incluida la educación superior y el reciclaje profesional, dado el proceso de transformación), economía circular y nuevas tecnologías verdes. También deberían promoverse inversiones masivas en particular para hacer frente a la cuestión de la pobreza energética. La utilización de la contratación pública, las inversiones públicas, una fiscalidad más justa y la lucha contra el fraude y la evasión fiscal deberían formar parte de las recomendaciones a los países.

En segundo lugar, esas inversiones deben combinarse con un marco político adecuado, como la política industrial, comercial y económica. Estas políticas deben promover innovaciones sostenibles y asegurar que puedan establecerse en el mercado. Es crucial prevenir el dumping social y medioambiental. Estas actividades son clave para mantener la competitividad de la base industrial europea, que ha sido correctamente identificada en la EACS como el punto focal del programa económico de la UE. Una base industrial sólida es la ventaja competitiva de la UE, un lugar de empleo para miles de trabajadores y una fuente de innovación. Por tanto, deben prepararse soluciones a nivel de la UE para garantizar la competitividad de los sectores industriales y así posibilitar una transición justa de las economías de la UE.

Equidad

La CES celebra que la "equidad" se convierta en uno de los 4 pilares de las próximas políticas económicas. La CES vigilará la dimensión social mencionada como "*la transición es justa e inclusiva y pone a las personas en primer lugar*". Seguiremos anclados al principio de una convergencia ascendente de las condiciones de trabajo y de vida (mensaje principal del PEDS). La transición justa no puede limitarse a la mitigación de los efectos perjudiciales de las transiciones, sino que tiene que reducir la desigualdad y la pobreza mejorando las condiciones de vida de todos los ciudadanos de la UE, construyendo la democracia en el trabajo y la participación abierta de los trabajadores en la economía.

La narrativa del enfoque en las condiciones de trabajo justas y la pobreza en el trabajo es positiva. El Plan europeo de reaseguro de las prestaciones de desempleo (SURE) podría desempeñar un papel fundamental para garantizar que los trabajadores reciban apoyo en tiempos de "choque económico", abordando "todas las formas de empleo irregular que contribuyen al 'dumping social' y a la explotación de los trabajadores". La CES acoge con satisfacción el estímulo de invertir en "*sistemas de protección social adecuados y sostenibles, que combatan la exclusión*", "*los sistemas de protección social deben adaptarse para proteger a todos los necesitados, independientemente de la situación laboral*", subrayando la necesidad de protección social para todas las formas de empleo, que abarca el trabajo irregular y atípico. No obstante, no se subraya suficientemente la protección social como derecho social ni como inversión social, lo que reflejaría mejor un nuevo enfoque de sostenibilidad, sino que se sigue haciendo referencia principalmente a ella como palanca para la participación en el mercado laboral. La sostenibilidad de los sistemas de protección social sigue ocupando un lugar destacado por encima de la cobertura, la eficacia y la adecuación.

El reconocimiento positivo de que las sociedades más equitativas, justas y democráticas se construyen sobre una educación pública gratuita, universal y de alta calidad para todos debería ir acompañado de un llamamiento para impulsar el crecimiento de la inversión pública en educación en toda Europa por igual. El predominio de las prerrogativas

económicas sobre los objetivos educativos, sumado a las restricciones presupuestarias en los países con un espacio fiscal limitado, corre el riesgo de erosionar la capacidad de la educación pública para mejorar la equidad en el desarrollo de las economías y las sociedades; eclipsar los objetivos sociales y colectivos más amplios de equidad, justicia social, inclusión y cohesión; y socavar la capacidad para aplicar el ODS 4 de las Naciones Unidas en su totalidad.

Se subraya claramente la cuestión central de la fiscalidad justa - en particular la evasión fiscal, la elusión y la evitación de una carrera de mínimos. También confirma el papel de los impuestos para financiar los estados de bienestar y asegurar los ingresos para las inversiones públicas en educación, salud, cuidados de la infancia y de los mayores, prestaciones sociales, etc.

La vivienda asequible y social no se menciona en la EACS, aunque es uno de los mensajes clave del Informe conjunto sobre el Empleo, y la escasez de viviendas sociales está aumentando de manera alarmante en toda Europa. Esto es bastante sorprendente, teniendo en cuenta que el aumento de la oferta de viviendas decentes y asequibles, incluso mediante la renovación de los edificios, es una parte fundamental de la reducción de las emisiones de CO2 mediante el Pacto Verde Europeo, que incluye el aumento de la inversión en la financiación de los servicios para las personas sin hogar.

