gs
gaceta sindical
reflexión y debate

nueva etapa nº 35. dic. 2020

Henar Álvarez
Carlos Andradas
Josep Banyuls
Máximo Blanco
Elena Blasco Martín
Carlos Bravo
Manuel Cruz
Juan del Campo
Betty Estévez
Pepe Fernández
Sergio Fernández Ruiz
Verónica Fumanal
Gemma Galdón
Antonio García Maldonado
M.ª José Guerra
Antonio Izquierdo
Paola Lo Cascio
Íñigo Macías
Agustín Martín
Philippe Pochet
Albert Recio
Marciano Sánchez Bayle
Joaquim Sempere
Juan Tugores
Mari Cruz Vicente

GLOBALIZACIÓN, PANDEMIA Y COHESIÓN SOCIAL

gs
gaceta sindical
reflexión y debate

nueva etapa nº 35. dic. 2020

confederación sindical
de comisiones obreras

Edita:
Confederación Sindical
de Comisiones Obreras
Fernández de la Hoz, 12
28010 Madrid

Dirección:
Jorge Aragón
jaragon@ccoo.es

Coordinación:
Aida Sánchez
aida@ccoo.es

Consejo Editorial:
Julián Ariza
Juan Alberto Barrios
Máximo Blanco
Elena Blasco
Salce Elvira
Cristina Faciaben
José Luis Gil
Paula Guisande
Carlos Gutiérrez
Javier Jiménez
Fernando Lezcano
Enrique Lillo
Amparo Merino
Empar Pablo
Carlos Prieto
Fernando Rocha
Rosa Sans
Mari Cruz Vicente

Administración:
Pilar Álvarez
palvarez@ccoo.es

Diseño:
Juan Vidaurre
Ediciones Cinca, S.A.

**Producción editorial,
maquetación e impresión:**
Grupo Editorial Cinca

ISSN: 1889-4135
Depósito legal: M. 42.536-2001

**Ilustración de cubierta
e interiores:**
Henri Rousseau

Ilustración de cubierta:
Vista de las afueras de París
Henri Rousseau

índice

Jorge Aragón 11
Notas sobre globalización, pandemia y cohesión social

Manuel Cruz
Antonio García Maldonado 19
Una nueva pandemia que nos recuerda viejas verdades

Juan Tugores 27
Pandemia y globalización: reformulación de las cadenas globales de valor… y más allá

Joaquim Sempere 39
Uno para todos, todos para uno. Lecciones de solidaridad más allá de la pandemia

Gemma Galdón 49
La banalidad del Gran Hermano pandémico. Digitalización, control y salud pública

Verónica Fumanal 57
Opinión pública: las fake *y comunicación*

Philippe Pochet 65
Las cuatro vías políticas de salida para el postCOVID-19

Paola Lo Cascio 73
La gobernanza política de la pandemia: el modelo europeo frente al populismo, y el autoritarismo

Albert Recio
Josep Banyuls 89
COVID, crisis y problemas estructurales

Íñigo Macías 113
Pandemia y desigualdad en España: cuando llueve sobre mojado

Mari Cruz Vicente
Carlos Bravo 121
Las medidas económicas, laborales y sociales en la COVID-19 y el papel del diálogo social

Henar Álvarez 155
El futuro del trabajo después de la pandemia y los empleos del futuro

Antonio Izquierdo 175
COVID-19: la inmigración y la integración

Carlos Andradas 197
Enseñanzas de la pandemia sobre la investigación y la innovación

Agustín Martín
Máximo Blanco 209
La necesidad de una nueva política industrial y las enseñanzas de la pandemia

Juan del Campo
Pepe Fernández 225
Servicios públicos en tiempo de la COVID-19 y su papel en el proceso de reconstrucción económica

Marciano Sánchez Bayle
Sergio Fernández Ruiz 239
Pandemia y sistema sanitario y social en España. Realidades y retos de futuro

M.ª José Guerra
Betty Estévez 255
Entre olas. Escuela, COVID-19 y desigualdades

Elena Blasco Martín..... 273
Crisis COVID-19, desigualdades de género y agenda feminista y sindical

APUNTES
Confederación Europea de Sindicatos 299
Evaluación de la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021 (EACS)

Nota biográfica de Henri Rousseau 309

autores

Henar Álvarez
Profesora de Derecho del Trabajo y Seguridad Social
Universidad de León

Carlos Andradas
Catedrático de Álgebra
Universidad Complutense de Madrid

Josep Banyuls
Profesor de Economía
Universidad de Valencia

Máximo Blanco
Federación de Industria de CCOO

Elena Blasco Martín
Secretaria de Mujeres e Igualdad de CCOO

Carlos Bravo
Secretario de Políticas públicas y
Protección social de CCOO

Manuel Cruz
Catedrático de Filosofía Contemporánea
Universidad de Barcelona
Senador por el PSC

Juan del Campo
Secretario de Empleo
Federación de Servicios a la Ciudadanía de CCOO

Betty Estévez
Profesora de Sociología y Antropología
Universidad de La Laguna

Pepe Fernández
Secretario general
Federación de Servicios a la Ciudadanía de CCOO

Sergio Fernández Ruiz
Vicepresidente
Federación de Asociaciones para la
Defensa de la Sanidad Pública
(FADSP)

Verónica Fumanal
Licenciada en Ciencias Políticas
Presidenta de la Asociación de Comunicación Política

Gemma Galdón
Analista de políticas públicas
Directora de Eticas Research&Consulting

Antonio García Maldonado
Analista político y consultor

M.ª José Guerra
Profesora de Filosofía Moral
Universidad de La Laguna

Antonio Izquierdo
Catedrático de Sociología
Universidad de A Coruña

Paola Lo Cascio
Profesora de Historia Contemporánea
Universidad de Barcelona

Íñigo Macías
Coordinador de Investigaciones
OXFAM Intermón

Agustín Martín
Secretario general
Federación de Industria de CCOO

Philippe Pochet
Director general del
Instituto Sindical Europeo

Albert Recio
Profesor de Economía
Universidad Autónoma de Barcelona

Marciano Sánchez Bayle
Portavoz
Federación de Asociaciones para la
Defensa de la Sanidad Pública
(FADSP)

Joaquim Sempere
Profesor de Sociología
Universidad de Barcelona

Juan Tugores
Catedrático de Economía
Universidad de Barcelona

Mari Cruz Vicente
Secretaria de Acción Sindical de CCOO

Jorge Aragón

Notas sobre globalización, pandemia y cohesión social

NOTAS SOBRE GLOBALIZACIÓN, PANDEMIA Y COHESIÓN SOCIAL

EN las páginas de esta revista hemos sostenido desde hace años la idea de que estamos viviendo un periodo de transición en la historia, y hemos recurrido para ejemplificarlo a las reflexiones de José Luis Sampedro –"todo período de transición es una frontera temporal entre dos épocas históricas"– o Antonio Gramsci –"El viejo mundo se muere. El nuevo tarda en aparecer. Y en ese claroscuro surgen los monstruos"–.

Si la crisis financiera de 2008 fue el primer monstruo de una globalización sin gobierno, nacido de los valores y políticas neoliberales –el Consenso de Washington– la pandemia COVID-19 es un nuevo monstruo de dimensiones diferentes, y más amplias y profundas. Las medidas de confinamiento para reducir los contagios con restricciones a la actividad económica y a la movilidad ciudadana, o la obligación de mantener una distancia física entre personas –la llamada distancia social– o llevar mascarilla en los actos cotidianos para muchos habitantes del planeta son una desgraciada prueba de su importancia.

La primera pandemia global está generando una nueva crisis no solo sanitaria sino económica, política y social, intensa y previsiblemente larga en el tiempo, dependiendo del momento en el que se consigan obtener vacunas contra ella, pero que en cualquier caso acelera el inicio de una nueva etapa histórica, antes comentada, incierta en su futuro y cuyo desarrollo dependerá de las políticas que se adopten, y las opciones de cooperación que decidan los principales actores políticos y sociales, tanto a nivel internacional como en cada uno de los países.

La importancia de la pandemia hace ineludible reflexionar sobre sus causas y sus implicaciones como anunciamos en el n.º 34 de *Gaceta Sindical*. Pero queremos hacerlo huyendo del rapidismo o del oportunismo de la moda con que se están es-

cribiendo un aluvión de artículos y libros, y aportando una visión desde el mundo del trabajo y el valor de la solidaridad para colaborar a construir un orden social más justo que sitúe a las personas y su bienestar por delante de los intereses económicos de unos pocos, como señalábamos en las notas del anterior monográfico.

Por ello, en el planteamiento de este nuevo monográfico hemos trazado tres vectores para su articulación: **globalización, pandemia y cohesión social.** La referencia a la globalización es un referente necesario para entender las raíces e implicaciones de la propia pandemia. Una globalización que se suele centrar en los aspectos económicos y las nuevas formas de estructurar las cadenas globales de valor, y en el creciente poder oligopólico de algunas empresas transnacionales en sectores estratégicos, pero que tiene como telón de fondo el complejo escenario geopolítico que está dibujándose en el ámbito internacional, con el creciente peso de China, los cambios que conllevará la nueva presidencia de Biden en los Estados Unidos y las políticas de la propia Unión Europea con sus propuestas de un plan de recuperación ambicioso, basado en una mutualización parcial de la deuda y en directrices coordinadas de actuación común para los planes de recuperación. Aunque tampoco conviene olvidar otros actores internacionales como India o Japón, entre otros. ¿Será posible desarrollar un nuevo orden internacional más multilateral o cooperativo, o la opción será vivir en un mundo cada vez más multipolar pero menos multilateral y cooperativo en sus acuerdos de gobernanza mundial?

Posiblemente, una de sus primeras pruebas será la forma en que se apoye el desarrollo de posibles vacunas a nivel mundial, de la coordinación internacional no solo para conseguir su producción no oligopolística sino, también, su distribución, garantizando o no el acceso de todos los países a su utilización.

En este escenario geopolítico incierto y cambiante la Unión Europea, y sus proyectos, tiene un papel central en su configuración futura, no tanto por su liderazgo internacional relativamente significativo, sino como referente de la defensa de valores relacionados con la democracia y los derechos humanos fundamentales, la cooperación regional, la cohesión social y la solidaridad entre países en su proyección internacional. Como se ha calificado expresivamente, la Unión Europea es una "potencia mundial herbívora", aunque no exenta de contradicciones como las que se manifiestan en las políticas de refugio e inmigración.

Supone un hito histórico en la construcción europea la aprobación, en el Consejo Europeo del 21 de julio de 2020, del Plan de recuperación económica a escala europea, Next Generation EU. Coordinado por el Semestre europeo y enmarcado en el presupuesto de la UE y en el Marco Financiero Plurianual 2021-2027, es la estrategia más ambiciosa que se ha planteado hasta hora en el ámbito comunitario. Significa un cambio radical frente a las orientaciones políticas que se adoptaron en la crisis económica de 2007-2008 dirigidas por una política fiscal restrictiva y de devaluación salarial. Supondrá la movilización de un muy importante volumen de recursos –no solo de créditos sino de transferencias– y financiado con una mutualización par-

cial de la emisión de deuda hasta hace poco impensable. Los Estados miembros deben formular sus proyectos de inversión para incorporarlos en sus presupuestos nacionales de 2021, de acuerdo con las recomendaciones de 2020 dirigidas a responder a los retos derivados del cambio climático, la digitalización, el refuerzo del capital humano y la eficiencia del sector público, como se señala en la Comunicación de la Comisión Europea: *Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible*.[1]

Pero reconociendo la importancia del Plan, debemos tener en cuenta que su realización se enfrenta a importantes obstáculos. Desde las implicaciones de la salida del Reino Unido –el Brexit– que supone una modificación significativa del núcleo central de la integración europea, a la defensa de nuevas políticas de restricción fiscal de los países de la llamada *Nueva liga hanseática*, o de los vetos de países como Hungría y Polonia –entre otros del llamado *Grupo de Visegrado*– al Plan, por el necesario cuestionamiento comunitario de su estructura democrática. Es especialmente importante defender esta nueva etapa del proyecto europeo para evitar que los que algunos han llamado un nuevo Plan Marshall se quede en un frustrado "Bienvenido, Míster Marshall" europeo, del que nos hablaban Berlanga y Pepe Isbert en 1953. El papel y la acción de la Confederación Europea de Sindicados y las organizaciones sindicales que la integramos es fundamental, junto a otros actores políticos y sociales, en este empeño.

La pandemia globalizada del COVID-19 no solo ha puesto de manifiesto las nefastas consecuencias de una globalización sin gobierno, depredadora del medioambiente y en gran medida orientada por las grandes corporaciones y su posición oligopólica dominante en muchos mercados. También se ha reflejado en la lucha de los valores y en el debate de ideas y propuestas que impulsan. La defensa de la cohesión social, como tercer elemento vertebrador de este monográfico, y el valor de la solidaridad son elementos centrales que deben orientar las políticas de lucha contra la pandemia, incorporando claramente la dimensión social para hacer frente a las desigualdades, a la exclusión social o a la pobreza. Una opción que se enfrenta a la trampa de identatitarismos nacionalistas sin solidaridad, a populismos simplistas y a valores "negacionistas" que incluso se quieren apropiar del termino libertad en su vocerío, para encubrir sus intereses particulares y egoístas.

Esta lucha de valores se proyecta en ámbitos concretos como la defensa del medioambiente y la lucha contra el cambio climático, la igualdad de género y la defensa

[1] El Plan contará con 750.000 millones de euros, de los que 390.000 millones son transferencias, siendo el resto créditos. La mayoría de los recursos para inversiones se instrumentan principalmente a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que ofrece apoyo financiero (312.500 millones de euros en transferencias y 360.000 en créditos) para inversiones en proyectos digitales y medioambientales y reformas estructurales que fortalezcan las economías de los Estados miembros para el futuro. El 70 por 100 se comprometerá en 2021 y 2022 y el 30 por 100 restante a finales de 2023. Merece señalar que estos recursos son adicionales a los recursos procedentes de los fondos estructurales y de inversión europeos.

de los derechos de las mujeres o los procesos migratorios internacionales. Y es una lucha esencial para generar políticas concretas que mejoren la cohesión de nuestras sociedades y fomenten el sentido de vivir en comunidad, que dé sustento al valor de los servicios públicos y no a consideraciones puramente mercantiles y, desde la solidaridad, a compartir la importancia de proteger a los colectivos sociales más vulnerables como garantía del bienestar social del conjunto de la ciudadanía.

En este escenario de lucha de valores y de ideas el papel de los sindicatos confederales de clase es esencial y consustancial a su acción sindical[2]. Un breve pero magnífico artículo de Miguel Guillén Burguillos al comienzo del estado de alarma en España tenía por título: *¿Dónde están los sindicatos? Donde siempre, defendiéndote*[3]. "En la lucha, defendiendo los intereses de la clase trabajadora, organizando huelgas, negociando convenios colectivos, en la calle y en los centros de trabajo…". Y, también, en el diálogo social y la negociación para llegar a acuerdos para defender a las trabajadoras y trabajadores, a través de los ERTE; a los que tienen contratos indefinidos y también temporales, a los fijos-discontinuos, a los que tienen contratos de corta duración, a los autónomos… Los acuerdos sociales se han plasmado en "una batería sin precedentes de medidas de protección del empleo, de la actividad económica y de las personas en peor situación, que despliega un esfuerzo económico desconocido hasta ahora para abordar una crisis sanitaria, con derivas sociales y económicas intensas y profundas que aún no han terminado", como nos señalan Mari Cruz Vicente y Carlos Bravo en estas páginas, desde sus responsabilidades de dirección en CCOO.

