

EVALUACIÓN DE LA CES DEL PAQUETE DE OTOÑO Y PRIORIDADES DE LA CES PARA EL SEMESTRE EUROPEO 2022

Aprobada en la reunión virtual del Comité Ejecutivo de los días 8 y 9 de diciembre de 2021

RESUMEN

El balance general de la CES del Paquete de Otoño es positivo ya que se basa en la sostenibilidad y en la Agenda 2030 de la ONU. Sin embargo, hay varios ámbitos en los que se podría profundizar en el análisis de los retos sociales, y la respuesta política podría diseñarse mejor. La CES está de acuerdo en la necesidad de mantener una posición fiscal positiva para financiar las inversiones y proteger a los trabajadores, especialmente a los afectados por la pandemia y afectados por la transición ecológica y digital. Este documento establece una serie de acciones para hacer oír la voz sindical en los próximos pasos e hitos del Semestre 2022.

El Paquete de Otoño abre una fase de acción y cambio, es una oportunidad para hacer más fuerte a la UE a través de una dimensión social reforzada de sus políticas económicas.

A partir de este año, el ámbito del Semestre se ha ampliado para incluir la aplicación del MRR y las inversiones financiadas por los fondos estructurales en el marco de la política de cohesión de la UE (a saber, el FSE+, el FEDER y el Fondo de Transición Justa (FTJ). Al promover la complementariedad y la coherencia de la utilización del Marco Financiero Plurianual (MFP), el MRR y los fondos nacionales, la Encuesta Anual de Crecimiento Sostenible (EACS) revisa el Semestre Europeo y marca el camino a seguir para la revisión del marco fiscal y macroeconómico.

La Comisión Europea pide a los Estados miembros que se comprometan y reconstruyan para el futuro adoptando una estrategia "más allá del PIB" que incorpore plenamente los ODS en la estrategia de desarrollo de la UE. La CES aprecia el cambio de narrativa, pero cada narrativa necesita acciones, resultados tangibles y un progreso medible hacia los objetivos políticos declarados, que no siempre están bien priorizados.

Dado que la pandemia de COVID-19 hace que las perspectivas sean inciertas, es importante seguir financiando la recuperación. La CES acoge con satisfacción el llamamiento a diferenciar las políticas fiscales teniendo en cuenta el estado de la recuperación, especialmente en lo que respecta a las divergencias económicas, sociales y territoriales, manteniendo al mismo tiempo la sostenibilidad fiscal frente a los grandes retos que tenemos por delante. Es correcto continuar con los regímenes de jornada reducida y otras formas de apoyo al empleo y a los ingresos hasta que la crisis pandémica y sus consecuencias económicas hayan terminado.

La dimensión social del Paquete de Otoño está en el capítulo de "equidad" de la EACS, pero en realidad se deja para el Informe Conjunto sobre el Empleo. El ICE está ganando relevancia como herramienta de acción política. En este sentido, el ICE muestra algunos límites a pesar de un buen análisis socioeconómico, propone demasiados marcos políticos que hacen que las respuestas políticas sean difíciles de priorizar. Esto hace que el informe sea menos interesante para las organizaciones de ámbito nacional que quieran recibir apoyo para identificar sus retos nacionales o para contribuir a la consecución de las políticas comunes de la UE (por ejemplo, las directrices de empleo o los Objetivos principales de Oporto).

La forma en que avanzan los marcos de referencia de la UE corre el riesgo de ofrecer una narrativa única y perjudicial del modelo social de la UE. Hay un avance de los marcos de evaluación comparativa para la aplicación del PEDS (cuadro de indicadores sociales, marco de seguimiento de la protección social, cuadro de indicadores de la educación y atención a la primera infancia, etc.). Mientras que la relevancia de los aspectos cualitativos del empleo, los cuidados, la protección social y las redes de seguridad a veces no están presentes, la perspectiva sobre las desigualdades revela la urgencia de una respuesta política que se adapte a las necesidades de grupos específicos de la sociedad.