Estabilidad macroeconómica y reorientación del semestre europeo hacia los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Parece que la ambición sobre la arquitectura de la Unión Económica y Monetaria se basa en las propuestas en curso de la Unión Bancaria y la Unión de Mercados de Capitales. El volumen de los activos financieros del sector no bancario está aumentando, lo que plantea riesgos sistémicos en la UE. La CES cree que es importante que la Comisión considere el sector no bancario y sus riesgos al tiempo que desarrolla la Unión Bancaria y la Unión de Mercados de Capitales. Además, la necesidad de completar el sistema actual con una capacidad fiscal como una función de estabilización para la inversión pública o un Tesoro Europeo no está presente en el documento. Teniendo en cuenta los desafíos que están en juego para los nuevos decenios que se avecinan y la enorme cantidad de inversiones necesarias en infraestructura y sistemas de energía renovable, la CES considera esencial que la Unión Europea se dote de una capacidad fiscal central que garantice la responsabilidad conjunta y, por consiguiente, el compromiso político con el proyecto de la Unión Europea.

La CES sigue preocupada por el hecho de que la atención se centra principalmente en los aspectos económicos y de empleo (como instrumento de gobernanza económica). La adopción de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas, como estrategia de política económica a largo plazo, especialmente la dimensión medioambiental, alinea el Semestre Europeo más estrechamente a la propuesta de la CES para el Crecimiento y el Progreso Social 2020. La Comisión Europea pide a los Estados miembros que se comprometan a alcanzar objetivos muy ambiciosos. Los Estados Miembros tienen que resolver, en la actual situación institucional y económica, el siguiente trilema:

- Reorientación del modelo de crecimiento europeo, específicamente las normas productivas; regulación de los mercados de bienes, servicios y trabajo; y pautas de consumo.
- Normas fiscales restrictivas que limitan a los Estados Miembros, que pueden contar con pocos recursos financieros propios.
- Impacto redistributivo entre grupos sociales y regiones.

En el nuevo paradigma de crecimiento económico, y para abordar el triple marco de la sostenibilidad, la CES propone en su lugar un triángulo virtuoso:

- impulsar las inversiones para una transición verde (1 billón de euros al año),
- alcanzar el progreso social con una convergencia ascendente de las condiciones de vida y de trabajo
- reforzar el diálogo social.

Al "Recentrar el Semestre" en la sostenibilidad competitiva (incluyendo un "análisis y un seguimiento reforzados de los ODS", a partir de sus informes por país de 2020), el riesgo es que el enfoque principal en los ODS permanezca en el crecimiento macroeconómico y no en los derechos sociales. Se necesita una hoja de ruta mucho más clara para indicar cómo las "políticas de crecimiento competitivo" pueden contribuir a lograr el "fin de la pobreza", reducir la desigualdad, mejorar las condiciones de vida, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos. La sostenibilidad social y el apoyo de los ciudadanos europeos corren el riesgo de deteriorarse aún más.

Al introducir los ODS en el Semestre de la UE alimentamos la ambición de respaldar una visión a largo plazo para repensar nuestro modelo económico y social hacia un modelo basado en la neutralidad climática, la inclusión y los empleos de calidad. La CES propone un **"modelo de desarrollo centrado en el Objetivo 8"**, señalado en el PEDS¹. El Semestre Europeo, a partir del actual ciclo de 2020, tiene la tarea de crear sinergias y cambiar los compromisos y permitir la adopción de decisiones que potencialmente están creando progresos en algunos ODS pero que no están deteriorando otras áreas de la sostenibilidad.

Hay que fortalecer la participación de los interlocutores sociales. Los interlocutores sociales pueden desempeñar un papel más importante. La negociación colectiva es crucial para anticipar el cambio e implementar soluciones para las transformaciones productivas que necesitamos. La negociación colectiva y la participación de los empleados deben ser dos pilares del concepto de transiciones justas. El diálogo social es capaz de construir un capital político que los gobiernos nacionales pueden utilizar para ganar el consenso de los ciudadanos para un cambio sostenible.