Unos acuerdos no poéticos o de foto, como a veces se nos critica, sino concretos y con una incidencia cotidiana en la mejora de las condiciones de vida y de trabajo de una parte muy importante de la población, y que se ha manifestado en que la caída del empleo en esta crisis está siendo muy inferior a la del PIB. Un hecho muy relevante si se compara con otras crisis anteriores. Unos acuerdos en los que el actual gobierno de coalición ha mostrado su disposición y compromiso con el diálogo social, especialmente en el ámbito del trabajo y la protección social –aunque tenga también algunos claroscuros– y a pesar de la rémora de los devastadores efectos de las políticas de recortes de gasto público llevadas a cabo por anteriores gobiernos, que han supuesto una reducción de la capacidad de actuación de servicios públicos esenciales por la insuficiencia de sus recursos humanos y financieros y que hoy valoramos como socialmente imprescindibles.

Un escenario en el que los interlocutores sociales hemos mostrado nuestra voluntad de diálogo social, de negociación –negociaciones siempre duras y comple-

---

[2] *Gaceta Sindical: Reflexión y Debate* n.º 34 (2020): *Valores sociales, trabajo y sindicalismo.* Disponible en: http://www.ccoo.es/Publicaciones%C2%B7y_documentos/Confederacion/Gaceta_Sindical._Reflexion_y_Debate

[3] https://blogs.publico.es/otrasmiradas/30568/donde-estan-los-sindicatos-donde-siempre-defendiendote/

jas– y de plasmarla en acuerdos basados en el consenso, especialmente necesario en estos momentos tan graves. Una voluntad y compromiso que debería exigirse al debate político y a la cooperación entre las distintas administraciones públicas en una situación de emergencia como la que vivimos.

Como decía Miguel Guillén: *¿Dónde están los sindicatos? Donde siempre, defendiéndote.* Y lo seguiremos haciendo, porque nos queda un largo camino por recorrer desde el compromiso de CCOO en defensa de la solidaridad y la cohesión social.

PLANTEAMIENTO DEL MONOGRÁFICO

El monográfico se abre con un primer bloque de artículos que desarrollan reflexiones de carácter general sobre los principales cambios que se están produciendo en el incierto escenario de la pandemia. Comienza con las aportaciones de **Manuel Cruz** y **Antonio García Maldonado** sobre la importancia de la ciencia y la acción política en la configuración del futuro de nuestras sociedades, que tiene su continuidad en el trabajo de **Juan Tugores** sobre los cambios en las cadenas internaciones de valor y en el proceso de globalización, y sobre la importancia de la solidaridad como valor social de **Joaquim Sempere**. El bloque finaliza con los trabajos de **Gemma Galdón** sobre las disfunciones y riesgos que entraña la extensión de las infraestructuras digitales a todos los ámbitos de nuestro entorno y de **Verónica Fumanal** sobre la creciente importancia de los bulos –*fake*– y el valor de la educación como principal forma de combatirlos.

Un segundo bloque parte de una perspectiva europea sobre las posibles vías políticas de salida de la crisis de la pandemia y sus implicaciones de **Philippe Pochet**, y las aportaciones sobre la gobernanza política europea de la pandemia frente al populismo y el autoritarismo de **Paola Lo Cascio**. Trabajos que dan paso a otros análisis centrados en España, desde los problemas estructurales de la economía en el escenario de la pandemia, de **Albert Recio** y **Josep Banyuls**; el aumento de las desigualdades de **Iñigo Macías**; el análisis de las principales medidas económicas, laborales y sociales adoptadas desde el diálogo social para hacer frente a la COVID-19 de **Mari Cruz Vicente** y **Carlos Bravo**; las reflexiones sobre el trabajo y el empleo después de la pandemia de **Henar Álvarez**, a los flujos migratorios y las condiciones laborales y sociales de las personas inmigrantes de **Antonio Izquierdo**.

Un tercer bloque aborda aspectos específicos, comenzando por los relacionados con el papel de la ciencia y la innovación de **Carlos Andradas**; la necesidad de una nueva política industrial de **Máximo Blanco** y **Agustín Martín**; el papel de los servicios públicos en la reconstrucción, por **Juan del Campo** y **Pepe Fernández**; la situación del sistema sanitario y social en España, de **Marciano Sánchez Bayle** y **Sergio Fernández Ruiz**; de la educación y el sistema educativo de **M.ª José Guerra**

y **Betty Estévez**, y se cierra con el análisis de las desigualdades de género y propuestas para combatirlas desde una perspectiva sindical y feminista, de **Elena Blasco**.

Finalmente se incluye una nota biográfica del pintor francés Henri Rousseau, cuyas obras ilustran la portada y algunas páginas del monográfico.

En la sección de Apuntes se recoge la posición de la CES sobre la evaluación de la Estrategia Anual para el Crecimiento Sostenible 2021, adoptada por su Comité Ejecutivo de los días 28 y 29 de octubre de 2020. Un texto de especial interés, porque aporta sus consideraciones sobre un documento con el que se inicia el proceso del Semestre Europeo, clave en la gobernanza europea en un escenario sin precedentes, y que marcará el desarrollo futuro de la estrategia europea.

AGRADECIMIENTOS

Nuestro agradecimiento a las personas que han contribuido con sus análisis y propuestas a la elaboración de este monográfico, que nos ayudan a continuar abriendo espacios comunes de reflexión y debate, especialmente necesarios hoy en este complejo, incierto y transcendental periodo de nuestra historia, y a contrastar y enriquecer nuestra acción sindical.

Jorge Aragón
Director de Gaceta Sindical: Reflexión y Debate

Manuel Cruz
Antonio García Maldonado

Una nueva pandemia que nos recuerda viejas verdades

El sueño, Henri Rousseau, 1910.

Desde el inicio de la pandemia del coronavirus comenzó a recorrer los medios y las redes la pregunta de qué sociedad dejaría el trágico paso de la COVID-19. De lo vivido hasta ahora podemos extraer algunas conclusiones, como que el mundo seguirá siendo aquello que queramos, como sociedades, que sea, y que las soluciones o respuestas, de haberlas, siguen donde estaban antes: en la ciencia, en cuanto a los conocimientos, y en la política, en cuanto a las herramientas. Razón y acción política que han vivido años de desprestigio tras la gestión de la crisis financiera de 2008.

Será por eso clave que los dirigentes políticos, sindicales y empresariales se hagan cargo de la gravedad del momento y sepan utilizar con acierto las herramientas cuya validez la pandemia ha recordado.

DESDE el inicio de la pandemia del coronavirus, una pregunta comenzó a recorrer los medios y las redes: la de qué sociedad dejaría el trágico paso de la COVID-19 por nuestras sociedades. Una cuestión que se planteaba en términos generales y amplios difíciles de responder con fórmulas matizadas. ¿Seríamos mejores o peores? ¿Más solidarios o menos? ¿Con más inercia a la cooperación o al ensimismamiento? Unas dudas ante las que, de momento, solo cabe responder lo obvio: nadie lo sabe. Pero de las que sí se pueden extraer conclusiones interesantes, porque reflejan un estado de ánimo social que resumen un momento histórico preciso, el nuestro. Y es que en la mera formulación de unas preguntas y no de otras, también se transparentan algunas carencias y, por tanto, el deseo de determinadas respuestas. Decía con sarcasmo Rafael Sánchez Ferlosio que "lo más sospechoso de las soluciones es que se las encuentra siempre que se quiere", y lo mismo podríamos aplicar a muchas de las respuestas que se han dado a estas preguntas que se han planteado en estos meses.

Es conocida la tendencia, el sesgo, a confirmar nuestras preconcepciones, y a este respecto, la pandemia del virus Sars-Cov-2 no está siendo diferente: cada uno cree ver aquello que ya *creía* o aquello que previamente *quería* según su visión del mundo y del futuro. Es legítimo, y en gran medida sano, que observemos en la realidad resquicios en los que nuestra visión de la misma tiene el potencial de realizarse. Desde luego es mucho mejor que la sensación de parálisis e impotencia que ha puesto patas arriba los sistemas políticos en los últimos años. De ahí que quepa extraer una primera y escueta conclusión: el mundo seguirá siendo aquello que queramos, como sociedades, que sea. Ni había ni hay un designio teleológico que marcaba un destino que una pandemia ha venido a truncar o a rectificar. Sí había tendencias de fondo que la pandemia revela a una luz más poderosa, y ante cuya realidad podemos reflexionar con mayor claridad y preguntarnos si debemos cambiar

o profundizar dicho rumbo. Una aproximación mucho más matizada y compleja respecto de la pregunta de si seremos mejores o peores, o más solidarios o menos.

Otra conclusión *fuerte* es que las soluciones o respuestas, de haberlas, siguen allí donde estaban antes de la pandemia: en la ciencia, en cuanto a los conocimientos, y en la política, en cuanto a las herramientas. Razón y acción políticas que han vivido años de desprestigio antipolítico tras la gestión de la crisis financiera de 2008. En la crisis del coronavirus han reivindicado su importancia –con éxito variable entre países–, tanto como gestores de la salud pública como en su papel de fuerza clave en la gestión económica y financiera. Basta reparar en las enormes diferencias de criterio a la hora de combatir ambas crisis, la Gran Recesión y la actual, por parte de las instituciones comunitarias y de las principales economías europeas. El paradigma de la austeridad se basaba en la vieja idea de un mercado autorregulado y tendente a la autosanación al que había que despejar de desequilibrios en las cuentas públicas, una suerte de homeopatía política que –como era previsible con un tratamiento malo– agravó la situación y extendió la crisis económica a una crisis institucional, política y social. Una serie concatenada de crisis de la que no nos habíamos terminado de reponer cuando, de repente, nos vimos confinados y con un coma social y económico inducido paralizando nuestras vidas personales y profesionales.

Esta crisis, igualmente concatenada en varias, derivadas unas de otras, se afronta desde esas instituciones con otro ánimo y con otros convencimientos, morales e intelectuales. Donde antes había resignación y discursos que apelaban a la falta de alternativa a los recortes, ahora la Unión Europea emite deuda conjunta y pone encima de la mesa un Fondo de 750 mil millones de euros para la recuperación de los países miembro, además de otros instrumentos y facilidades para pagar los ERTE o cualquier otra ayuda de emergencia. Además, el Banco Central Europeo ha vuelto a hacer gala de una actitud más innovadora a la hora de plantear soluciones nuevas y ambiciosas para la estabilidad financiera de la zona euro. En apenas unos meses de pandemia se han roto muchos tabús y se han cruzado muchas líneas rojas que se pensaban inamovible durante los próximos veinte años. Esto es: el virus y las respuestas que exige, tanto a nivel sanitario como económico y social, han venido a recodar de forma trágica el valor de la política y de la gestión pública.

Tras años de zafios populismos, de marketing político y de exacerbación de las emociones de los electorados, la pandemia obliga a un aterrizaje en la realidad del aquí y ahora que ya ha comenzado a notarse en los estudios de opinión. Así lo puso de manifiesto el llamado CIS catalán el pasado mes de octubre, cuando la encuesta reveló que el 56,6% de los catalanes pedía priorizar la gestión de los servicios pú-

blicos frente al 39,9% que pedía centrarse en "resolver el problema político entre Cataluña y España". Una cosa no es incompatible con la otra, pero la política es, en esencia, cuestión de prioridades y disposición a pagar costes de oportunidad. Resultados similares se advierten en otros países, caso de Reino Unido o Estados Unidos, con fuertes movimientos nacional-populistas en los últimos años.

No se trata de reducir la política a una mera gestión de los asuntos urgentes, pues la política requiere de escenificación de diferencias, así como del planteamiento de proyectos de futuro. El problema, en demasiadas ocasiones, ha sido el contrario: el de haberlo fiado todo a la dramatización y al futuro o a una recuperación de un pasado idealizado, dejando de lado la gestión aquí y ahora. La pandemia, aunque sea de forma momentánea, obliga a prestar atención a lo concreto, y eso, más que terminar de raíz con los movimientos políticos populistas –muchos de ellos, profundamente arraigados en sus culturas políticas–, fuerza a estos a repensar sus estrategias y primar la gestión. El alcance de este movimiento se verá con el tiempo, pero es inevitable que un trauma colectivo como el que está suponiendo la COVID-19 tenga consecuencias en la forma en que miramos y entendemos la política y, más en general, lo público.

Un realineamiento que tiene que ver con uno más de fondo: el de la urgencia de la ciencia para resolver la pandemia –esa vacuna, santo grial secular que buscamos con verdadero afán–, precisamente tras años de difuminación del valor de los hechos. En la era de las *fake news* y la posverdad, de los "hechos alternativos" de Trump y de la subjetividad exacerbada, el coronavirus se combate con el viejo método científico, solo que acelerado en sus plazos. No es que la ciencia no cometa errores, y más de uno hemos visto en estos meses, cuando los científicos proponían una cosa y la contraria amparados en las mismas supuestas verdades obtenidas con su método. En cambio, sabemos que entre sus frecuentes ensayos y errores hay bastantes aciertos, y de haber uno para este virus, es allí donde habrá que ir a buscarlo. Un pequeño cambio de percepción que, creemos, tendrá un impacto considerable en nuestra forma de mirar y analizar el mundo, a sus gestores, a las empresas. Es probable que la COVID-19 no vaya a ser el punto de inflexión hacia una Arcadia feliz que algunos creyeron intuir en la comunión colectiva inicial, pero tampoco es previsible que pase en vano, sin consecuencias.

Si bien se piensa, lo dicho hasta ahora no supone ninguna reivindicación de un tipo de mundo específico tras la pandemia –sería una contradicción con lo expresado en los primeros párrafos–, sino una reivindicación de la validez de algunas herramientas que creíamos ya fuera de juego o, al menos, muy desgastadas. Los hechos objetivos, la ciencia y la técnica, la cooperación, las políticas públicas basadas en la

evidencia, el análisis económico o la organización social, parecían *demodé* para demasiados. Conceptos atrapados entre dos abismos, el del tecnócrata que solo ve números y omite la realidad humana, sus impulsos y sus contradicciones, y el del demagogo que solo tiene en cuenta estas últimas y se olvida de la viabilidad de sus ensoñaciones nostálgicas.

Es en este contexto en el que no son pocos quienes han interpretado esta pandemia como un ensayo general para afrontar otro reto, el del cambio climático. Y es que la pandemia ha revelado el trágico precio que se paga por el negacionismo ante riesgos y amenazas que generan consenso científico. Este consenso nos habla de la necesidad de cambios de hábitos individuales y colectivos para así mitigar los peores efectos del calentamiento, y de la urgencia de una transición ecológica sistémica que nos permita amoldarnos a muchos efectos que ya no tienen vuelta atrás, aunque sí se pueda graduar el alcance de su impacto.

Es el caso de la subida del nivel del mar en las costas, fruto del derretimiento de los casquetes polares, y ante la que España está especialmente expuesta. Fue paradójico comprobar cómo, en la Italia en la que la populista Liga de Matteo Salvini sigue líder en las encuestas, se hayan activado por primera vez –y con éxito– los diques que contienen Venecia de la subida de las mareas. Un proyecto científico-técnico refinado y eficaz, diseñado y proyectado hace décadas, pero que es muchos años después cuando demuestra su utilidad. El progreso siempre llega tarde, por definición, y es en ese *décalage* entre la aparición del problema y la llegada de posibles soluciones en el que, gramscianamente, aparecen los monstruos de la historia y la política.