Los cuatro grupos más afectados en el mercado laboral están claramente identificados: las mujeres los migrantes, los jóvenes y los trabajadores con una discapacidad, pero la respuesta política es a veces insuficiente, ya que, a nivel global, el total de horas trabajadas en la UE sigue estando por debajo de su nivel pre pandémico y la atonía en el mercado laboral también sigue por encima de su nivel pre pandémico. La Comisión Europea se queda corta en su análisis sobre la digitalización y su impacto sobre el empleo, especialmente sobre su impacto en los trabajadores jóvenes y las mujeres, cuya posición en el mercado laboral es crucial para alcanzar los objetivos principales de Oporto. Por ejemplo, no se dice nada sobre el teletrabajo y la necesidad de adoptar un enfoque de género. La Comisión y la CES tienen los mismos retos en materia de empleo precario y pobreza laboral. Sin embargo, la CES considera que es necesaria una respuesta política más fuerte para reducir la precariedad, como los contratos temporales y a tiempo parcial involuntarios, especialmente entre los jóvenes. No obstante, la CES se muestra escéptica sobre el papel que puede desempeñar el programa ALMA en el apoyo a los NINI para que consigan un empleo y pide que se tomen medidas urgentes para mejorar la aplicación y el seguimiento de la Garantía Juvenil, estableciendo los criterios de calidad vinculantes en línea con las recomendaciones del Consejo (octubre de 2020). En este sentido, animamos a la Comisión a que refuerce el diálogo con los interlocutores sociales en el proceso de conformación y aplicación de los criterios de calidad para un nuevo programa ALMA, cuyo objetivo es desempeñar un papel de apoyo para que los NINI consigan un empleo a través de la movilidad internacional. La revisión prevista del marco de calidad para los periodos de prácticas debe ofrecer un marco legal para una remuneración justa de los periodos de prácticas, pasantías y aprendizajes. Los servicios públicos de empleo deben ser apoyados en las estrategias de divulgación, para que puedan ofrecer un apoyo personalizado que permita a las personas que están más alejadas del mercado laboral acceder al empleo o al mecanismo de apoyo necesario. Los empleos de calidad provienen de la plena aplicación de todos los Principios del PEDS, de su Plan de Acción, y la aplicación de la legislación secundaria derivada del PEDS.

La igualdad de género es algo más que la falta de equilibrio entre la vida personal y laboral. Este es sólo un aspecto de un panorama más amplio que muestra las brechas sistemáticas de empleo, salario y pensiones. La directiva sobre la conciliación de la vida laboral y familiar debe aplicarse de forma ambiciosa, mientras que la directiva sobre la transparencia salarial entre hombres y mujeres debería cerrar la brecha entre mujeres y hombres en cuanto a la igualdad salarial por un mismo trabajo, pero sobre todo en cuanto a la igualdad salarial por un trabajo de igual valor. Esto implica elevar los niveles salariales de sectores enteros que están muy feminizados y mal remunerados. Serían necesarias políticas específicas para promover el empleo femenino en sectores que se beneficiarán en gran medida de las inversiones y subvenciones durante la recuperación.

Aunque en la EACS se reconoce brevemente la importancia de la inversión en salud y otros servicios públicos, **no se reconoce el impacto total de la COVID-19 tanto en la sanidad como en la asistencia social. La pandemia puso de manifiesto el problema de largo plazo de la falta de personal y los bajos salarios en estos dos sectores dominados por las mujeres.** Las inversiones de los PNRR en muchos países pueden ayudar a mejorar las infraestructuras y el equipamiento de la sanidad y la atención social, pero los gobiernos nacionales tendrán que aumentar el gasto corriente para hacer frente a la urgente necesidad de aumentar la contratación y, para ello, es fundamental mejorar los salarios y las condiciones. La coordinación de la política fiscal debe dejar espacio para estas mejoras.