La incorporación de los ODS en el Semestre tiene que ser coherente con el nuevo marco fiscal europeo para garantizar una financiación adecuada del Pacto Verde Europeo. Sin embargo, cabe destacar que el Fondo de Transición Justa tiene recursos limitados para un proyecto tan ambicioso. La intención de la Comisión de colaborar con los Estados Miembros en la ecologización de los presupuestos nacionales debería satisfacer las expectativas y necesidades de los ciudadanos y territorios europeos. La revisión de la actual cláusula de inversión del Pacto de Estabilidad y Crecimiento y la introducción de una regla de oro en el marco fiscal europeo, que excluye la inversión pública del cálculo de los déficits públicos de los Estados miembros, son formas de garantizar un nuevo modelo económico sostenible. Un modelo que combina el progreso social y ambiental, reduce las desigualdades y mejora el bienestar de todos, sin dejar atrás a ninguna persona ni lugar, porque las transiciones tienen que conducir a nuevas formas de redistribución de la riqueza que beneficien a todos.

Informe conjunto sobre el Empleo

El Informe Conjunto sobre el Empleo (ICE) muestra un panorama demasiado optimista del mercado laboral. Se complace demasiado en los aspectos cuantitativos (empleo a niveles récord) pasando por alto la calidad de los empleos. Aunque no se descuida la calidad (o la falta de calidad) del empleo, ciertamente se le da menos importancia. Como lo demuestra la CES en su documento "La CES por el crecimiento y el progreso social", los buenos resultados en materia de empleo no se corresponden con una mejora general de las condiciones de trabajo (incluida la dinámica salarial), una menor segmentación de los mercados laborales y la accesibilidad y adecuación de los sistemas de protección social. Se explicó que es un hilo conductor para la sostenibilidad fiscal y económica a largo plazo de los Estados miembros y la UE.

¹ La CES participa activamente en la campaña sindical mundial "Ha llegado la hora de los 8" <https://timefor8.org/>

El ICE es positivo al alentar un cambio de enfoque sobre la escasez de competencias a pesar de la alta tasa de desempleo. Esto ahora se ha ajustado y en el informe se explica que la escasez de mano de obra se produce en los países con una baja tasa de desempleo. Otro argumento que se desmitifica es que el empleo temporal es un paso hacia los contratos de duración indefinida: los países con las tasas de temporalidad más elevadas (por ejemplo, España y Portugal) tienen las tasas más bajas de transición de contratos temporales a contratos de duración indefinida.

Se presta una atención especial al empleo justo y a la garantía de salarios decentes para hacer frente a la pobreza de los trabajadores, pero se podría haber hecho un mejor análisis de las "formas de trabajo precario". También es necesario asegurarse de que el enfoque de "hacer que trabajar sea rentable" no fomente la condicionalidad punitiva que puede dar lugar a un aumento de la pobreza en relación con los planes de apoyo a los ingresos (tanto el ingreso mínimo como el subsidio de desempleo), ya que se utiliza para llevar a las personas a empleos mal remunerados y de baja calidad, bajo la amenaza de sanciones de reducción o recorte de las prestaciones. Estos empleos no proporcionan condiciones de vida sostenibles a lo largo del ciclo de vida y las pruebas demuestran que no favorecen la movilidad para salir de la pobreza y son una causa probable de estancamiento de la productividad. Si la economía de la Unión Europea ha de ser innovadora y climáticamente neutra y, al mismo tiempo, convergente, su competitividad no puede basarse en los bajos costos de la mano de obra. Por lo tanto, las iniciativas para mejorar la calidad de los empleos, es decir, la seguridad del empleo y la remuneración justa de los empleados, deben convertirse en un instrumento clave aplicado en el EACS, supervisado como parte de los informes por país y, si es necesario, objeto de las recomendaciones del Consejo.

El informe pone de manifiesto que Europa se enfrenta a un problema de desigualdad: la creciente desigualdad de ingresos entre los hogares del 20% más rico y el 20% más pobre; la desigualdad de género (en términos de tasas de empleo y salarios); el aumento de la pobreza entre los trabajadores y el crecimiento general de los salarios (que es inferior a la tasa de productividad en casi todos los países de la zona del euro). También se hace un firme llamamiento para reforzar el diálogo social como mecanismo de fortalecimiento de la economía social de mercado.