Algo fascinante respecto a estos plazos también hemos podido comprobarlo durante estos meses de pandemia. La promesa de una vacuna fue casi inmediata, planteada en unos plazos inéditos, lejos de las eternidades de otras epidemias no tan lejanas en el tiempo. Espoleados por la necesidad y la urgencia, nuestros científicos se aplicaron desde el inicio, primero en desentrañar genéticamente al virus, como quien abre un reloj para conocer el mecanismo. Y después en protegernos frente a él tras dar con sus estratagemas de entrada e infección en nuestras vías respiratorias. La comunidad global, sin distingos de continentes, sistemas políticos o económicos, tiene sus esperanzas puestas en una vacuna, cuando hace apenas un año uno de los movimientos emergentes que más preocupaban era el de los antivacunas. Otra paradoja italiana reside en haber sido el epicentro europeo de la pandemia cuando ya era el país con un movimiento antivacunas con más apoyo y comprensión institucional entre los partidos populistas más exitosos.

Cabe esperar, por tanto, que esta nueva consideración de la ciencia desplegada para conseguir la vacuna, o de la técnica para rastrear contagios y frenar la COVID-19, tengan una traslación positiva a la hora de asumir la gravedad y las soluciones del cambio climático. Hemos podido comprobar que, como expresaría un hipocondríaco, "las cosas pasan", o pueden llegar a pasar, y que, ante esa tesitura, no hemos acudido a los remedios del curandero al que ocasionalmente hacíamos caso cuando lo que teníamos era un resfriado o una contractura leve, sino al galeno de confianza, por más huraño que nos pareciera. Es indudable que, tras la pandemia, nuestra predisposición para creer la gravedad de los escenarios medioambientales que nos muestran los científicos es mayor: son los mismos que, desde otro campo de saberes, van tras la vacuna ante cuyo altar tenemos depositadas las esperanzas de superar la pandemia y recuperar la vieja normalidad de siempre.

Sin embargo, no cabe eludir que la pandemia deja una ciudadanía más temerosa y retraída, además de más pobre en su conjunto. Será por eso clave que los dirigentes políticos, sindicales y empresariales se hagan cargo de la gravedad del momento y sepan utilizar con acierto las herramientas cuya validez la pandemia ha recordado. El miedo, esa pasión triste, es una emoción altamente inflamable, más aún en un contexto de crisis económica y de una polarización política aumentada por las redes. Sería deseable, a este respecto, que también llegara a la vida política y a la conversación pública esa mayor conciencia de comunidad compartida que la pandemia nos ha mostrado. Visto lo visto, atreverse a vaticinarlo parece ingenuo, aunque de nosotros, de todos, depende.

Juan Tugores

Pandemia y globalización: reformulación de las cadenas globales de valor… y más allá

La gitana dormida, Henri Rousseau, 1897.

Las cadenas globales de valor se han convertido en uno de los rasgos más definitorios de la globalización. Uno de los primeros síntomas de la crisis COVID-19 fueron deficiencias en las cadenas de suministros que acentuaron una percepción de "desglobalización". Tendencias previas ya apuntaban a una redefinición del papel de las cadenas de valor y del funcionamiento de la globalización: cambios tecnológicos de alcance, cambios en la gobernanza global, con tendencias a un managed trade *por parte de las grandes potencias y fricciones geopolíticas. Las implicaciones de estos cambios para preocupaciones medioambientales y sociales son asimismo profundas. El escenario global se está redefiniendo con rapidez y profundidad.*

¿(DES)GLOBALIZACIÓN EN LA ERA DE COVID?

UNO de los muchos interrogantes que abre la situación generada por el coronavirus durante 2020 es su incidencia sobre el alcance y formatos de la globalización. Algunos aspectos e indicadores han mostrado retrocesos importantes, como los datos referidos al comercio internacional –con caídas superiores al "gran colapso" de 2009– y a las inversiones transnacionales, y se han acentuado los recelos planteados ya desde hace varios años, generado planteamientos proteccionistas y mermas del papel de las reglas multilaterales. El papel de las denominadas "cadenas globales de valor" (GVC, *global value chains*) es objeto asimismo de controversias, ya que constituyó, especialmente desde la década de los años 1990, uno de los ingredientes emblemáticos de las nuevas formas de funcionar la economía global, dando lugar a una "organización internacional de la producción" que permitía fragmentar los procesos productivos en diferentes etapas, localizadas a lo largo del planeta, aprovechando las reducciones en los costes de transportes y comunicaciones. Precisamente uno de los primeros síntomas de que algo grave estaba pasando en la economía global a finales de 2019 y principios de 2020 fueron las dificultades en la llegada de suministros procedentes de la región de Wuhan, una de las provincias de China con más presencia en las redes de producción o cadenas de valor globales.

Estos impactos –junto a otras tendencias– acentuaron las referencias a dinámicas que, con diferentes términos, describían retrocesos en la globalización, desde "desglobalización" a ralentización (*slowbalization*), que la crisis del coronavirus estaría acentuando. Para algunos planteamientos se trataría de una deseable erosión de los excesos de una "hiperglobalización" (en la expresión de Dani Rodrik) pero para otros se corre el riesgo de ir a una fragmentación de la economía mundial que puede ser, como en otros momentos de la historia, caldo de cultivo de fricciones geoestra-

tégicas con derivas difícil de prever. Pero asimismo cabe destacar que los acontecimientos recientes están poniendo de relieve que la globalización tiene vertientes que van mucho más allá de las estrictamente económicas o empresariales: las ideas y opiniones circulan por encima de las fronteras, con formatos y efectos tan diferentes como las publicaciones científicas o las omnipresentes redes sociales; los problemas medioambientales asimismo superan demarcaciones político-administrativas, generando la deseabilidad de respuestas cooperativas o coordinadas, que no son fáciles de implementar.

La difusión de virus en la pandemia asimismo se "globalizó" en muy poco tiempo. Podríamos apuntar a la aparente paradoja de que las facilidades de viajes, transportes o comunicaciones asociadas a la globalización han generado las condiciones para facilitar la extensión de una pandemia que provoca reacciones, en su gestión y en sus implicaciones, que en alguna medida pueden reforzar respuestas de retrocesos en la globalización, suponiendo un nuevo reto al sensato pero políticamente complicado principio de que "problemas globales (requieren) soluciones globales". Asimismo cabe señalar que los impactos de pandemias no es la primera vez que tienen amplios efectos nacionales y supranacionales. Jared Diamond ilustró hace décadas con brillantez el papel de los "gérmenes" al mismo nivel que las armas para configurar el poder a escala mundial. La peste negra del siglo XIV cambió la historia. Y la denominada "gripe española" coincidiendo con el final de la primera guerra mundial dejó un escenario complicado que, pese a la retórica de los "felices años 20", coadyuvó a las inestabilidades económicas y sociopolíticas que nos llevaron a la segunda guerra mundial. Las "advertencias" de episodios en las últimas décadas de problemas sanitarios, desde el VIH al Ébola pasando por diversas variantes de gripes/SARS, no sirvieron para una adecuada prevención. Incluso en enero de 2020 el clásico "Informe de Riesgos Globales" del *World Economic Forum* apenas presentaba en lugares muy remotos el papel de los riesgos sanitarios. ¡Ciertamente desde entonces han cambiado muchas cosas!

LAS CADENAS GLOBALES DE VALOR

El papel de las GVC no ha sido únicamente económico-empresarial, sino asimismo social y político: la distribución geográfica de los puestos de trabajo se derivaba de las estrategias de organización global de la producción por parte de un número creciente de empresas que encontraban incentivos a fragmentar sus actividades. Y obviamente no era solo un tema de "volumen de empleos": los diferentes segmentos de actividad –desde la I+D a los componentes estratégicos, desde el ensamblaje a los servicios de marketing, etc.– no son uniformes en el valor que generan

y por ello tampoco en la calidad de los empleos y salarios. El poder corporativo asociado a la ubicación de los centros de decisión genera asimismo asimetrías en la capacidad de influencia política. Y de igual forma los diferentes niveles de impactos ambientales asociados a cada segmento del proceso de producción inciden en la forma en que se acaba generando, padeciendo y "exportando" costes ecológicos. En este texto se resumen algunos de los principales cambios recientes en las Cadenas Globales de Valor, constatando cómo la crisis del coronavirus está incidiendo en tendencias que en muchos casos se habían iniciado ya con anterioridad y que ahora se ven en ocasiones aceleradas y en otros casos moduladas o matizadas.

El Informe de UNCTAD (Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo) sobre Inversiones Mundiales en su edición de 2020 (*World Investment Report* 2020, WIR en adelante) sistematiza las "megatendencias" con más impacto en la organización internacional de la producción. No sorprenderá que la primera de ellas sea la referida a los profundos cambios tecnológicos que se están produciendo, y que en ocasiones se denominan como una "cuarta revolución industrial". La robotización, la inteligencia artificial y la digitalización son las vertientes más conocidas pero hay dimensiones, como las posibilidades de impresión en 3D, que asimismo tienen una incidencia importante. La segunda "megatendencia" a que se refiere el análisis del WIR son los "cambios en la gobernanza" con aspectos como las crecientes tensiones proteccionistas, el debilitamiento de las reglas e instituciones multilaterales o, en general, la tendencia a un *managed trade*, un comercio internacional que las grandes potencias gestionan priorizando abiertamente sus intereses por encima de las teóricas reglas de un "sistema multilateral abierto" que oficialmente trataron de mantener el GATT primero y desde 1995 la Organización Mundial de Comercio. Un tercer vector formulado por el documento de UNCTAD se refiere a la creciente constatación de las implicaciones para la sostenibilidad medioambiental, en la línea de la propuesta de este organismo desde hace ya algunos años acerca de la necesidad de un nuevo "acuerdo verde global".

CAMBIOS TECNOLÓGICOS Y SUS IMPLICACIONES

Los cambios tecnológicos tienen impactos heterogéneos, que inciden de formas a veces opuestas en diferentes sectores. Por citar solo unos ejemplos, en algunos ámbitos en que se habían producido deslocalizaciones al tratar las empresas multinacionales de desplazar hacia países de bajos salarios algunos segmentos de los procesos productivos (especialmente los más intensivos en utilización del factor trabajo) pueden encontrarse ahora con que la robotización permite ahorros de costes incluso más sustanciales, dando lugar a algunos casos de "relocalizaciones" hacia

países más avanzados que revierten dinámicas previas. La inteligencia artificial y la digitalización cambian las formas de producir y hacer negocios, redefinen las relaciones entre manufacturas y servicios, generan una revalorización de la innovación y de los activos intangibles asociados. Pero también es cierto que algunos de los países denominados emergentes están propiciando de forma activa la introducción de esas tecnologías más avanzadas –con facilidades a sus industrias nacionales y a las que se habían instalado procedentes del exterior– para no quedar atrás. La apuesta de China por alcanzar posiciones de liderazgo en varios ámbitos –sistematizada en el Plan China 2025– evidencia que ese país y otros emergentes destacados tienen clara la lección de la Historia de que perdieron desde principios del siglo XIX posiciones destacadas en favor de las economías occidentales por no aprovechar a tiempo las oportunidades de la "primera revolución industrial" y que tratan ahora de recuperar posiciones hegemónicas pugnando por liderar la "cuarta (o quinta) revolución industrial". Tecnología y geopolítica se dan la mano.

¿Cómo incidirá la crisis del coronavirus sobre todo ello? China fue el epicentro inicial del problema sanitario pero asimismo está siendo, al parecer, el país que con más celeridad está recuperando dinámicas de crecimiento positivas (el único prácticamente para el que las previsiones internacionales de crecimiento en 2020 se sitúan en cifras netas positivas) en parte asociadas a la modernización que impulsa de su aparato productivo. La situación económica y política de Estados Unidos presenta muchos interrogantes y lo que sí debería destacarse es que, desde nuestra perspectiva más cercana, parece emerger con claridad la necesidad de no seguir quedando la Unión Europea como un actor secundario entre los dos gigantes de la economía y la política mundiales, apuntándose a nociones como soberanía estratégica en algunas industrias clave, pero la concreción de esas formulaciones está por ver.

Otro caso destacado de impactos de la tecnología es el referido a la impresión en 3D y otros aspectos que permiten completar procesos de producción de forma simultánea en muchas localizaciones. Ideas como procesos que se pueden "replicar" alteran la tradicional noción de las Cadenas Globales de Valor como algo "lineal" en que cada etapa tenía que elegir una (o unas pocas) localizaciones. La crisis COVID-19, al dificultar algunos aspectos de la movilidad internacional, estaría suponiendo un impulso a esta forma de organizar la producción de forma más "descentralizada", alterando el tipo de productos que son objeto de comercio internacional y dando más peso a los "activos intangibles" como las tecnologías, que permiten utilizar de maneras cada vez más amplias estas formas de producción. Más allá de ejemplos concretos, esta tendencia es una muestra de otro rasgo que el Informe WIR 2020 destaca: el papel creciente de las dimensiones inmateriales/intangibles en la economía y en la

sociedad globales. Una implicación solo aparentemente paradójica es que algunos indicadores clásicos de globalización, como el comercio internacional de mercancías, pueden estar disminuyendo pese a que las "conexiones" internacionales en los procesos de producción irían en aumento a través de estos formatos con impresiones finales en 3D, planteando, eso sí, el tema de dónde radica el control estratégico de estos procesos. Nuevamente se apunta una conclusión de nuestro análisis: los acontecimientos recientes no suponen tanto (ni, posiblemente, principalmente) más o menos globalización sino sobre todo una globalización en muchos sentidos diferente.

CAMBIOS EN LAS POLÍTICAS

Los cambios en la gobernanza de la globalización son, como se ha apuntado, otras de las "megatendencias" ya iniciadas antes de 2020 pero que se han visto sujetas a nuevas tensiones. El caso más conocido ha sido, obviamente, el referido a los suministros de materiales sanitarios, desde las sencillas mascarillas hasta los equipamientos médicos (respiradores, etc.) necesarios para atender los problemas de los afectados, y la cuestión abierta de cómo se gestionará la utilización de las eventuales vacunas, en función de quién o quiénes consigan resultados fiables, en qué plazos y efectividad, y en qué condiciones (de disponibilidad, de costes y precios) podrán ser utilizadas en los diferentes lugares. Como es bien conocido, los primeros impactos sobre el comercio de COVID-19 fueron, por una parte, respuestas defensivas, proteccionistas a menudo, en la forma en que algunos países trataron de priorizar el aprovisionamiento del mercado interno por encima incluso de contratos internacionales en vigor. La alarma en la opinión pública saltó pronto, dando lugar por ejemplo a una temprana declaración de la cumbre (virtual) del G20 el 26 de marzo de 2020 con referencias a "asegurar el flujo de suministros médicos vitales" además de "trabajar para solucionar disrupciones en las cadenas globales de suministros". Estudios de diversos analistas examinaban si en los años previos se había producido una concentración en la producción mundial de ese tipo de productos, aumentando los riesgos de una dependencia excesiva de proveedores externos, lo que generó algunas respuestas en la línea de propiciar garantías de fuentes de suministro internas. Se reabría una de las más tradicionales líneas de argumentación en favor del proteccionismo: los suministros estratégicos.