A pesar de una narrativa más accesible sobre la sostenibilidad medioambiental, el marco de la transición justa sigue infradesarrollado. Por ejemplo, la reciente creación de un Mecanismo de Transición Justa y un Fondo de Transición Justa son útiles, pero siguen siendo demasiado limitados para abordar los retos que están en juego. El alcance del Mecanismo, que se limita a las regiones muy dependientes del carbón, la turba de lignito, el petróleo, el esquisto y las industrias intensivas en carbono, es también demasiado estrecho. No proporciona apoyo a otros sectores que se verán afectados por los cambios, como el transporte, la construcción y otras industrias.

La EACS y el ICE conceden gran importancia al diálogo social y a la participación de los interlocutores sociales en la elaboración de políticas, pero aún queda mucho por hacer para que sea una realidad para todos los interlocutores sociales de los Estados miembros. La CES, a través de su seguimiento permanente, ha demostrado sólidamente que la participación depende en gran medida del poder discrecional de los gobiernos. El alcance ampliado del Semestre requiere urgentemente un reglamento europeo para la participación de los interlocutores sociales, que se base en las mejores prácticas de la participación en el Semestre de la UE y la aplicación del principio de asociación y la inversión en el desarrollo de las capacidades de los interlocutores sociales a nivel nacional y europeo.

Los objetivos sociales principales pueden convertirse en una nueva herramienta para el Semestre de la UE y el Semestre 2022 tiene que establecer una buena práctica en la aplicación de los objetivos de Oporto. Los gobiernos están llamados a definir sus propias acciones sobre empleo, educación/formación y pobreza para contribuir a la consecución de los objetivos europeos. Según la Declaración de Oporto, los compromisos nacionales deben ser ambiciosos y establecidos con los interlocutores sociales. El Paquete de Otoño pide la participación de los interlocutores sociales, pero no dice cómo debe hacerse.

La Encuesta Anual sobre Crecimiento Sostenible 2022 establece finalmente las principales acciones del Pacto Verde bajo la coordinación del Semestre de la UE, pero el marco de la transición justa es incompleto y está demasiado orientado a las medidas compensatorias. La estrategia "*construir bloques para la economía de mañana*" identifica un déficit para las inversiones verdes de unos 520.000 millones de euros al año. Se trata de una estimación fiable, pero el MRR y los fondos de cohesión activarán 342.000 millones de euros a lo largo de una década en conjunto y no abarcan necesariamente sólo las medidas de transición. Las medidas climáticas (legislación inversiones, etc.) deben ir acompañadas de medidas adecuadas de transición justa, así como de la creación de puestos de trabajo de calidad. Esta atención a la creación de empleos de calidad será crucial para aprovechar el potencial de empleo de los sectores que tienen que pasar por una transformación más profunda, como la renovación de edificios, el transporte público, las energías renovables, el hidrógeno verde, las baterías, los vehículos eléctricos, la economía circular, la eficiencia energética, etc. La falta de un marco jurídico europeo para una transición justa corre el riesgo de mantener la dimensión social del Pacto Verde infradesarrollada. La CES considera que el mecanismo SURE podría ser una herramienta valiosa a este respecto y debería aplicarse de forma permanente.

La capacidad del mercado financiero para producir inversiones sostenibles está sobrevalorada. En realidad, las inversiones pueden contar con un nivel de liquidez y ahorro sin precedentes, por lo que la Comisión prevé el uso de garantías e instrumentos de respaldo para desencadenar inversiones privadas que compensen el déficit de inversión. Lo que la EACS pasa por alto es que lo que está en juego en las transformaciones verde y digital es que el cambio debe llegar al fondo de nuestra sociedad y del tejido empresarial de la UE. Si las inversiones privadas sostenibles son un segmento demasiado pequeño del mercado financiero es también por la falta de conciencia y capacidad del sector privado para comprometerse con los objetivos medioambientales y sociales. La CES también estará muy atenta a los dividendos de las inversiones, el endeudamiento y las políticas de dividendos de las empresas puesto que se espera que estas últimas alcancen un nivel récord este año, el aumento de los riesgos de estabilidad financiera y las desigualdades.