Sin embargo, el enfoque adoptado respecto a las plataformas laborales digitales es muy limitado. Su impacto y las precarias condiciones de trabajo se minimizan insistiendo en que hay un porcentaje muy pequeño de trabajadores que trabajan a través de plataformas en comparación con el total de la fuerza de trabajo (1,4% de la población activa y por encima del 2% sólo en España y los Países Bajos). La calidad del empleo no se aborda, y está ligada a la relación y el estatus laboral. La CES reforzará sus propuestas de empleos de calidad para influir en el ICE y la identificación de los factores de política que van más allá de los indicadores tradicionales basados en el PIB, para precisar la agenda política en una vigilancia más amplia del bienestar de las personas, la eficiencia del mercado de trabajo, la vulnerabilidad laboral y el respeto de los derechos laborales. Las políticas europeas y nacionales, especialmente en el marco de la garantía juvenil, son insuficientes y los jóvenes se enfrentan a problemas específicos para entrar en el mercado laboral.

Participación de los interlocutores sociales

Nuestra primera misión es reforzar la participación de los interlocutores sociales en el Semestre de la UE². Este es un requisito derivado del PEDS, principio 8. El ejercicio de revisión por pares que se realiza en el EMCO da resultados pobres. La CES pide a la Comisión que aliente a los gobiernos nacionales a entablar seriamente consultas apropiadas, precisas y oportunas con los interlocutores sociales en los hitos del Semestre y en la implementación de las Recomendaciones Específicas por País. La CES también pide que se introduzca una norma de la UE que obligue a los gobiernos nacionales a consultar a

² Para ver el Índice de participación sindical de la CES de 2017 a 2019, haga clic [aquí](#).

los interlocutores sociales en los hitos del Semestre. Los Programas Nacionales de Reforma, en abril, deberían informar detalladamente sobre la participación de los interlocutores sociales durante el presente Semestre.

Recomendaciones de la zona EURO

Estamos de acuerdo cuando la recomendación de la zona euro pide a los Estados miembros que implementen el PEDS. Se necesita urgentemente un plan de acción.

La CES considera que la frase clave es la siguiente: *"El aumento del potencial de crecimiento, al tiempo que se garantiza la sostenibilidad ambiental y social y se impulsa la convergencia real entre los Estados miembros de la zona del euro, requiere reformas estructurales para potenciar el crecimiento sostenible y la inversión en capital tangible e intangible para aumentar la productividad"*. Pero no es una frase perfecta porque, según el texto propuesto, lo social es "sostenible" y no "convergente hacia arriba"; y la convergencia se infiere de manera macroeconómica, mientras que, en nuestra opinión, la convergencia se refiere al bienestar de las personas, las desigualdades, los mercados laborales inclusivos y la mejora de los derechos de los trabajadores.

Además, *"establecer estrategias de inversión pública"* es una prioridad y debe hacerse. Necesitamos apoyar esta estrategia con una regla de oro para la inversión, aumentando el espacio fiscal y la inversión para los objetivos verdes y sociales establecidos a nivel de la UE, dentro del semestre de la UE, para la coordinación de políticas, la supervisión de los resultados y la evaluación de los impactos. La inversión pública también significa un gasto adecuado en la remuneración de los empleados y la mejora de las condiciones de empleo en las instituciones públicas. Las inversiones en esta esfera son necesarias para que los países funcionen bien y mantengan el potencial administrativo y las calificaciones de los empleados, que menciona la EACS.

La lucha contra el dumping, la elusión, la evasión y el fraude fiscal es una prioridad si queremos preservar los ingresos fiscales necesarios para el crecimiento, las inversiones, la convergencia social y la transición verde. A este respecto, es crucial también combatir el trabajo no declarado e irregular.

Conclusión

Concluimos citando la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2020 de la Comisión Europea, en la que se afirma que "en unos momentos de tensiones mundiales, el Mercado Único de la UE ofrece a los Estados miembros múltiples oportunidades", pero añadiendo importantes condiciones. El marco político europeo debe evolucionar de manera que permita una inversión pública adicional y que incentive fuertemente a las empresas privadas a reinvertir más de sus beneficios. En otras palabras, ya es hora de reorientar nuestra economía hacia los motores internos de crecimiento para la transición ecológica y la convergencia fiscal y social ascendente, en lugar de perseguir la quimera del concepto aún desconocido de ¡"sostenibilidad competitiva"!