Cabe recordar cómo en los debates a principios del siglo XIX sobre las proteccionistas "Leyes de Cereales" inglesas –que dieron lugar a que David Ricardo elaborase su famosa explicación de las "ventajas comparativas" en defensa del libre comercio… y la abolición de las Leyes de Cereales– reconocidamente el principal argumento en contra de la apertura comercial era la fragilidad de estar expuestos a

disrupciones en los suministros de alimentos procedentes del extranjero: Tugores-Bonilla (2020) resumen las polémicas. Es cierto que Ricardo argumentaba que ese razonamiento era una forma de ocultar los intereses de los terratenientes ingleses que se beneficiaban de mantener elevados los precios de los alimentos que se cultivaban en sus tierras, pero asimismo en momentos delicados las urgencias de los suministros esenciales –alimentarios o sanitarios– pasan a primer plano. También es cierto que, como documentan los informes sobre restricciones comerciales –de la OMC/WTO o de otras iniciativas como *Global Trade Alert*–, un efecto en sentido opuesto de la crisis del coronavirus ha sido que muchos países han aumentado las facilidades para las importaciones de esos tipos de productos, lo que estaría generando un aumento en las estadísticas de medidas liberalizadoras del comercio.

Desde la perspectiva de las Cadenas Globales de Valor un efecto importante ha sido la rápida revalorización de la noción de "resiliencia". La necesidad de garantizar la fluidez de los suministros, a prueba de todo tipo de incidencias, ha dado lugar a propuestas muy diversas. Las más drásticas irían en la línea de acentuar la "desglobalización", al tratar de asegurar la provisión nacional de productos o componentes que antes se obtenían de forma que parecía estable y fiable a través de proveedores extranjeros. Planteamientos más moderados van en la línea de una mayor diversificación, para no depender críticamente de uno (o pocos) proveedores que, en diversas circunstancias, podrían verse impedidos de (o simplemente no quisiesen) continuar con los suministros. La diversificación es un prudente criterio que, según algunos análisis, podría encontrarse con el ya mencionado problema de una concentración reciente a escala mundial en los proveedores de algunos (pero no de todos) materiales y equipamientos. Otra línea más pragmática es la que destaca el papel de los "planes de contingencia", con previsiones de fórmulas alternativas de suministros, incluyendo contar con empresas que habitualmente fabrican otros productos pero que de forma relativamente ágil y barata pueden reformular sus procesos productivos para atender las necesidades estratégicas sanitarias o similares. Algunos casos importantes han mostrado la virtualidad de estas vías, sin necesidad por ello de deducir implicaciones proteccionistas de este tipo de situaciones de urgencia.

Otra dimensión que se ha visto afectada es la efectividad del sistema de comercio "multilateral y abierto". Las declaraciones del G20 de Buenos Aires (2018) y Osaka (2019) ya apuntaban con una inusual crudeza a la necesidad de una profunda reformulación de la Organización Mundial de Comercio. La presidencia saudí del G20 en 2020 anuncia iniciativas al respecto, mientras está abierto el proceso de relevo (anticipado) en la dirección general de la OMC, en un entorno en que el bloqueo por parte de la Administración Trump dejaba inoperativo en buena medida el sistema de resolución de conflictos comerciales de ese organismo. Como alternativa, las princi-

pales potencias marcan sus reglas –*managed trade*– a menudo a través de acuerdos bilaterales o regionales cuya convivencia con las teóricas reglas multilaterales es objeto de controversia. Una consecuencia visible ya en algunos ámbitos es potenciar las dimensiones regionales de las cadenas globales de valor, conformando la constelación de proveedores de manera más concentrada en países geográfica y políticamente más cercanos, reduciendo así riesgos geopolíticos y de accesibilidad a fuentes de suministros (*nearshoring*, en un interesante neologismo). Un riesgo de estas tendencias sería el de avanzar a una fragmentación de la economía global en ámbitos o esferas de influencia de las grandes potencias.

OTRAS VERTIENTES AFECTADAS

Como se ha indicado, el Informe WIR 2020 destaca asimismo el papel de la creciente sensibilidad acerca de las urgencias de sostenibilidad medioambiental en la evolución de las cadenas globales de valor. Desde hace algunos años UNCTAD viene propugnando un nuevo contrato social (*new deal*) con dimensiones globales y medioambientales, en línea con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), y aunque hay señales de que la sensibilidad está cambiando incluso en algunas esferas influyentes de decisión, el giro dista de ser lo rotundo en los compromisos que precisaría el cumplimiento de tales ODS o los de la Declaración de París acerca de limitar el calentamiento global. Existen iniciativas concretas interesantes, como las medidas de "ajustes en frontera" para gravar los intentos de desplazar a jurisdicciones "laxas" los segmentos de producción más contaminantes, pero esta propuesta, explícita en la formulación del *European Green Deal* a final de 2019, encuentra resistencias poderosas en países importantes. La evidencia de que la contracción de actividad económica durante el "Gran Confinamiento" (*great lockdown*, la expresión asumida por el FMI para describir la caída de producción desde marzo de 2020) generó rápidos impactos beneficiosos para muchos indicadores medioambientales, muestra la posibilidad de mejoras al respecto, pero asimismo plantea dudas acerca de la insistencia de algunas posiciones en el *trade off* entre reactivación económica y mejora significativa de la sostenibilidad.

En los ámbitos sociales asimismo la pandemia ha reactivado debates en marcha. Hace ya tiempo que las aportaciones de analistas como Thomas Piketty e iniciativas como "Economics for Inclusive Prosperity" (econfip.org) han llevado al centro de la agenda los problemas que los aumentos de desigualdad están generando tanto para el funcionamiento de la economía como para su legitimidad social y política, en creciente entredicho. Precisamente por ello una preocupación importante son los impactos sobre las desigualdades y la pobreza de la pandemia. Los análisis de la

Organización Internacional del Trabajo (ILO, 2020) muestran desde el principio cómo COVID-19 hizo aflorar nuevas fuentes de asimetrías, que incluyen tanto cómo unos sectores más dependientes de la "presencialidad" o proximidad física –como el turismo, la restauración o algunas actividades culturales y deportivas– se ven especialmente afectados en comparación con los que admiten con más facilidad el "trabajo remoto".

La demanda internacional, evidente en casos como el turismo (que merece atención específica en los análisis macroeconómicos) y las vinculaciones que establecen las Cadenas Globales de Valor pasan a primer plano (BCE, 2020). Y, asociado a ello, afloran asimismo las heterogeneidades en términos de ingresos de la capacidad de trabajar telemáticamente, con una mayor vulnerabilidad (menor capacidad de trabajar por medios virtuales) en segmentos de salarios más bajos. Los efectos de la pandemia para agravar problemas en el sentido de amplificar las "horquillas" en la distribución de la renta están ya constatados –p.e., en los análisis de la OIT/ILO o la OCDE– así como la subsiguiente necesidad de que las políticas de "recuperación y reactivación" incorporen la dimensión social, de inclusividad, para no salir de la crisis con más problemas de tensiones sociales y debilitada legitimidad del sistema sociopolítico.

Desde la perspectiva de género, las buenas intenciones formuladas en el marco de la Declaración de Buenos Aires de 2017 por más de un centenar de países de la OMC (WTO, 2017) acerca de la necesidad de medidas y políticas correctoras de la infrarrepresentación de las mujeres en el comercio internacional, concretada en otros planteamientos como el Informe conjunto del Banco Mundial y de la propia OMC (World Bank – WTO, 2020) sobre el papel del comercio para promover la igualdad de género, se han visto sujetas a dura contrastación con los primeros análisis acerca de la incidencia especialmente negativa sobre las mujeres de la crisis de COVID-19, tanto en términos de empleo, por el mayor peso en algunas de las actividades más duramente golpeadas por el "gran confinamiento", tal como documenta la Organización Internacional del Trabajo (ILO, 2020) como, con datos más específicos referidos al comercio internacional, la nota de la OMC de agosto de 2020 (WTO, 2020). Los datos de los informes mencionados convergen en resaltar especialmente las mayores fragilidades en sectores precarizados en economías en desarrollo –aunque las brechas sociales y de género reaparecen en todo tipo de economías y sociedades– por lo que los requerimientos de que todas las políticas para afrontar una recuperación sólida, inclusiva y equitativa incorporen atención especial a las asimetrías en los efectos asociados al género. Incluso el FMI explicita (Georgieva *et alia,* 2020) la necesidad de impedir que se revierta lo que se ha avanzado en las últimas décadas.

CONSIDERACIONES FINALES

Las Cadenas Globales de Valor se han convertido en uno de los rasgos emblemáticos de la globalización de las últimas décadas. No sorprende por ello que sus vicisitudes hayan sido paralelas a los debates sobre la propia dinámica global, y esas conexiones se mantienen al tratar de analizar los efectos de la crisis de COVID-19. La ralentización de la globalización tras la crisis financiera desde 2008 conecta con un cierto estancamiento del ritmo de crecimiento de las Cadenas Globales de Valor (aunque se mantienen a altos niveles). Los recelos acerca de la fluidez en el funcionamiento de las GVC desde el inicio de la pandemia son paralelos a las dudas acerca del devenir de la globalización.

Las tensiones proteccionistas y geopolíticas venían obligando a redefinir la configuración de las GVC así como a reformulaciones acerca del sistema comercial e inversor multilateral. Los cambios tecnológicos que están cambiando la forma de funcionar el mundo asimismo afectan a las GVC y a la escena global. Es cierto que algunas estadísticas muestran que flujos comerciales físicos y financieros, así como de viajes y turismo se ralentizan, pero el "tráfico internacional" de datos, activos intangibles, comercio electrónico, redes sociales… y virus se sitúa en máximos históricos.

Entender e interpretar la globalización requiere, por supuesto, indicadores cuantitativos, tradicionales y modernizados ante las nuevas realidades. Pero asimismo las dimensiones cualitativas nos muestran que la forma en que funciona el mundo está cambiando, actuando la crisis del coronavirus en parte como acelerador, en parte como "modulador" de esos cambios. Sin duda la economía y la sociedad globales, y como una pieza importante, la organización internacional de la producción, está siendo profundamente transformada por unas tendencias previas a 2020 pero que después de ese año ya no volverán a ser igual. Entender esas nuevas realidades y sus implicaciones es esencial para articular respuestas de política en todas las vertientes, para evitar ampliar los problemas y tratar de articular una salida a las enormes y complejas dificultades que sea más sólida y socialmente aceptable.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANCO CENTRAL EUROPEO (2020): "El fuerte desplome del comercio en 2020 y el papel amplificador de las cadenas globales de valor", Recuadro 2 (autores S. Cigna y L. Quagliett), *Boletín Económico*, julio 2020, accesible (versión en español) desde: https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesBCE/BoletinEconomicoBCE/2020/Fich/bebce2005-2.pdf

DIAMOND, Jared (2006): *Armas, gérmenes y acero: breve historia de la Humanidad en los últimos trece mil años,* Editorial Debate, 2006 (edición original W.W.Norton & Co., 1997).

GEORGIEVA, K. *et alia* (2020): "La brecha de género de la COVID-19", en *Diálogos a Fondo,* FMI, julio 2020, accesible desde (versión en español): https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=13806

ILO (2020): *ILO Monitor: COVID-19 and the world of work,* 6th edition, 23 de septiembre de 2020, accessible desde: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_755910.pdf

TUGORES, J. y BONILLA, M.R. (2020): "Comercio, distribución y crecimiento: una aproximación ricardiana a problemas actuales", *Revista de Economía Mundial,* n. 55, julio 2020, accesible desde: http://uhu.es/publicaciones/ojs/index.php/REM/article/view/3828

UNCTAD (2020): *World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic,* junio de 2020, accesible desde: https://unctad.org/en/Pages/DIAE/World%20Investment%20Report/World_Investment_Report.aspx (con version resumida disponible en español)

WTO (2017): *Joint Declaration on Trade and Women's Economic Empowerment* on the Occasion of the WTO Ministerial Conference in Buenos Aires, diciembre 2017, accessible desde: https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc11_e/genderdeclarationmc11_e.pdf

WTO (2020): *The Economic Impact of COVID-19 on Women in Vulnerable Sectors and economies,* Nota del Secretariado de la OMC, agosto de 2020, accesible desde: https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/info_note_covid_05aug20_e.pdf

WORLD BANK – WORLD TRADE ORGANIZATION (2020): *Women and Trade: the role of trade in promoting gender equaility,* julio de 2020, accessible desde: https://www.wto.org/english/res_e/publications_e/women_trade_pub2807_e.htm

Joaquim Sempere

Uno para todos, todos para uno

Lecciones de solidaridad más allá de la pandemia

Monos divertidos, Henri Rousseau, 1906.

La pandemia de la COVID-19 revela nuestra vulnerabilidad de cuerpos humanos expuestos a enfermedades, como parte que somos de la naturaleza, y nos hace percibir con claridad que todos dependemos de todos para librarnos de la enfermedad. Esta interdependencia subraya nuestro deber para con todas las demás personas, la necesidad de una ética de la solidaridad general.

Tenemos ahora una oportunidad para reflexionar sobre las relaciones entre individuo y sociedad, asumiendo el carácter intrínsecamente social de nuestra existencia y comprendiendo la superioridad social y moral de una visión solidaria de la existencia humana.

VULNERABILIDAD HUMANA, RECORTES SANITARIOS Y OTRAS CIRCUNSTANCIAS

SE han dicho tantas cosas sobre la pandemia de la COVID-19 que parece imposible no repetir lo ya dicho. La pandemia revela nuestra vulnerabilidad de cuerpos expuestos a enfermedades, como parte que somos de la naturaleza. Está relacionada con el maltrato infligido por la especie humana al medio ambiente natural, con la pérdida de biodiversidad, el retroceso de los bosques, el incremento demográfico desmesurado; y con la movilidad de personas por todo el mundo debido a la globalización. También se ha hablado de causas y circunstancias más locales, en particular los recortes impuestos a nuestro sistema sanitario durante la crisis económica precedente y la debilidad de nuestro sistema fiscal, que impide aumentar el gasto público como se debiera. Esto explica la insuficiencia del personal sanitario y de su remuneración, e irregularidades tan peregrinas como el hecho de que, teniendo personal de enfermería y medicina con muy buena formación (como reconocen los hospitales de varios países extranjeros al contratar generosamente a profesionales de nuestro país), una buena parte de ese personal emigra por las pésimas condiciones laborales que aquí se le ofrecen.

También la pandemia ha puesto en evidencia las disfunciones de una división internacional del trabajo, en virtud de la cual no se fabrican respiradores ni mascarillas en Europa o América del Norte, sino que se importan de países con salarios más bajos; disfunciones que se pueden hacer extensivas a otras muchas ramas de producción, tanto en productos finales como en artículos semielaborados que, al fallar su suministro, paralizan la actividad fabril en países más desarrollados como el nuestro.

PROTEGERNOS JUNTOS PARA PROTEGERNOS TODOS

La pandemia nos hace percibir con gran claridad que todos dependemos de todos para librarnos de la enfermedad. La facilidad con que se transmite de unas personas a otras nos hace a todos peligrar y ser peligrosos. Nos podemos contagiar fácilmente y podemos fácilmente contagiar a otros, incluso sin saber que somos portadores del virus por ser asintomáticos. Esta interdependencia subraya nuestro deber para con todas las demás personas. Aquí no basta el instinto individual de supervivencia: hace falta también una ética de la solidaridad general. De hecho, hemos de aceptar que si contribuimos a difundir el virus, aumenta la probabilidad de contraer nosotros mismos la enfermedad. Hay una circularidad peligrosa, porque la presencia del virus en un organismo humano puede en un momento dado ser insuficiente para provocar la enfermedad, pero en otro momento puede alcanzar, en el mismo individuo, el nivel cuantitativo suficiente para hacerle enfermar e incluso morir.