La EACS no tiene claro si los recursos procedentes del MRR y de los presupuestos nacionales deben utilizarse para las inversiones públicas y para respaldar las inversiones privadas. Si prevalece esta última opción, sea cual sea el diseño de los instrumentos financieros, esto inyectaría elevados riesgos en el sistema, con una renovada financiarización de la economía, y una exposición excesiva de los presupuestos públicos hacia los fracasos privados. La CES ve la necesidad de aumentar la inversión pública, ya que incluso con el apoyo del MRR y los fondos de la UE, la inversión pública de la zona del euro como porcentaje del PIB no está alcanzando su nivel de 2009. A este respecto, aunque la orientación fiscal para el año que viene debería seguir siendo "moderadamente" favorable, la CES ve un margen de maniobra, especialmente porque "los diferenciales favorables entre el tipo de interés y el crecimiento del PIB en los próximos años se espera que ayuden a estabilizar o reducir los ratios de deuda" (AMR 2021). Esto garantizaría una estrategia de reducción de la deuda en relación con el PIB que favorezca el crecimiento, como se pedía en el paquete de otoño.

Por el contrario, **las inversiones públicas y el refuerzo de los servicios públicos han de sentar las bases para el aumento de la productividad, lo que debería desencadenar una ofensiva para restablecer estructuras eficaces de negociación colectiva en toda Europa.** En particular, la negociación colectiva será crucial y el Semestre tiene que abordar los riesgos de la precariedad de las condiciones de trabajo, la organización del tiempo de trabajo, la conciliación de la vida laboral y familiar, las transiciones entre puestos de trabajo y la movilidad de la mano de obra. Esto no está claramente en la narrativa propuesta por la Comisión Europea. La política salarial en este sentido es de suma importancia, y mientras los precios de la energía se disparan y los cuellos de botella de la oferta aumentan, la inflación subyacente se mantiene en línea con los objetivos de inflación del BCE y el crecimiento negociado de los salarios en el segundo trimestre de 2021. En este sentido, los salarios aún tendrían que seguir aumentando en función de la productividad del trabajo para evitar una disminución de la participación de los salarios, sin efectos de segunda vuelta sobre los precios. Los aumentos salariales no pueden provenir de una disminución de las cotizaciones sociales, ya que representaría una disminución de los salarios aplazados; la CES abogaría más bien por unas cotizaciones sociales más progresivas.

La CES también apoya la referencia al respeto del Estado de Derecho. Los sistemas de justicia eficientes, las estructuras de lucha contra la corrupción, el blanqueo de dinero y los marcos de lucha contra el fraude son fundamentales no sólo para las empresas, sino también para que los trabajadores vean respetados sus derechos y protegidos sus intereses.

La EACS promueve la autonomía estratégica de la UE, reflejando muchas consideraciones planteadas en el Informe de Prospectiva Estratégica. En realidad, el Informe no explica cómo la construcción de una cadena de suministro sólida conducirá a la creación de puestos de trabajo de calidad y qué papel tienen que desempeñar los interlocutores sociales para aplicar la Estrategia Industrial de la UE.

SEGUIMIENTO DE LA CES

En una fase de rápido cambio y elaboración de políticas, la CES, como principio general desea que se dé prioridad a las soluciones que profundicen el sentimiento de pertenencia de nuestros ciudadanos al proyecto de la UE. Esto significa dar prioridad a las inversiones y a las acciones políticas que se ajusten a los patrones de integración de la UE, promoviendo marcos e infraestructuras que beneficien a las personas, creen puestos de trabajo, protejan a los trabajadores y construyan instituciones europeas más fuertes vinculadas a la solidaridad y al progreso social.

