

Propuesta de la CES para un SURE 2.0

Resolución de la CES adoptada en la reunión del Comité Ejecutivo de 27-28 octubre 2022

EN SÍNTESIS

La CES propone refinanciar y ampliar el actual instrumento SURE de la siguiente manera:

- *Ampliar su ámbito de aplicación para incluir medidas de transición justa y de lucha contra la pobreza, así como para hacer frente a las consecuencias económicas y sociales de la guerra en Ucrania;*
- *Limitar su capacidad financiera a un total de 300.000 millones de euros;*
- *Su funcionamiento garantizaría los avances en el marco del Pilar Europeo de los Derechos Sociales PEDS y los objetivos principales de Oporto, apoyando al mismo tiempo la implementación de los ODS de la Agenda 2030 de las Naciones Unidas;*
y
- *Empoderaría a los interlocutores sociales, gracias a una fase de consulta obligatoria y orientada a los resultados, previa a la solicitud de préstamos a la Comisión Europea*

UN ESCENARIO AMPLIAMENTE CONSENSUADO

Estamos viviendo una nueva crisis económica que amenaza la unidad del tejido socioeconómico de la UE. El conflicto en Ucrania está agravando las dificultades causadas por factores externos que escapan al control de la UE o de sus Estados miembros. La interrupción de las cadenas de suministro y el aumento de la inflación, ya visible en el fuerte incremento de los precios de la energía y los alimentos, hacen prever a la CES que el impacto económico y social del conflicto podría ser más profundo de lo previsto. En particular, la pérdida de poder adquisitivo y la pobreza energética se están convirtiendo en una importante emergencia social (especialmente en los hogares de bajos ingresos) que debe ser abordada con urgencia.

La guerra está fragmentando el sistema económico de la UE; la previsión económica del verano de la Comisión Europea da cuenta de un crecimiento económico muy bajo, altos riesgos de estanflación, pérdida de horas trabajadas. La participación de los grupos vulnerables en el mercado laboral ha disminuido y la privación material en los hogares ha aumentado, especialmente en aquellos hogares que están expuestos a las grandes fluctuaciones de los precios de la energía.

Una caída sustancial de la confianza en el futuro de las empresas y los hogares anticipa un empeoramiento de las perspectivas económicas. La UE corre el riesgo de sufrir una recesión económica a menos que: se sigan financiando las inversiones; se potencie la creación de empleo; y se proteja el poder adquisitivo de los hogares. Mientras que un Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) reforzado seguirá financiando inversiones para las transiciones verde y digital, el instrumento SURE ya ha comprometido todos sus recursos disponibles para el empleo y la protección de los ingresos, lo que hace que algunas nuevas propuestas de los Estados miembros no se cumplan.

Sin embargo, el riesgo es que la escasez de productos básicos, los altos precios de la energía y el endurecimiento de las normas crediticias erosionen los márgenes para las nuevas inversiones privadas, por no hablar de las medidas que acompañan las transiciones laborales. Sin medidas para una transición justa, se corre el riesgo de una situación paradójica en la que el endurecimiento del mercado laboral coincida con el aumento y la persistencia del desempleo de los grupos vulnerables.

Los elevados riesgos sociales ya están ejerciendo una presión excepcional sobre los presupuestos nacionales, desestabilizando la zona euro y la economía general de la UE. El observatorio de la CES confirma un aumento del gasto de los gobiernos en medidas destinadas a mitigar el impacto de la subida de los precios de la energía y los alimentos. Sin embargo, existen grandes disparidades entre las capacidades de gasto de los Estados miembros y el diseño efectivo de dichas medidas.

Con el fin de mitigar los riesgos sociales, la aplicación del MRR, actualizado por el programa RePowerEU, debe ir acompañada de medidas tangibles y adaptadas a las necesidades de los usuarios para una transición justa. Aunque los riesgos para el empleo no son nuevos, ahora se identifican áreas de riesgo en los costes de la vivienda, los costes del transporte, especialmente la conexión entre las zonas urbanas y rurales, y los costes relacionados con el acceso a la asistencia sanitaria y la protección social. Tenemos razones para creer que habrá un aumento de la brecha entre la sociedad y las regiones de la UE, y esto relacionado con el empleo, la transición justa y la pobreza energética conjuntamente.

HERRAMIENTAS POLÍTICAS

La UE y sus Estados miembros se enfrentan a graves dificultades que reducen las posibilidades de alcanzar los objetivos sociales. Ya han coincidido en la necesidad de mitigar rápidamente las consecuencias adversas de la guerra, reconociendo la grave situación económica y social. Por esta razón, la CES exige medidas urgentes, **incluyendo la refinanciación y el aumento del instrumento SURE**, para reforzar la resiliencia económica y social general de la UE.