Aunque esto ocurra, en mayor o menor grado, con cualquier epidemia contagiosa, pocas veces un patógeno ha tenido tanta fuerza *moralizadora*. Y hoy la tiene justamente en una civilización extremadamente individualista, en la que las cosas se miden en relación con los intereses de los individuos, su placer, su satisfacción, su autorrealización, sus intereses, etc. y pocas veces en relación con el interés de todos o el bien común. La COVID-19 nos repite machaconamente al oído, una y otra vez, que para salvarnos cada uno de nosotros debemos salvarnos todos. ¿Sabremos aprender esta lección? El espectáculo, demasiado frecuente, de conductas irresponsables que pueden favorecer el contagio muestra que falta bastante camino que recorrer en este asunto. Por eso conviene llevar al máximo número de personas la invitación a reflexionar sobre esta interdependencia y a actuar en consecuencia. Pero también a reconsiderar los prejuicios individualistas dominantes en nuestras sociedades.

INTERDEPENDENCIA Y SOCIALIDAD, CONSUBSTANCIALES A LA CONDICIÓN HUMANA

La cuestión se puede abordar desde otros puntos de vista. La interdependencia de los seres humanos en sociedad es algo consubstancial a la condición humana. La imagen de un individuo humano que se basta a sí mismo y no debe nada a nadie es profundamente engañosa. Daniel Defoe publicó su *Robinson Crusoe* en 1719, un momento en que en la cultura europea occidental ascendía un vigoroso sentimiento individualista que iba a marcar los siglos siguientes hasta llegar a la actualidad. ¿Por qué es engañosa esa imagen?

En primer lugar, nacemos todas y todos del vientre de una mujer. Somos ante todo un cuerpo, un ser animal, pertenecemos a la naturaleza, nacemos del seno de *otra persona*, nuestra madre, que a su vez solo existe porque pertenece a una comunidad humana. El recién nacido va a depender absolutamente de la protección de la madre y su grupo social; moriría al poco tiempo si no recibiera alimento y protección frente a la intemperie y los muchos factores patógenos y amenazantes del entorno.

El nacimiento del retoño humano es "prematuro", en el sentido de que va a experimentar fuera del útero materno un crecimiento que otros mamíferos experimentan dentro del cuerpo de la madre. La proporción entre la capacidad craneana del recién nacido y la del adulto, que entre macacos y babuinos es del 70%, y entre los antropoides del 35 al 60%, no supera el 25% en la especie humana; es decir, se habrá multiplicado por cuatro al llegar a la edad adulta. El sistema neurofisiológico es también mucho más inmaduro que en los demás primates, y se desarrolla más lentamente. El chimpancé aprende a caminar solo en unas 25 semanas, mientras que el ser humano tarda 64 semanas. El chimpancé supera al infante humano hasta en inteligencia en los primeros meses y solo es superado por el retoño humano algo más tarde, señaladamente cuando éste empieza a hablar. En suma, las criaturas humanas nacen indefensas, incapaces de comunicarse, de caminar y hasta de mantenerse erguidas sobre sus piernas. Por eso su primer año de vida ha sido calificado de "primer período de desarrollo extrauterino" por considerarse la fase final de la maduración del embrión, transferido del cuerpo materno a una "incubadora social": el grupo social de la madre.

Las consecuencias de esta inmadurez son evidentes: el infante crecerá bajo una fuerte dependencia del grupo que lo marcará profundamente, haciendo de su pertenencia a la sociedad humana –su "socialidad"– un rasgo esencial y definitorio. Esta primera dependencia tan radical irá desapareciendo hasta que el niño o niña alcancen la pubertad y, con ella, la autonomía funcional. Pero nunca desaparecerá del todo, como lo muestran múltiples rasgos de la conducta humana en todas las sociedades. Hay necesidades psicosociales universales. Buscamos el reconocimiento de los demás, la seguridad y la protección que proporciona el grupo humano. Necesitamos compañía y colaboración, aunque nuestra socialización no esté exenta de problemas y dificultades porque tenemos un "yo" que nos distingue unos a otros (y distingue la sociedad humana del hormiguero). Nos amoldamos a las conductas (alimentarias, vestimentarias y otras) y a las mentalidades de nuestro entorno social. Nuestro "yo" es mucho más social de lo que estamos dispuestos a admitir.

Esta es una reflexión muy básica, antropológica, que refuta el supuesto –casi nunca explícito, pero no por ello menos generalizado– de que somos seres esencialmente independientes, que nos bastamos a nosotros mismos y no debemos nada a nadie, como otros tantos robinsones en su isla –en una metáfora mendaz, pues Robinson Crusoe acarreaba consigo, en su cerebro y su sistema neurofisiológico, toda la carga educativa y cultural recibida y asimilada por él desde el nacimiento y desarrollo en su Inglaterra natal, y era inevitablemente un *individuo social* en su mismísima isla solitaria–.

Si nos paramos a pensar en el hecho de ser *animales que hablan*, comprenderemos mejor el alcance de nuestra socialidad. El lenguaje (articulado y abstracto), que nos hace humanos, es un producto esencialmente social, construido colectivamente a lo largo de generaciones a través de esa interacción tan fructífera que es el *diálogo*, pero también la cooperación y la vida en común, y mediante la sedimentación de infinitos aportes que enriquecen el acervo común y contribuyen al desarrollo cultural de cada persona y de la sociedad entera. Pero podemos llevar esta reflexión a otro nivel, el nivel de la economía, que siempre es, también, economía *social*.

CARÁCTER SOCIAL DE LA ECONOMÍA

La producción, al menos en la actualidad, tiene lugar a través de empresas. En países desarrollados ningún empresario podría ejercer su actividad productiva si no estuvieran dispuestas ciertas condiciones: un personal alfabetizado y con calificaciones técnicas y administrativas apto para ser contratado; unas instituciones de formación e investigación; unos sistemas sanitarios que aseguran niveles aceptables de salud en la población; unas infraestructuras de transporte (carreteras, red ferroviaria, aeropuertos) que facilitan la circulación por todo el territorio, incluyendo la del personal trabajador entre su vivienda y su lugar de trabajo y la distribución de los productos hasta los puntos de venta; un sistema de provisión de energía y agua y de evacuación de residuos. Cabe añadir un sistema judicial y policial y unas cárceles para preservar el orden jurídico, un ejército, unos bomberos y una protección civil, unos servicios para paliar los efectos de los desastres naturales, y en particular un sistema de seguridad social para proteger, mejor o peor, a jubilados, enfermos, parados y otras víctimas de las inclemencias naturales y sociales.

Solo gracias a un conjunto de instituciones como las mencionadas, una sociedad moderna –y por supuesto la economía– puede funcionar sin fricciones insostenibles.

¿Quién provee estas condiciones? El Estado, directamente a través de instituciones propias o indirectamente regulando y/o subvencionando servicios y entes privados o semipúblicos. Sin el conjunto de este tipo de condiciones no puede funcionar una economía moderna. Por ende, estas condiciones deben considerarse *costes que contribuyen a la creación de riqueza*. Es, pues, de estricta justicia que las empresas contribuyan a financiarlas con los impuestos que pagan. Los impuestos responden (aunque a veces solo teóricamente) a un criterio inmediato de justicia en la asignación de los costes.

Por esto la retórica antiimpuestos que pretende defender a las empresas de lo que a veces se califica de "prácticas confiscatorias" es pura demagogia. De hecho, teniendo en cuenta que las personas trabajadoras contribuyen a la Hacienda pública más de lo que les correspondería según los esquemas fiscales vigentes (ya que los propietarios del capital contribuyen menos gracias a la elusión y evasión fiscales), el capital opera una gigantesca *acumulación por desposesión*: se beneficia de unos servicios públicos a cuya financiación no contribuye como debiera, cargando la factura eludida sobre los hombros de la ciudadanía en general. Añádase a esto que los impuestos directos como el IVA, que todo el mundo paga por igual y por ende se cargan proporcionalmente más a quien menos tiene, refuerzan esta inequidad fiscal. Desde este punto de vista, hay que combatir la imagen de que los ricos pagan impuestos para que los pobres tengan servicios gratis: los ricos pagan también para asegurar las condiciones sociales que hacen posibles sus actividades lucrativas.

En nuestras sociedades desarrolladas impera el pacto social que subyace al Estado del Bienestar, un pacto implícito, ampliamente aceptado, que obliga a pagar más a quien más tiene, obligación que los ricos tratan habitualmente de eludir mediante normas sesgadas, además, a su favor. En suma, lo que Hacienda ingresa sirve para sufragar los costes generales de funcionamiento de la sociedad, condición indispensable para que esos mismos ricos hagan sus negocios.

La ciudadanía debe saber también que el gasto social cubre unas necesidades de educación, sanidad y protección social, entre otras, de vital importancia para su bienestar, y que por eso no ha de dejarse arrastrar por la demagogia antiimpuestos. Eso sí: debe reclamar que el reparto de la carga fiscal sea equitativo y que se cumpla de verdad el mandato de progresividad fiscal que prevé la constitución hoy vigente en España, erosionado y olvidado en el clima neoliberal imperante. Y que se administre al servicio del interés general.

UNA RIQUEZA ESENCIALMENTE COLECTIVA

La imagen social engañosa de una Hacienda pública voraz y confiscatoria está muy extendida. Extrae su fuerza de la falta de reconocimiento de que la riqueza de las sociedades es *básicamente colectiva*. Se basa en el supuesto de que los impuestos que yo pago son una detracción o confiscación de unos ingresos que son incondicionalmente míos y no dependen más que de mi esfuerzo laboral, mi habilidad en los negocios o mis derechos legítimamente adquiridos mediante unos u otros procedimientos. Pero esta suposición refleja solo una parte de la realidad: sin las interdependencias que vinculan las distintas actividades económicas no bastarían los esfuerzos individuales y no dispondríamos de los niveles de riqueza de que gozamos.

Este "colectivismo" de la producción industrial avanzada se percibe cuando se trata de atribuir costes a unos y otros bienes y servicios privados o públicos. Cuesta mucho definir hasta dónde el coste de una operación de apendicitis depende del trabajo del personal médico y de enfermería, de la gestión hospitalaria, del trabajo de mantenimiento, de las inversiones en sanidad, etc. Y por tanto cuesta mucho atribuir la remuneración "justa" a cada una de las personas intervinientes en la operación quirúrgica. Esto vale para todas las actividades remuneradas en general. Los bienes y servicios son resultado de acciones colectivas de efectos *indivisibles* cuyas magnitudes microeconómicas son difíciles de segregar y calcular. Son producto social y riqueza social.

LÓGICAS DISTRIBUTIVAS

¿A qué lógica responde la retribución de los distintos agentes que participan en los procesos productivos, es decir, la distribución del producto social? La respuesta más plausible es que responde a lógicas de poder. El gran capital utiliza su posición estratégica para acaparar la parte del león. Lo consigue deslocalizando la producción, poniendo a competir mano de obra pobre con la mano de obra mejor pagada (dentro y fuera de las fronteras), chantajeando a los estados con amenazas de desinvertir en el país –generando paro– para lograr mejor trato fiscal y menos reglamentaciones (laborales, ambientales y de todo tipo), etc. La lógica que se impone en primera instancia no es la del mercado, sino la del poder. El mercado interviene luego.

Al terminar la segunda guerra mundial, en 1945, los trabajadores asalariados en Europa occidental sacaron ventaja de la derrota del nazifascismo, y con un poder

político del que jamás habían gozado impusieron elevados niveles de salarios, de contratación colectiva y de protección social a los que el capital tuvo de sujetarse. Las correlaciones de poder entre clases sociales establecen los marcos en que se plasma la distribución del producto social (que luego viene determinada en concreto por factores como, ante todo, la propiedad del capital y, luego, la calificación profesional, la antigüedad en el puesto de trabajo, las imágenes de excelencia asociadas a la tarea, etc.). Aquí me interesa subrayar lo siguiente: el hecho de que esta distribución pueda variar de golpe debido a decisiones políticas indica que *los mecanismos de distribución actúan en el contexto de una riqueza que es colectiva en su génesis.*

Creo importante difundir la idea de que la fiscalidad es una contribución a los costes generales de funcionamiento de la sociedad en contextos de elevada interdependencia socioeconómica. Esta idea debería contribuir a elevar la consciencia y la ética fiscales. Y debería traducirse en mecanismos más eficaces para lograr que cada sujeto económico pague lo que debe. A la vez, también me parece importante difundir otra idea: la de que la riqueza de las naciones es esencialmente social, que se presenta como indivisible y que su distribución viene determinada por factores ético-políticos. En otras palabras, las desigualdades insufribles que nos afligen tienen causas políticas, y por tanto deben poder modificarse y en su caso suprimirse por medios políticos.

PEDAGOGÍA DE LA COVID-19

Al hacernos vivir de manera tan intensa –porque en ello nos va la salud y la vida– que todos y todas navegamos en el mismo barco y que para cuidarnos a nosotros mismos debemos cuidar a los demás, la actual pandemia nos da una lección de gran alcance. Es una oportunidad de oro para reflexionar sobre las relaciones entre individuo y sociedad, y para comprender la intensidad de nuestras interdependencias; una oportunidad para captar las falacias de la visión individualista dominante y darles la vuelta, asumiendo el carácter intrínsecamente social de nuestra existencia y actuar en consecuencia.

Esto supone, como he señalado, otra idea de la fiscalidad (viendo en nuestros deberes fiscales más una *contribución* al bienestar común que un *impuesto* del poder estatal). Pero también otra idea de *lo público* como esfera donde se dirimen los derechos colectivos. Cuando una casa se quema o un río se desborda es frecuente ver al vecindario movilizarse en ayuda de las personas afectadas sin pararse a pensar en si va a recibir remuneración por su esfuerzo –de hecho, sabiendo que no la

va a recibir. La gente comprende de manera inmediata que hay un *deber incondicional de socorro* por parte de todo el mundo con capacidad para intervenir, que revela la presencia de un sentimiento de solidaridad, tal vez invisible en la rutina de la vida pero siempre latente y presto a manifestarse.

Deberíamos ver la vida cotidiana, en general, de un modo análogo. Poniéndonos filosóficos, deberíamos ver la vulnerabilidad de nuestras vidas como un rasgo inherente a la condición humana que nos interpela sin cesar; y la cooperación solidaria como una virtud vinculada a la supervivencia de todo el mundo. Ojalá el coronavirus tenga el efecto pedagógico de alejarnos del individualismo extremo que nos rodea y de hacernos comprender la superioridad social y moral de una visión solidaria de la existencia humana, aplicable no solo en emergencias, sanitarias u otras, sino a nuestra percepción de los valores que merecen ser defendidos en todos los órdenes de la vida colectiva.

Gemma Galdón

La banalidad del Gran Hermano pandémico

Digitalización, control y salud pública

La cantera, Henri Rousseau, 1896.

Llevamos meses sumidos en una pandemia (relativamente) inesperada que ha tensionado y puesto a prueba la política, la economía y la sociedad. Por las características del SARS-CoV-2, convivir con el virus ha requerido que renunciemos a la proximidad física. Y la digitalización ha salido al rescate. Gracias a internet ciertos aspectos de nuestra cotidianeidad han podido ser trasladados a la red y mantener una cierta apariencia de normalidad. Más mal que bien, entre el teléfono y la world wide web *seguimos pudiendo trabajar, hablar con un médico/a, asistir a clase o relacionarnos con el mundo.*

La posibilidad de trasladar tantísimos aspectos de nuestra cotidianeidad, intimidad y vida al entorno online ha aliviado en gran medida el impacto de la pandemia. Pero esta utilidad instrumental de la tecnología en el contexto actual, esta creciente dependencia de lo digital para organizar la sociedad, esconde la eclosión de disfunciones y riesgos que hace años acompañan la extensión de las infraestructuras digitales a todos los ámbitos de nuestro entorno.