La CES propone que la acción de coordinación sindical en el Semestre de la UE 2022 se centre en los países a los que el MRR asigna más fondos. La CES defenderá que las necesidades de inversión actuales puedan cubrirse con inversión pública, y que se refuerce la gobernanza de los planes de inversión nacionales y europeos con una participación estructurada de los

interlocutores sociales. Además, para superar el déficit de inversión, la CES abogará por una combinación de medidas, que incluyen

- a. El aumento de las inversiones netas de los gobiernos nacionales, adaptando al mismo tiempo las normas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, antes de la desactivación de la Cláusula General de Escape;*
- b. La creación de empleos verdes y una fiscalidad más justa que insista en las actividades contaminantes y de alto impacto (al tiempo que se debe luchar contra la evasión y elusión fiscal) para financiar el cambio en lugar de penalizar a los asalariados;*
- c. La creación de un instrumento permanente para las inversiones de la UE que financie principalmente proyectos de utilidad transfronteriza también debería estar previsto en la caja de herramientas, complementado con un aumento de los recursos propios.*

La CES y sus miembros deben influir en la definición de los planes nacionales para alcanzar los objetivos principales de Oporto con el MRR y las políticas de cohesión social (especialmente FSE+, FEDER y FTJ). La CES promoverá diálogos país por país entre los miembros de la CES y los responsables políticos de la UE, con el apoyo de una recopilación de aportaciones nacionales para mostrar dónde se encuentran las prioridades reales, qué motores de las políticas deben activarse y cómo hay que anticipar las inversiones sociales.

Es crucial ofrecer una contra-narrativa a los marcos de referencia de la Comisión Europea que sitúe la transición justa en el centro de la Agenda del Semestre de la UE. La CES ha desarrollado una métrica propia basada en 24 indicadores agrupados en 3 indicadores compuestos de bienestar, empleo y calidad del trabajo (o vulnerabilidad de los trabajadores). El resultado es un valor único asignado a cada Estado miembro (el índice #EU_SDG 8 de la CES) que tiene la capacidad de expresar el potencial de sostenibilidad de un Estado miembro con un índice de fiabilidad superior al del PIB. Utilizado correctamente, el índice de referencia de la CES ofrecerá una buena contrapartida a los marcos de referencia desarrollados por la Comisión Europea, consiguiendo así unas REP que aborden con mayor eficacia los retos reales a los que se enfrentan los trabajadores en Europa.

La CES abogará por una mayor interacción entre el nuevo paquete Fit for 55 y el PEDS. Las propuestas legislativas sobre el clima deben ir acompañadas de medidas sociales adecuadas para garantizar una transición justa y la creación de empleos de calidad. Este enfoque en la creación de empleos de calidad será crucial para aprovechar el potencial de los sectores que necesitan hacer la transición verde.

Tenemos que aprovechar al máximo los objetivos principales de Oporto. En general, la CES considera una buena práctica la adopción de valores de referencia que deben alcanzarse en un plazo predeterminado. Los Estados miembros pueden utilizar el marco de vigilancia multilateral para acordar calendarios que activen las respuestas políticas. Estas respuestas políticas pueden coordinarse mediante las Recomendaciones específicas por País (REP) que se derivan del Procedimiento de Desequilibrio Social (actualmente en discusión en el EPSCO), apoyadas por el cuadro de indicadores sociales y un ICE racionalizado. Las REP sociales no deben verse obstaculizadas por las REP fiscales y macroeconómicas, sino que, por el contrario, las medidas fiscales deben evaluarse en función de su capacidad para dar una respuesta política a los desequilibrios sociales con vistas a alcanzar los valores de referencia acordados al inicio del Semestre. La CES está trabajando, en cooperación con el ETUI, para diseñar características del Procedimiento de Desequilibrio Social que respondan mejor a las necesidades y demandas del movimiento sindical.

Por lo que respecta a la participación de los sindicatos en el Semestre de la UE, hay dos líneas de trabajo para el movimiento sindical. La primera tiene como objetivo crear un espacio consultivo estructurado a nivel europeo, acercando el nivel de la UE al concepto de asociación aplicado a nivel nacional para los fondos estructurales. La segunda consiste en crear un marco normativo para la participación de los interlocutores sociales a nivel nacional.

La CES defenderá que las necesidades de inversión actuales puedan satisfacerse con inversiones públicas y una gobernanza reforzada de los planes de inversión nacionales y europeos, que se base en una participación estructurada de los interlocutores sociales.