El **Pilar Europeo de Derechos Sociales** debería dar forma a la respuesta política a los retos identificados anteriormente. Cabe mencionar que el principio 20 incluye la energía entre los servicios esenciales a los que todos tienen derecho a acceder. El progreso hacia los **objetivos principales adoptados en Oporto** (sobre el empleo, la educación y la formación, y la lucha contra la pobreza) se utilizará para medir el impacto de la respuesta política puesta en marcha. **La Agenda 2030 de la ONU** sirve de brújula para los responsables políticos, especialmente cuando se adopta un enfoque centrado en el ODS8.

El **programa RePowerEU** afirma que, durante la transición, la rápida desvinculación de las importaciones energéticas rusas puede conducir a unos precios de la energía más elevados y volátiles. RePowerEU también afirma que el actual marco jurídico de la UE ya permite a los Estados miembros solicitar medidas de solidaridad a sus países vecinos, en caso de una crisis extrema. Las medidas de solidaridad están pensadas como último recurso, en caso de escasez extrema de gas, para garantizar el suministro a los hogares, los sistemas de calefacción urbana y las instalaciones sociales básicas en los países afectados. Por lo tanto, parece justificado que se asignen recursos adicionales **a los instrumentos de la UE para financiar medidas de transición justas que apoyen el empleo y la lucha contra la pobreza.**

El paquete de primavera del **Semestre Europeo 2022**, que incluye la aplicación del **MRR**, plantea la preocupación por el ciclo económico y afirma que la política fiscal es necesaria para mitigar el impacto del aumento de los precios de la energía, en particular para los hogares vulnerables, teniendo en cuenta el impacto potencial de las medidas sobre la inflación.

Además, las directrices de empleo piden que se apoyen los procesos de reestructuración, además de preservar el empleo, que es la lógica de una transición justa.

Los planes nacionales, como los **Planes Nacionales de Recuperación y Resiliencia** y los **Planes Nacionales de Energía y Clima**, identifican medidas de transición justa y respuestas a las perturbaciones del mercado laboral para proteger a los hogares contra la pobreza energética.

Es hora de demostrar que la respuesta de la UE es capaz de contrarrestar las consecuencias económicas y sociales de la guerra y hacer frente a todos los factores externos que amenazan la estabilidad económica de la UE. Las **medidas mencionadas abordan muchos de los problemas existentes y futuros, sin embargo, no pueden garantizar una respuesta suficiente y homogénea a las emergencias sociales**, que se espera que se agraven aún más hacia finales de este año. Con el fin de dar una respuesta política sólida a estos retos y apoyar a los Estados miembros que más lo necesitan, **debería considerarse una ampliación del actual instrumento SURE**. Este debería tener **un alcance más amplio** que abarque no solo la protección del empleo, sino también las medidas de transición justa y la lucha contra la pobreza energética.

HACIA UN SURE 2.0

Teniendo en cuenta las emergencias y dificultades descritas anteriormente, la CES propone **refinanciar y ampliar el actual instrumento SURE** según las líneas esbozadas en este documento. Todos los aspectos que no se tratan aquí deben permanecer sin cambios respecto al Reglamento SURE actual.

El artículo 122 del TFUE incluye las condiciones en las que se puede actuar. La CES pide que se tomen decisiones sobre las medidas adecuadas para hacer frente a la emergencia económica, reconociendo que están surgiendo **graves dificultades** en el suministro de determinados productos, y en particular en el ámbito de la energía. Las **circunstancias excepcionales que escapan al control de los Estados miembros** descritas anteriormente sugieren que la **ayuda financiera a los Estados miembros** debería activarse para dar un margen material al espíritu de auténtica solidaridad europea experimentada durante la pandemia y consagrada en la ley fundamental de la UE. Esta ayuda financiera, prevista en los tratados actuales, es **necesaria para dar estabilidad a la situación económica y monetaria de la UE**. Ayudará a la **convergencia económica** y a preservar la **cohesión**, ahora que las consecuencias económicas de la guerra en Ucrania están poniendo en riesgo la cohesión social de la UE y la unidad de su economía.

Confirmando su base jurídica en el artículo 122 del TFUE, SURE 2.0 debe perseguir el doble objetivo de lograr la estabilidad financiera y garantizar la justicia social. Los datos demuestran que los Estados miembros están expuestos de forma diferente, de ahí que se haga un llamamiento a la solidaridad de la UE. Algunos Estados miembros tienen una capacidad de respuesta limitada, lo que provoca brechas injustificadas entre los trabajadores y los hogares europeos. La CES considera que **el sistema de garantías liberadas por los Estados miembros, respaldando la emisión de bonos de la UE** como en el actual SURE, debería confirmarse y adaptarse a los objetivos y alcance ampliados de las nuevas circunstancias. La **reasignación de los recursos no utilizados del MRR**, que ascienden a más de 200.000 millones de euros de préstamos no solicitados, también podría utilizarse para refinanciar el mecanismo SURE.