LO DIGITAL LO CAMBIA TODO

DAR y recibir clase en un entorno escolar físico o a través de una aplicación de videoconferencias son actividades que se presentan como análogas pero que en realidad solo se parecen a nivel formal. La posibilidad de mantener el acto de transmisión de contenidos genera una falsa sensación de normalidad que quiere ignorar que, en realidad, todo ha cambiado. La escuela no es meramente un espacio de prestación y consumo de conocimientos: las escuelas son espacios de socialización y formación, de aprendizaje de vida y encuentro con el otro. Alumnos y docentes se comunican a través de mucho más que los contenidos que comparten. De forma similar, el espacio doméstico no es el *atrezzo* de una sesión de zoom[1], ni para alumnos ni para docentes. Así, nos agarramos a la ficción de que todo sigue igual cuando, en realidad, nada es lo mismo.

De la misma forma que la formación a distancia a través de videoconferencia deja de lado todos los atributos del *educar*, a la vez incorpora nuevas dinámicas vinculadas a la transmisión de contenidos que son tan invisibles como trascendentales. La formación online genera registros de todas y cada una de las interacciones que posibilita. Para entender esto hay que hacer un poco de arqueología tecnológica: el contexto de innovación tecnológica actual se basa en la prestación de servicios gratuitos o a bajo coste como excusa para conseguir acceso a datos personales que posteriormente se revenden, en lo que constituye el verdadero modelo de negocio de la mayor parte de plataformas online que nos rodean. Más del 70% de los ingre-

[1] *Zoom* es la aplicación de videoconferencia más utilizada durante la pandemia en todo el mundo, sobre todo en el espacio educativo. Es propiedad de Zoom Video Communications, Inc., una empresa estadounidense con sede en California.

sos de Google, por ejemplo, provienen de publicidad y no de prestación de servicios, y Gmail utilizaba hasta 2017 el contenido y metadatos de todos los correos electrónicos intercambiados a través de su servicio para realizar estudios de mercado y personalizar anuncios[2].

Este modelo de innovación, promovido desde Estados Unidos (concretamente Silicon Valley) y aceptado globalmente como modelo de éxito, ha provocado que nos rodeen infraestructuras digitales cuyo modelo de negocio se basa en la compra y venta de datos personales, que se registran de forma sistemática y se almacenan en centros de datos y servidores que se encuentran localizados en Estados Unidos o países con menos garantías legales para la privacidad que Europa. Este modelo centralizado, opaco e intensivo en datos personales es el que ha dado forma a los servicios a los que nos hemos lanzado para sobrevivir al coronavirus. En las escuelas, las residencias de mayores, los hospitales y las casas, la ciudadanía accede al mundo a través de plataformas que registran todas sus interacciones y sobre las que no tienen ningún control.

Así, esa clase online que a priori parecía una efectiva maniobra de supervivencia educativa es en realidad un acto de captura y procesamiento de datos por parte de plataformas que no controlan ni alumnos ni docentes. Todos los rostros, fondos domésticos, interacciones, preguntas, respuestas, interacciones, resultados, documentos… Todo lo que es intercambiado alimenta la máquina de datos global sobre la que gira la nueva economía de los datos.

INTERNET NO OLVIDA. NUNCA

Todo lo digitalizado existe para siempre y no sabemos protegerlo. Una conversación cara a cara queda registrada en la memoria imperfecta del emisor y receptor, pero un correo electrónico queda grabado en su literalidad en los dispositivos y servidores de emisor y receptor, además de los de la empresa que proporciona el servicio de e-mail y los del proveedor del servicio de e-mail, que además seguramente utilizará la información y los metadatos para perfilar al emisor, al receptor y a la empresa y compartir esa información con todos los potenciales anunciantes interesados en personalizar mensajes comerciales orientados a influir sobre las decisiones de compra de los usuarios. Una sofisticadísima infraestructura de recogida y procesa-

[2] https://www.wsj.com/articles/techs-dirty-secret-the-app-developers-sifting-through-your-gmail-1530544442

miento de datos creada y mantenida con el fin último de que compremos yogures azules y no verdes. O de que alguien pague por intentarlo.

Al no disponer de infraestructuras digitales propias diseñadas para resolver retos concretos de cada sector, la pandemia ha condenado a toda la población a usar para sobrevivir aplicaciones diseñadas no para educar, servir, curar o proteger, sino para recoger datos para vender cosas. La lógica detrás de este proceso es tan banal que pocos han prestado atención a sus riesgos y consecuencias. Si esa ridícula respuesta al examen online de filosofía de la ESO, o esa redacción íntima escrita en un momento de duda adolescente existencial para entregar en clase de literatura queda registrada, puede re-emerger para perjudicarnos o avergonzarnos muchos años después. Solo esa posibilidad, la consciencia de que todo lo que hemos hecho, dicho, escrito y vivido ha dejado un rastro digital que desconocemos basta para alterar de forma profunda como actuamos. El miedo al pasado, la realidad de que por primera vez en la historia olvidar es más caro que recordar, que quien fuimos en un momento y contexto concretos puede ser resituado en otros momentos y contextos en formas difíciles de explicar, es suficiente para modificar de formas profundas cómo desarrollamos nuestra autonomía y concepción y ejercicio de la libertad.

Los impactos del Gran Hermano Banal no solo se sitúan en el lejano futuro de los jóvenes de hoy. La digitalización exprés de la sanidad o el trabajo, por ejemplo, plantean retos ya urgentes sobre los que pasamos de puntillas para mantener una apariencia de innovadora cuasi-realidad que nos permita lidiar con la incertidumbre del momento actual.

UN PANÓPTICO DIGITAL… BANAL

Internet, pues, articula un panóptico digital que todo lo ve y todo lo registra, y nos promete un futuro eficiente y predecible. Su objetivo, no obstante, no es el control social ni la manipulación política. Su objetivo es mucho más banal: conseguir que le prestemos atención a los anuncios cuyos anunciantes financian a las empresas tecnológicas y sus productos. Como dice Zeynep Tufecki: “estamos construyendo una distopía solo para conseguir que la gente haga *click* en los anuncios”[3].

Si el objetivo de las infraestructuras tecnológicas que nos rodean fuera el control social, sería relativamente sencillo articular respuestas sociales y políticas a este

[3]https://www.ted.com/talks/zeynep_tufekci_we_re_building_a_dystopia_just_to_make_people_click_on_ads?language=en

tipo de derivas. Si esto fuera 1984, entenderíamos y combatiríamos estas herramientas. Pero como la tecnología se extiende como prestadora de servicios, benevolente y omnipresente puerta de entrada al futuro, asequible solución a problemas que no sabíamos que teníamos, articular una respuesta política a su evolución e impacto social se hace difícil. Si aceptamos la lógica de que es normal que los algoritmos determinen que los yogures que le convienen a una persona no son los que le convienen y se le recomiendan al vecino, el salto cualitativo cuando lo que se recomienda individualmente ya no son yogures sino opciones políticas u opciones de vida, ocio o educación es más difícil de detectar. Al final, la lógica del control, las arquitecturas de persuasión, nos envuelven como una telaraña, sigilosa, amable y peligrosamente.

LA DICTABLANDA DE LOS ALGORITMOS

Hasta marzo de 2020, las aplicaciones digitales habían conseguido entrar sobre todo en espacios de relación social a través de redes como Facebook o WhatsApp, increíblemente eficientes y lucrativas al permitir recopilar datos biométricos, de relación y socioeconómicos muy valiosos para la realización de perfiles comerciales. Pero la digitalización masiva y acelerada de prácticamente toda la actividad humana está permitiendo que las plataformas digitales entren en espacios sensibles que hasta ahora se habían resistido a ser mediatizados por herramientas digitales comerciales, como los ámbitos educativo, sanitario o laboral.

De repente y con la pandemia, la riqueza de los datos a los que acceden estas plataformas es mucho mayor y más variada, lo que permite perfeccionar los algoritmos de personalización que buscan comprendernos para vendernos mejor. Pero de repente, con tantos datos sensibles disponibles, la tentación de redoblar la apuesta es evidente: ¿y si los algoritmos permitieran no solo intentar vender más yogures verdes que azules sino también hacer más eficientes decisiones médicas o laborales? ¿O predecir si una combinación concreta de notas y relaciones puede prever el futuro éxito educativo de una alumna, para que las escuelas puedan centrar su atención en los mejores estudiantes?

Esta es desde hace lustros la promesa de la Inteligencia Artificial. Que con más datos tomaremos mejores decisiones, y que la capacidad de análisis del Big Data nos permitirá prever e incidir sobre el futuro. Esta es la parte menos banal del Gran Hermano en tiempos de pandemia, la voluntad de categorizar todas las personas y todos los procesos para mejorar una idea abstracta de sociedad eficiente y racional.

La realidad es menos resplandeciente: la IA no nos ha librado de guerras, ineficiencias, infelicidades ni pandemias. Y los futuros dilucidados por la IA hasta la fecha solo han conseguido capturar desigualdades y discriminaciones no para mitigarlas o resolverlas sino para reproducirlas y proyectarlas hacia el futuro. Los algoritmos de crédito que discriminan a las mujeres por no tener suficientes datos sobre un colectivo tradicionalmente discriminado y con menor acceso, precisamente, al crédito; algoritmos médicos que no priorizan a pacientes de grupos vulnerables porque los datos de entrenamiento reflejan el maltrato recibido en el pasado; algoritmos de reconocimiento facial que ven delincuentes en todos los rostros no blancos porque en internet todos los blancos son buenos y sonrientes padres de familia… la lista de despropósitos de la Inteligencia Artificial es infinita. Por eso, a pesar de años de inversión y desarrollo, el uso de estas tecnologías sigue reducido a banales espacios comerciales.

Pero la pandemia está reviviendo los sueños húmedos de la tecnología, a la vez que lanza a la población a unos entornos virtuales disfuncionales y banales en los que no existen herramientas efectivas de protección de derechos, y donde están en disputa desde protecciones concretas hasta conceptos sociológicos claves vinculados a como definimos la identidad y la libertad.

Ante esta situación no hay recetas sencillas, porque el problema reside en la lógica misma de las arquitecturas digitales que nos rodean; en la falta de diversidad de los equipos que deciden qué tecnologías se desarrollan y cómo; en los incentivos económicos que guían la economía de los datos; en la opacidad intrínseca de los sistemas de aprendizaje automático e inteligencia artificial; en la falta de un debate público y político sobre las implicaciones de las tecnologías que introducimos en la vida, la salud o el trabajo de toda la ciudadanía. La solución no son solo más principios de ética digital que nadie traduce a prácticas técnicas ni regulaciones y leyes que solo arañan la superficie de un sistema de incentivos perverso. Si nos tomamos en serio la digitalización, las conversaciones sobre sus dinámicas e impactos son urgentes.

En la nueva normalidad digital, nosotros somos el producto, y la fascinación por las posibilidades tecnológicas ha conseguido eclipsar hasta ahora las gravísimas lagunas de protección que existen en los entornos digitales y en los procesos de decisión algorítmica. En este contexto, avanzamos sonámbulos, empujados por la pandemia, a una distopía banal de control social que solo presagia un muy mal despertar.

Verónica Fumanal

Opinión pública: las *fake* y comunicación

Paisaje exótico con león y leona en África, Henri Rousseau, c. 1903-1910.

Los contenidos fake *(que no noticias falsas, pues adjetivar el concepto noticia presupone subjetivizarlo y convertirlo en opinable) son difíciles de rebatir y combatir y suponen un problema complejo en las democracias liberales, porque se trata de combinar derechos fundamentales: la libertad de expresión y de prensa con el derecho de los ciudadanos a recibir una información veraz.*

Ante la dificultad de una ley que regule lo que es cierto de lo que no lo es, el único método para combatir las fake *es una buena educación. Las administraciones públicas deben dejar de intentar controlar la información sobre lo que es cierto y no lo es y tender hacia la pedagogía de las personas para que ellas mismas sepan discernirlo.*

FAKE news fue la palabra del año del diccionario de Oxford en el año 2017; y no es casualidad, tan solo un año antes se habían producido dos fenómenos políticos, *a priori* impredecibles, que habían cambiado el rumbo de la historia de dos de los países más importantes del G-7: Reino Unido y EE.UU. El 23 de junio del 2016, el referéndum del Brexit era ganado, de forma inesperada, por los partidarios del *leave*, aquellos contrarios a la permanencia del país en la Unión Europea. El 8 de noviembre del mismo año, Donald Trump, un magnate de los negocios, histriónico y narcisista, ganaba las elecciones a la Presidencia de los EE.UU. contra todo pronóstico. Ambas victorias no fueron anticipadas por los analistas políticos de prestigio, quienes continuaban utilizando predictores tradicionales de comportamiento electoral. Éstos no se dieron cuenta de los movimientos tectónicos que se estaban produciendo en las bases electorales no politizadas y básicamente abstencionistas, que inoculadas con mensajes falsos se disponían a participar en unas elecciones en base a contenidos políticos falsos y cuyo objetivo era manipularlos para obtener un determinado sentido de voto.

Un año más tarde, en el 2017, gracias al trabajo periodístico, se ha podido poner nombre a la empresa que perpetró la mayor estrategia basada en la difusión de contenidos falsos con apariencia de noticias: Cambridge Analytica (CA). Su primera manipulación es su propio nombre, puesto que esta empresa de administración de datos, nada tiene que ver con la prestigiosa universidad a la que copió el nombre en un intento de apropiarse de su prestigio. CA se dedicaba a analizar el perfil psicológico de los usuarios de Facebook gracias a un test de personalidad que rellenaban sin ser conscientes de para qué iban a ser utilizados los resultados obtenidos. Gracias a este análisis fueron capaces de hacer perfiles psicológicos de millones de usuarios a los que emitieron mensajes personalizados con el contenido, el tono y el

tema adecuado para que se activaran políticamente y, como se pueden imaginar, los contenidos eran falsos y a esto se le llamó *fake news*.

Se puede concluir que tanto el referéndum del Brexit como las elecciones de los EE.UU. fueron manipuladas, eso es una evidencia. Sin embargo, ninguna de las dos votaciones ha sido deslegitimada desde el punto de vista democrático-procedimental, produciéndose la siguiente paradoja: todo el mundo ha asumido que los resultados son válidos, a pesar de que los electores fueron a votar con información fraudulenta. Y éste, en mi opinión, es el mayor problema al que nos enfrentamos con los contenidos falsos: ¿por qué una candidatura no iba a utilizarlas para ganar si, aunque luego se tenga conocimiento de su uso fraudulento, no invalida el resultado? Desde el punto de vista democrático la utilización de los contenidos *fake* es un fraude que no revoca las elecciones, y por ello, este es uno de los mayores problemas de las democracias liberales. En este artículo se analiza el fenómeno, las consecuencias sociopolíticas, y finaliza con algunas aportaciones para combatirlo.

Se habrá dado cuenta el lector de que no utilizo el concepto *fake news* porque me parece el primer error que se cometió cuando se conceptualizó el problema. Utilizar el concepto "noticia falsa" incluye adjetivar el concepto "noticia" y, por lo tanto, ponerlo al mismo nivel que la información que realizan desde los medios de comunicación para responder al derecho que todos tenemos a una información libre y veraz. Utilizar la palabra "noticia" es un error, porque muchos de los consumidores de contenidos *fake* deciden que la adjetivación de falsa es algo subjetivo, y, por lo tanto, opinable, asumiendo que es una noticia sin más adjetivos que los que cada uno quiera imponerle según su valoración. Y es que, es necesario reconocer que algunos medios de comunicación han estirado tanto el "encuadre" o *framing*, que algunas noticias contienen tanto sesgo ideológico que se encuentran en un punto diluido entre el contenido *fake* y la noticia, algo que coadyuva a que los ciudadanos tengan ciertas reservas a la hora de asumir que toda noticia verdaderamente lo es, entrando en la valoración subjetiva y propia de qué es y qué no es una información objetiva. Sin embargo, cuando nos referimos a un contenido *fake*, deberíamos omitir la palabra "noticia" para empezar a realizar una verdadera pedagogía que proteja a nuestras democracias de la manipulación sistemática.