La CES también subraya que la negociación colectiva también debe ser apoyada para fomentar una revisión del tiempo de trabajo, los regímenes de bienestar y los sistemas de protección social como respuesta a la aceleración de la transformación digital activada por la crisis COVID. Esperamos que el Semestre 2022 de la UE lance una ofensiva a favor de la negociación colectiva, basándose en los sistemas nacionales y respetándolos, con el fin de establecer marcos de desarrollo sectoriales que sean plenamente sostenibles en sus dimensiones social y medioambiental.

La CES contribuirá al marco del Estado de Derecho, abogando por la legalidad en el ámbito laboral, creando marcos antidiscriminatorios, incluyendo la discriminación basada en el género, la orientación sexual, la pertenencia étnica y la nacionalidad, y mecanismos de reparación que pongan remedio a la violación de los derechos laborales y sindicales fundamentales.

ANEXO

INFORMACIÓN SOBRE LOS PRINCIPALES CAMBIOS EN EL PROCESO DEL SEMESTRE EUROPEO

El MRR hace necesario seguir utilizando el proceso del Semestre Europeo, ya que la aplicación del MRR impulsará el programa de reformas e inversiones en los próximos años. El Semestre Europeo, con su alcance más amplio y su vigilancia multilateral, complementará la aplicación de los PRR. Ambos procesos estarán estrechamente vinculados.

Hay tres novedades introducidas en el ciclo del Semestre Europeo de 2022:

Los informes de país y la recomendación específica de país se publicarán al mismo tiempo, en mayo de 2022, dentro del paquete de primavera del Semestre Europeo de 2022:

- a. Los informes de los países harán un balance de la aplicación de los PNRR por parte de los Estados miembros; proporcionarán una visión general de la evolución económica y social y de los desafíos a los que se enfrentan los Estados miembros; y, por último, incluirán una evaluación de los avances en la aplicación del PEDS (a través del Cuadro de Indicadores Sociales revisado) y en la consecución de los objetivos principales de la UE en materia de empleo, cualificación y reducción de la pobreza. Sobre la base de este análisis, los informes nacionales identificarán aquellos desafíos que no han sido suficientemente abordados por los PNRR.
- b. Las recomendaciones específicas por país ayudarán a impulsar los esfuerzos de los Estados miembros en el marco de los PRR, al tiempo que se abordan los nuevos retos socioeconómicos para acelerar la doble transición y aumentar la resiliencia. Las REP abordarán las cuestiones clave identificadas en los informes de los países y, en su caso, en los exámenes exhaustivos, para los que será necesario adoptar medidas políticas. También habrá recomendaciones fiscales.

Continuación de la integración de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en el Semestre Europeo: El próximo ciclo proporcionará informes totalmente actualizados y coherentes sobre los ODS en todos los Estados miembros. El informe anual de seguimiento de los ODS se publicará como parte del paquete de primavera del Semestre Europeo. Además, los

informes de los países incluirán una sección dedicada a discutir la situación y el progreso del país en cada área de los ODS. Una combinación de estos dos elementos y de indicadores adicionales que supervisen los resultados de los Estados miembros en relación con los principales objetivos políticos de la UE (por ejemplo, el Pacto Verde Europeo, la Década Digital, los objetivos principales de la UE2030 en materia de empleo, competencias y reducción de la pobreza), informarán los informes de los países y respaldarán las recomendaciones específicas para cada país.

Garantizar las sinergias y la racionalización de las obligaciones de información entre el MRR y el Semestre Europeo:

- c. Se espera que los Estados miembros presenten los programas nacionales de reforma (PNR, que establecen los planes nacionales de política económica y fiscal) en abril (como en anteriores ciclos semestrales). El PNR desempeñará ahora un doble papel: además de su función en el Semestre Europeo, también cumplirá uno de los requisitos de los dos informes bianuales que deben presentar los Estados miembros en virtud del Reglamento sobre el MRR;
- d. Utilizar herramientas informáticas para supervisar tanto la aplicación de los planes como los progresos de las recomendaciones específicas de cada país;
- e. Integrar los intercambios bilaterales con los Estados miembros en el marco del Semestre Europeo con un diálogo sobre la aplicación de sus PRR.

Traducido por Internacional CEC UGT