Mientras que el SURE estaba destinado a financiar planes de trabajo a corto plazo y medidas similares, el **SURE 2.0 debería evolucionar hacia un instrumento financiero para estabilizar el gasto público y proporcionar protección del empleo, creación de puestos de trabajo, apoyo a los procesos de transición justa y erradicación de la pobreza**. El tamaño del SURE 2.0 debería ser proporcional al impacto que la guerra está teniendo en la

economía de la UE. En opinión de la CES el SURE 2.0 debería estar dotado de **una capacidad de préstamo de 300.000 millones de euros**, bajo el mismo esquema financiero adoptado para el SURE original. Esta cantidad se calcula como la capacidad de financiación que permitiría a un SURE ampliado hacer frente a la aceleración de las transiciones laborales y sociales; y compensar el déficit de gasto de los gobiernos derivado del endurecimiento de las posiciones fiscales provocado por las dificultades económicas.

El instrumento SURE 2.0 debería estar mejor alineado con los objetivos de la UE en materia de sostenibilidad y la dimensión social, tal como se definen en el Plan de Acción del PEDS, incluidos los objetivos principales en materia de empleo, educación/formación y pobreza, que fueron acordados en Oporto. Esto se justifica aún más si la UE va a reunir recursos de los mercados financieros mediante la emisión de bonos sociales.

En este sentido, **la Comisión Europea debería** emitir directrices que instruyan a los Estados miembros que proporcionen todos los elementos necesarios **para evaluar el impacto de las medidas para las que se solicita ayuda financiera**. Las solicitudes nacionales en el marco del instrumento SURE 2.0 deben describir cómo esas medidas van a contribuir de forma sustancial a la aplicación de los principios del PEDS y a los objetivos principales de Oporto. Por último, debe pedirse a los Estados miembros que **informen sobre cómo las medidas financiadas en el marco del SURE se ajustan a la Agenda 2030 de las Naciones Unidas**.

La dimensión solidaria del instrumento SURE 2.0 debería tener en cuenta lo siguiente: algunos **países**, como los de Europa Central y Oriental, **están más expuestos a las turbulencias económicas y tienen menos capacidad** para diseñar una respuesta política adecuada; **los hogares de bajos ingresos** están especialmente expuestos a la pobreza energética y al aumento de los precios de los alimentos; y **todos los trabajadores, independientemente de su situación, deberían recibir apoyo** con especial atención a los que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

FACTORES PARA EL ÉXITO DE SURE 2.0

Una consulta estructurada con los interlocutores sociales: Los préstamos en el marco del SURE 2.0 sólo deberían ser accesibles tras consultar a los interlocutores sociales nacionales. Las solicitudes nacionales de acceso a los préstamos en el marco del SURE 2.0 deberían incluir un párrafo en el que se informe del resultado de la consulta con los interlocutores sociales.

El diálogo entre los interlocutores sociales y los gobiernos puede garantizar que los flujos financieros activados en el marco del SURE 2.0 se ajusten a criterios sociales y de sostenibilidad, especialmente en el marco del PEDS, y que las medidas nacionales financiadas en el marco del instrumento SURE 2.0 contribuyan a la consecución de los objetivos principales de Oporto.

También debería consultarse a los interlocutores sociales para preservar la integridad del instrumento y garantizar que su aplicación se ajusta plenamente al Estado de Derecho.

* * * * *

ANEXO

El mecanismo de financiación del actual SURE expresa una solidaridad tangible entre los Estados miembros, esto debería mantenerse y, eventualmente, adaptarse a las nuevas circunstancias. En particular, pueden evaluarse algunas opciones innovadoras para aumentar las garantías detrás de la emisión de bonos sociales de la UE que financian el SURE 2.0, a saber:

- Renovar las garantías ofrecidas por los Estados miembros replicando la actual arquitectura financiera del instrumento SURE y suscribir nuevas garantías utilizando la misma clave del actual Reglamento SURE.
- Reasignar la totalidad o parte de los 225.000 millones de euros disponibles en el MRR como préstamos no solicitados.
- Movilizar parte del Marco Financiero Plurianual (MFP), para respaldar los bonos de la UE.
- Asignar al instrumento SURE (en forma de garantía) los ingresos fiscales nuevos y adicionales generados por la imposición sobre los beneficios excesivos mediante una acción coordinada de los Estados miembros.
- Movilizar los recursos disponibles en el Mecanismo Europeo de Estabilidad (nunca utilizados) para transferirlos al SURE + absorbiendo la parte de InvestEU en el capítulo social.
- Por último, podría introducirse un mecanismo para aumentar las garantías a los Estados miembros que realmente utilicen el instrumento SURE para evitar comportamientos de "riesgo moral", de tal manera que los países que no utilicen el instrumento SURE 2.0 estarán menos expuestos en términos de garantías.

Traducido por Internacional CEC UGT