Los contenidos *fake* no son una novedad de nuestro siglo, sin embargo, ¿por qué ahora ocupan la agenda política y mediática? La revolución digital ha traído aparejada la desintermediación de la opinión pública por parte de la opinión publicada. Ésta estaba elaborada por un grupo reducido de periodistas y analistas que decidían qué merecía ser contado y qué no. Ahora la información se ha democratizado, un grupo de gente, o de *bots* organizados pueden elevar una anécdota a categoría a

través de un *trending topic* que a su vez acaba siendo recogido por los medios de comunicación, no por voluntad, sino por la presión del contenido viral. Pero el fenómeno de la viralidad no siempre es público, existen redes sociales *client to client* o boca-oreja como las redes de mensajería instantánea que han supuesto el mejor ecosistema para la creación de las estrategias con contenidos *fake*, porque se viralizan de terminal a terminal, sin un filtro, ni un observador/editor (como un periodista) que pueda alertar de su veracidad.

Según los estudios académicos, para que un receptor valide un contenido como real o no, la fuente es un elemento de legitimación fundamental; imagine el lector el potencial de credibilidad que tiene un contenido *fake* enviado por una persona del entorno, de su confianza, eliminando las suspicacias que trae aparejada la información de los medios, tan deslegitimados en los últimos tiempos. Por lo tanto, el primer elemento de falsa validación de una *fake* es la propia fuente de emisión que resulta ser de nuestra confianza. Que la fuente sea un conocido no es un elemento de validación único y por sí mismo; y es cierto que muchos de los mensajes que son recibidos pueden ser puestos en tela de juicio por el receptor, pero en ningún caso se considera la acción de rebatir el contenido de la información *fake* y así, desmentir a nuestra fuente. Se prefiere hacer caso omiso y no perturbar al conocido que se tomó la molestia de enviarnos esa información, digamos que para "tener la fiesta en paz" y no entrar en un monólogo de desmentidos en un chat entre amigos. Esto hace que el emisor no tenga conciencia de que está enviando un *fake* y continúe difundiéndolo entre otros contactos.

Otro de los aspectos que ha sido fundamental en el éxito de la difusión de las *fake* es la polarización política. Este proceso, que lleva aparejada la imposibilidad de acuerdo, incluso de legitimidad del adversario político, es un campo abonado para las *fake*, porque éstas están diseñadas para reafirmarnos en todas las sospechas injustificadas que movilizan los miedos y temores hacia aquellos que no consideramos de "los nuestros". Las *fake* suelen ser contenidos que ayudan a estigmatizar al contrario, lo deslegitiman, elevan a categoría anécdotas urbanas, medias verdades que acaban siendo mentira, pero con apariencia de noticias que conforman nuestra opinión y comportamiento político. Este tipo de contenidos *fake* a la carta para darnos la razón es muy poderoso desde la perspectiva viral y política, porque permite al usuario elegir aquellos contenidos que, en lugar de cuestionar sus creencias falsas, las reafirman con datos inventados para evitar la tensión psicológica que genera la disonancia cognitiva (Festinger) provocada por las evidencias que contradicen nuestras creencias. Por lo tanto, estas *fake* se convierten en noticias reales en la mente de los que están dispuestos a aceptar todo aquello que confirma lo que previamente ya creían.

Los ejemplos de las elecciones de EE.UU. y el referéndum del Brexit constituyen el paradigma de la manipulación de las elecciones a través de la movilización de electorados motivados por las *fake*. Para ello, Cambridge Analytica analizó los perfiles psicológicos de los electores para saber qué temas podrían condicionar su voto y explotarlo. Según los estudios en psicología política, las dos emociones que de una forma más determinada condicionan el voto son la ilusión y el miedo. Esta última es muy sencilla de activar si conoces los perfiles de tu electorado y aquello contra lo que votarían. Si alguien está dispuesto a ganar mintiendo, solo tiene que explorar los miedos, explotarlos y presentarse como el antídoto a ellos. Es tan sencillo, que da miedo.

Pero la popularización del fenómeno *fake* no solo es peligrosa por la manipulación de los ciudadanos para la toma de decisiones, sino porque además impone una especie de rasero que iguala todos los contenidos, siendo susceptibles de creer o no. El 28 de septiembre del 2020, el *New York Times* publicó uno de los secretos mejor guardados del presidente Trump, su declaración de la renta de los últimos años. La información demuestra que Trump defraudó dinero al fisco y cuestiona su supuesto éxito empresarial; algo que, por otra parte, también cuestiona su sobrina Mary L. Trump en el libro *Siempre demasiado, nunca suficiente* (2020) donde lo analiza psicológicamente. La respuesta del presidente americano fue clara y rotunda: “es una *fake news* inventada”. Sin más, no tendrá que dar más explicaciones porque los suyos, aquellos que quieren seguir confiando en su palabra, desautorizarán a la fuente por liberal, y tacharán la información de *fake*.

Nunca un político tuvo tan fácil ser opaco y mentiroso; en la era de las *fake*, cuando alguna información es perjudicial para algún partido político, en lugar de dar explicaciones y asumir responsabilidades, tacharlo de *fake* sirve para desacreditar la fuente y el contenido sin más carga de prueba, da igual que el contenido lo publique el periódico más prestigioso del mundo o una web sin los artículos firmados. Porque del mismo modo sucede lo contrario, contenidos *fake* son publicados para machacar el prestigio y la reputación de candidatos sin ningún tipo de aval ni evidencia. Éstos se hacen virales en webs creadas para tal efecto, cuya apariencia responde a la de un medio de comunicación, pero sin un mínimo de credibilidad o solvencia que acredite lo publicado. Y ¿cómo defenderse de un contenido del que nadie se responsabiliza? Es imposible. Los candidatos invierten muchos recursos en tiempo para defenderse de algo que no es verdad, con un gran coste de oportunidad… porque mientras hablan de la *fake*, no pueden hablar de su oferta electoral, y aunque demuestren que es mentira, siempre queda la sombra de la duda de si era verdad.

En un medio de comunicación tradicional y serio, las informaciones están firmadas, quiere decir que hay un profesional de la información que se responsabiliza de ellas, y, por lo tanto, si uno no está de acuerdo o quiere su derecho a réplica sabe a quien dirigirse. Sin embargo, las *fakes* son huérfanas, no hay lugar al que llamar o remitirse para que esa información se elimine o se corrija; y, por lo tanto, uno no se puede defender porque la vía judicial siempre es mucho más lenta que la viralidad de una *fake* y el daño reputacional que causa.

Otro de los mitos a desterrar es que las *fake* son solo un fenómeno de las redes sociales. No es cierto, los contenidos falsos encuentran en el mundo virtual un campo estupendo de propagación; sin embargo, también sirven para alimentar argumentarios y defender posturas en tertulias y espacios de *infotainment,* donde la frontera entre la información y la opinión es muy difusa. ¿Cómo enfrentarse a un analista militante cuya contra argumentación a un discurso sólido basado en datos es “eso es mentira”? No hay forma, es una cuestión de ética profesional y credibilidad, y cómo se ha explicado son dos cualidades incompatibles con las *fake*.

Y en este punto, conviene detenerse en la colisión de derechos que suponen la generalización de las *fake*, porque en las democracias liberales la problemática de los contenidos falsos es muy compleja ya que pone a debatir derechos fundamentales: el derecho a recibir una información veraz y el derecho a la libertad de expresión y a la libertad de prensa. Existen algunas legislaciones aprobadas, como el caso de Francia, que a finales del 2018 reguló que los candidatos pudieran pedir a un juez parar la difusión de una *fake* en campaña electoral. En Alemania, se aprobó en el 2018 una ley contra los discursos del odio, no propiamente contra las *fake*. En España, el actual gobierno ha anunciado su voluntad de crear una ley contra las *fake*, sin embargo, este tema no está exento de polémica, porque leyes reguladoras del derecho de la libertad de expresión pueden, con mucha facilidad, acabar en algún tipo de censura. Así, se ha desarrollado una industria periodística llamada *fact checking* que pretende con datos validar o desmentir contenidos de dudosa procedencia. Sin duda, las aportaciones de estas empresas son valiosas para ayudar a otros periodistas a elaborar su trabajo con más rigor; sin embargo, es muy cuestionable que los ciudadanos que buscan contenidos confirmatorios huérfanos de editor sean los que, posteriormente, realicen el sobre esfuerzo de ir a validar la información en este tipo de empresas.

Existen tres tipos de problemas: los fáciles, aquellos cuya respuesta es sencilla; los difíciles son aquellos cuya respuesta entraña dificultad, pero es una; y los complejos cuya solución no es una, ni obvia y requiere audacia. En efecto, las *fake* y la distorsión que causan en la opinión pública y las democracias liberales es un pro-

blema realmente complejo, sin una solución evidente ni sencilla porque de lo que se trata es de combinar derechos fundamentales: la libertad de expresión y la libertad de prensa con el derecho de los ciudadanos a recibir una información veraz y a la limpieza en los procesos democráticos.

Sin embargo, la envergadura del reto no puede desincentivarnos como sociedad, porque hacerlo sería sucumbir a los poderes de la manipulación masiva y resignarnos a que las elecciones sean la batalla sin reglas de candidatos dispuestos a todo por ganar y candidatos con menos posibilidades porque tienen valores éticos que se lo impiden. Sería como aceptar unas olimpiadas con *dopping*, al final todos sucumbirían porque el coste de no hacerlo es la derrota. Esta lucha de poder por el poder con *fake* como estrategia conduciría a un debate político sobre la nada, sobre la mentira. Una *fake* no es un arma de transformación social, porque se asienta en unos cimientos que no corresponden con la realidad, y, además, porque los que utilizan estas artimañas para obtener el poder no quieren trasformar la sociedad, sino profundizar en las tensiones ficticias que les hacen medrar como organizaciones políticas.

Considerando el riesgo inasumible para una sociedad liberal que supone una ley que regule lo que es cierto de lo que no lo es, solo existe un método para combatir las *fake*, y es el mismo que sirve para luchar contra todos los bulos, mitos y estereotipos que no responden a una base real, una buena educación. Vivimos en la era de la comunicación y como tal, las bases de su funcionamiento deben ser uno de los pilares de la educación pública. Saber que un contenido no firmado no es fiable, saber que datos sin fuente no tienen porqué ser verdad, saber que aquello que reafirma nuestras creencias debe ser precisamente el dato que más dudas nos genere… son elementos básicos de juicio que todo ciudadano debe saber y que hoy en día no se explican. Las administraciones públicas deben dejar de intentar controlar la información sobre lo que es cierto y no lo es y tender hacia la pedagogía de los individuos para que llegado el momento sean ellos quienes sepan discernir una noticia objetiva, de un reportaje enmarcado, de un contenido patrocinado, de una *fake*.

Es deber del Estado hacer saber a sus ciudadanos que toda “comunicación no solo sirve para expresar lo que hay, sino también para materializar lo que debe haber. Al manifestar algo, también quiero conseguir alguna cosa, provocar algo” (Schulz Von Thum, 1982). Una vez somos conscientes de ello, estamos mucho más preparados para interpretar el bombardeo diario de contenidos que nos llegan todos con un objetivo claro, pero no en todos los casos evidente: condicionar nuestro comportamiento y nuestra sociedad.

Philippe Pochet

Las cuatro vías políticas de salida para el postCOVID-19

El corral, Henri Rousseau, c. 1896-1898.

Este artículo propone un análisis de los desafíos europeos y globales en la salida de la crisis generada por la pandemia. Intenta contribuir a favorecer los debates e intercambios de ideas sobre la crisis y la post-crisis, partiendo de los retos europeos actuales para seguidamente proponer cuatro escenarios, con la idea de reflexionar sobre los retos a medio plazo de esta crisis y anticipar posibles desarrollos que no irían en la dirección de una mayor justicia social.

SE ha dicho y repetido: además de los aspectos sanitarios, la pandemia de la COVID-19 tendrá consecuencias importantes y duraderas, en particular sobre la economía europea, el nivel de paro y los crecientes riesgos de pobreza y precariedad. Muy probablemente la recuperación tendrá forma de K, con algunos sectores que recobrarán el nivel pre-COVID-19 y otros que podrían notar una importante y estructural disminución de su actividad. El ejemplo más evidente es el del sector del transporte (automóvil, aeronáutico) que podría verse enfrentado a una doble presión: los cambios en las preferencias de una parte de los consumidores en materia de desplazamiento y a importantes retos ecológicos.

Este artículo propone un análisis de los desafíos europeos y globales en la salida de la crisis generada por la pandemia. Intenta contribuir a favorecer los debates e intercambios de ideas sobre la crisis y la post-crisis, partiendo de los retos europeos actuales para proponer seguidamente cuatro escenarios, con la idea de reflexionar sobre los retos a medio plazo de esta crisis y anticipar posibles desarrollos que no irían en la dirección de una mayor justicia social.

A nivel europeo han sido los fundamentos de la integración europea los que se han puesto en cuestión por la pandemia. Las principales características de la Unión Europea (UE), que podríamos denominar sus “pilares”, son el mercado único y la libre circulación; el euro y el pacto de estabilidad y crecimiento; el derecho de la competencia y las ayudas de los Estados. Estos tres pilares se han tambaleado, incluso se han visto cuestionados, pero sin lugar a dudas estarán en 2021 en el centro de los debates sobre las modalidades de salida de la crisis y el futuro de la construcción europea.

Por lo que se refiere a la libre circulación de personas, el regreso a las fronteras internas al comienzo de la pandemia ha sido sin duda el resultado de decisiones unilaterales trascendentales y fuertemente simbólicas, pues han demostrado que en el seno de la UE, "el otro", el ciudadano europeo de otro país miembro siempre es considerado como un extranjero potencialmente peligroso, porque puede ser portador de la enfermedad. En el transcurso del verano de 2020 se habría podido pensar que era posible una reapertura ordenada, pero no ha sido así; las decisiones fueron una vez más nacionales y sobre todo unilaterales, es decir, no acordadas con los miembros de la UE. A partir de mediados de agosto hemos asistido a un nuevo fraccionamiento del espacio de movilidad y a un carrusel de colores (del verde al rojo) cuyos criterios de interpretación han seguido siendo nacionales. Ante una posible segunda ola de gran amplitud esta cuestión seguirá siendo de actualidad.

Este retorno a las fronteras interiores plantea la delicada cuestión del levantamiento definitivo de las barreras: ¿cuándo y, sobre todo, en qué condiciones (sanitarias, económicas, políticas) se considerará que se pueden reabrir completamente sin demasiados riesgos? ¿Esto sucederá primero en las fronteras del espacio Schengen, o por grupos de países (Benelux, países bálticos, península ibérica, etc.) con niveles de riesgo similares? A falta de un enfoque común para solucionar la crisis sanitaria y ante las soluciones y prácticas nacionales diferentes, incluso divergentes, se puede pensar que la hipótesis más realista será la persistencia durante un largo período de fronteras internas más o menos estancas o impermeables, según los momentos. En cuanto a las fronteras externas de la UE, el ejemplo actual de China nos muestra que el mantenimiento estricto del cierre del territorio nacional con respecto al exterior después de haber dominado la crisis sanitaria interna, podría ser la norma a seguir.

En lo referente al futuro del euro, en el marco de una unión monetaria sin mecanismos de solidaridad y sin poder político supranacional, las reglas del Pacto de Estabilidad y Crecimiento han quedado (provisionalmente) suspendidas, lo que contrasta significativamente con la gestión de la anterior crisis, que dio lugar a un periodo de austeridad radical. Con tal precedente, la mayor sorpresa ha sido la aceptación de una capacidad de endeudamiento común a nivel europeo. Esto podría suponer un cambio radical –si esta decisión se perpetuara– en la actual construcción económica y monetaria. Pero al mismo tiempo estas transferencias y créditos estarán bajo la lupa de los países más reticentes a la emergencia de una solidaridad europea. Será en los detalles de la puesta en marcha donde podremos juzgar si se ha dado este paso decisivo. El Semestre europeo se ha vuelto más social, ciertamente (Silvia, 2020) pero, sin embargo, el término "reformas estructurales" sigue en la agenda y en la narrativa europea.

El reto será ver qué pasa también en el postCOVID-19. La financiación de los déficits públicos y de las deudas de los Estados, que obviamente van a dispararse, puede hacerse de diferentes maneras. Hay aquí un reto a corto plazo, pero también a medio plazo, de la economía (cómo financiar la reactivación, o qué tipo de reactivación…). Por otra parte, los cambios institucionales adoptados ahora ¿serán provisionales o definitivos? La iniciativa SURE (apoyo temporal para mitigar los riesgos de desempleo en una emergencia) ¿es provisional o el comienzo de un sistema permanente de seguro de paro europeo? El hecho de poder pedir prestado y facilitar ayudas a los Estados miembros ¿es un cambio paradigmático estructural o, como quieren los gobiernos de los Estados miembros autodenominados frugales, una ayuda temporal y limitada? Contrariamente a la crisis precedente, que no permitió avanzar mucho en una gestión supranacional de la moneda única, esta es la segunda, y sin duda la última, oportunidad.

En fin, la flexibilidad de las ayudas de Estado y el salvamento de las empresas en apuros van a reconfigurar lo que se considera posible y legítimo de lo que no lo es. En el centro del cambio está sobre todo la legitimidad del Estado de intervenir en la vida económica. Los efectos de esta crisis en la economía real serán largos y el retorno a la normalidad no se hará tan pronto, lo que permitirá nuevos debates y opciones diferentes de las anteriores. El papel del Estado en la economía, sea directa o indirectamente, ¿va a consistir esencialmente en "salvar" los sectores tradicionales (aéreo, petrolífero o del automóvil) o por el contrario, va a empujarnos a una reconversión tecnológica? Por el momento, las exigencias sociales (empleo, diálogo social) y medioambientales no han estado en el centro de las ayudas a las empresas. El anuncio de aumentar de un 40 a un 55% la reducción de emisiones con respecto a 1990 es un cambio radical, que si se toma en serio implicará cambios sectoriales muy importantes.

Podemos imaginar que la UE postcrisis podría tener bases muy diferentes si el cuestionamiento de los tres pilares fundamentales continúa en el tiempo o si, por el contrario, la UE recupera estos tropismos.

Pero ¿en qué entorno global ocurrirá esto? Veo emerger aquí cuatro posibles escenarios. Estos escenarios, brevemente esbozados, tienen como objetivo anticipar posibles cambios pero también medir algunos riesgos.

El primero –y contrariamente a lo que he escrito antes– es el posible retorno a la ortodoxia neoliberal y la austeridad. Un poco como durante la crisis precedente (2008-2013): a una recuperación más o menos verde en 2009, le sucedió aún más radicalmente el regreso a los fundamentos neoliberales. Es lo que eminentes inves-

tigadores han llamado “la extraña resiliencia del neoliberalismo” (REF). Esto me parece poco probable (pero no imposible) en esta crisis. Parece que hemos aprendido las lecciones de la crisis precedente y su mala gestión, y hay pocas posibilidades de que emerjan las condiciones políticas para la imposición de una política de austeridad en uno o dos años para el sector público.

No obstante, las reacciones de algunas patronales nacionales, las tensiones internas crecientes en algunos Estados y el rescate, no ya de los bancos sino de los sectores industriales o de servicios sin condiciones sociales reales en términos de despidos o medio ambiente, indican una posibilidad creciente para esta hipótesis. Cuando la deuda haya aumentado entre un 20 o un 30%, o incluso más, y haya disminuido el riesgo de pandemia, seguro que se oirán voces cada vez más numerosas a favor de una rápida reducción de la deuda pública. Además, lo que a menudo olvidamos es que la austeridad de 2010-2014 fue el resultado de una dominación sin precedentes de gobiernos de derecha y centro-derecha en Europa (Pochet, 2019). Nada nos asegura contra tal cambio político (Benchmarking social Europe, 2020).

El segundo escenario es lo que yo llamo la “hipótesis china”. En última instancia, es el país que mejor lo ha hecho en términos sanitarios si se compara con la UE y, sobre todo, con Estados Unidos. Avanzaríamos hacia un Estado más autoritario, que controlaría a la población trazando sus contactos mediante los progresos de la inteligencia artificial, con una limitación de las libertades (en ocasiones fundamentales) a cambio de un sentimiento de protección del territorio nacional y de una cierta eficacia en la gestión autoritaria de la pandemia. Esto abre la posibilidad de que los gigantes de la tecnología accedan a una cantidad creciente de datos. Si bien los sistemas actuales de rastreo parecen ofrecer amplias garantías, no se puede estar seguro de que en nombre de una mayor eficacia en la gestión de la información, estos estándares no se reduzcan con el tiempo. El hecho de que la crisis sanitaria pueda ser recurrente o duradera abre la posibilidad de que los poderes más autoritarios (como los gobiernos húngaro y polaco) se impongan como garantes de la seguridad de sus ciudadanos nacionales. Esto sigue la tendencia apuntada anteriormente de una gestión nacional de las fronteras y los viajes como supuesta garantía de las políticas de control de la pandemia. El territorio nacional se convierte en la unidad pertinente de control social con ayuda del 5G.

Esto va de la mano con una división del mundo y una disminución del comercio (“desglobalización”) más o menos radical. El ejemplo de los Estados Unidos bajo la presidencia de Trump, sobre todo en la hipótesis de un segundo mandato, es también relevante. Pero esto no vale solamente para EE.UU.; la idea y los debates, incluidos en el Consejo Europeo sobre la necesidad de definir sectores estratégicos

de inversión en Europa –aunque por el momento limitada a algunos (militares, salud…)– supone la emergencia de una posible redefinición de la política industrial que implicaría el reforzamiento de políticas comerciales más restrictivas.

El tercer escenario es el de un retorno al crecimiento a cualquier precio. La salida de la crisis se lograría mediante un aumento desenfrenado del consumo sin grandes consideraciones ecológicas. Una suerte de "belle époque" bis o incluso una "fiesta de fin del mundo". Obviamente, esto tendría consecuencias positivas sobre los indicadores tradicionales (PIB) y reduciría las quiebras y el desempleo a corto/medio plazo pero tendría importantes consecuencias negativas en el largo plazo. Los llamamientos de algunos gobiernos (por ejemplo, Chequia) o algunos actores sectoriales a olvidar el *Green Deal* subrayan la fuerza de este escenario. Podemos verlo claramente en el caso de la política agrícola europea o en el de la química verde, donde los intereses que algunos quieren preservar van en contra del cambio, en nombre de la defensa del empleo. Evidentemente, esto va en contra de los llamamientos y compromisos de neutralidad en materia de emisiones en 2050 para la UE y en 2060 ahora para China. Dicho esto, se trata principalmente de palabras y realmente no vemos un plan de futuro para su desarrollo (Informe AIE, 2020).

Este escenario puede tener una variable incluso más negativa. Al no producirse realmente una recuperación del consumo, los llamamientos a la reactivación darían un nuevo impulso a una menor consideración medioambiental y, sobre todo, a una reiterada mayor flexibilidad del mercado laboral en detrimento de los trabajadores. Así, este tercer escenario podría en este caso acercarse mucho al primero.

Finalmente, está el escenario de una aceleración de la transición ecológica y del cambio rápido de modelo de (de)crecimiento con el retorno de los servicios públicos, los bienes comunes y la solidaridad al centro de la economía y de la sociedad. Vemos también los gérmenes de esto en la situación actual; por un lado en el apoyo de numerosos gobiernos y de sectores de la sociedad civil al *Green Deal*, pero también en el papel que podrían desempeñar algunas ciudades en esta transición más rápida (París, Bruselas…). Pero esta transición se produciría en una situación de paro elevado y de fuerte crisis económica y financiera, que harían muy difícil poder llevarla a cabo.

Dos cuestiones tendrán una influencia decisiva. La primera es la deslocalización parcial de las cadenas de producción (los sectores estratégicos) y cierto proteccionismo ecológico (impuestos en las fronteras). Este primer punto es común con el segundo escenario y una versión extrema del proteccionismo ecológico podría no estar tan alejada del escenario más autoritario. La diferencia estaría en la idea de

un proteccionismo cooperativo que vendría a alcanzar el mismo objetivo de reducción radical de las emisiones de gas de efecto invernadero por parte de cada uno de los países que las generan. Se distingue del proteccionismo antagonista cuyo objetivo es vencer a los demás.

La segunda cuestión es la reducción del tiempo de trabajo, que constituye sin duda la clave. Representa, sin embargo, la línea de tensión con el escenario neoliberal 1 o el escenario 3 de la recuperación a cualquier precio. Como punto de inflexión es, en mi opinión, el aspecto estratégicamente más importante para estructurar los debates en el futuro. El hecho de que IGMetall esté revisando el tema del tiempo de trabajo en el sector de la automoción muestra que esta es una opción que podría encontrar el apoyo de actores poderosos.

Obviamente, los cuatro escenarios no son mutuamente excluyentes y pueden combinarse y desarrollarse en paralelo en diferentes regiones del mundo dependiendo de la correlación de fuerzas. A veces es fácil pasar de un escenario a otro y, por ello, la estrategia de los agentes colectivos será el aspecto esencial. No se pueden extraer lecciones de pandemias precedentes y esto deja diferentes vías abiertas (Boyer, 2020) pero parece probable que nos dirigimos hacia un mundo muy diferente pero no necesariamente mejor de manera automática.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOYER, Robert (2020): *Les capitalismes à l'épreuve de la pandémie,* La découverte, Paris.
ETUI (2020): *Benchmarking social Europe*, Brussels.
IEA (2020): *World Energy Outlook, 2020*, Paris.
POCHET, Philippe (2019): *A la recherche de l'Europe sociale,* PUF, Paris.

Paola Lo Cascio

La gobernanza política de la pandemia: el modelo europeo frente al populismo, y el autoritarismo

La guerra (La cabalgada de la discordia), Henri Rousseau, 1894.

En este artículo se lleva a cabo una reflexión en torno a algunas de las muchas dimensiones de la gobernanza política de la pandemia que se han considerado significativas. En este marco, el análisis ha tenido en cuenta en primer lugar las diferencias de planteamiento entre los países de la Unión Europea y los que cuentan con gobiernos autoritarios o populistas, y, en segundo lugar, sobre algunas prácticas y tentaciones –y sobre los riesgos a ellas vinculados– de corte populista y autoritario que también se han producido dentro del mismo marco comunitario.

SIN miedo a la exageración, se puede decir que la llegada de la pandemia de coronavirus probablemente ha representado, representa y representará en el futuro (quedan pocas dudas sobre la imposibilidad de un rápido restablecimiento de la situación anterior) el reto más importante para todos los sistemas sociales, económicos y políticos del mundo desde la Segunda Guerra Mundial. La COVID-19 y todos los efectos vinculados a ella han tensado las costuras de las relaciones entre zonas del mundo, entre la política, la salud pública y la economía, y han sometido nuestras sociedades a un estrés sin precedentes.

¿Cómo se gobierna una pandemia que mata, impide los movimientos –en un mundo intensamente interconectado y en unas sociedades dinámicas– y paraliza la economía?

No hay duda de que la pregunta, obligatoriamente apresurada y dramáticamente imprescindible, ha interesado a los gobernantes de todo el mundo. Y tampoco hay dudas de que muchas de las respuestas, en su gran diversidad, se han resentido de la urgencia, y han ido variando a lo largo de estos meses. La pandemia ha impactado en múltiples dimensiones de la gobernanza –aquí solo se podrán tener en cuenta algunas–, conformando un desafío que los agentes internacionales y los diferentes gobiernos han encarado con planteamientos diferentes[1]. Y que justamente por su envergadura han puesto de manifiesto las mutaciones que han tenido en los últimos años los sistemas políticos y de gobernanza azotados por las nuevas tendencias populistas y autoritarias[2].

---

[1] Unas primeras reflexiones de urgencia en: MESA, Manuela (2020): *Riesgos globales y multilateralismo: el impacto de la COVID-19.* Anuario CEIPAZ 2019-2020. Madrid.

[2] Sobre el tema muy interesante "Democrazia e populismo in tempi di pandemia. Intervista a Nadia Urbinati", *Revista Pandora,* 20 de mayo de 2020
[disponible en línea:
https://www.pandorarivista.it/articoli/democrazia-e-populismo-in-tempi-di-pandemia-intervista-a-nadia-urbinati/ último acceso 13 de octubre de 2020]

En general se puede decir que la Unión Europea en su conjunto, y los diferentes países que la componen, han mantenido respuestas ancladas en la democracia liberal y en el estado social, y otras experiencias –desde Rusia a Brasil, a EE UU, incluso al Reino Unido en su tránsito para salir de las instituciones comunitarias– han apostado por respuestas de otro tipo, que se encuentran en diferentes combinaciones de populismo y autoritarismo. Sin embargo, y como se verá, los propios países de la Unión tampoco han sido exonerados de experimentar en su interior impulsos de este tipo.

1. EL MARCO LEGAL

Una de las características fundamentales de las democracias avanzadas es el respeto de las libertades individuales. El conjunto de las diferentes constituciones recoge una declinación múltiple y variada de ellas. La libertad de reunión o de movimiento son dos aspectos, por ejemplo, que están especialmente garantizados y que se han visto forzosamente afectados por la difusión del virus, en la medida en que el contacto social, así como la movilidad, se han demostrado dos vectores poderosos de contagio. El conjunto de los sistemas políticos se ha tenido que enfrentar al problema del cómo, por cuánto tiempo y con qué controles democráticos, se pueda o se deba limitar temporalmente el ejercicio de estas dos libertades. En el caso de los países autoritarios el paso ha sido rápido: todas tenemos en la retina las imágenes de una ciudad de Wuhan substancialmente militarizada durante meses con una restricción de la libertad de movimiento y de reunión más que drástica. En el caso de los países de la Unión Europea, y a pesar de la dificultad de comparar las diferentes legislaciones, las respuestas legales han sido en todo caso bastante parecidas en la sustancia.

Un detallado informe presentado por el Parlamento Europeo en mayo[3] analiza la situación de algunos de los Estados miembros: Bélgica, Francia, Alemania, Italia, España, Polonia y Hungría. En todos estos casos, los mecanismos que se han activado, tal y como recoge el informe, “son muy similares, aunque los marcos constitucionales dentro de los cuales se han tomado esas medidas difieren”. Esto se ha debido al hecho de que las constituciones de algunos de estos países “incluyen normas detalladas que prevén un estado de emergencia (a veces de varios tipos) en

[3] EPRS: States of emergency in response to the coronavirus crisis: Situation in certain Member States, june 2020 [disponible en línea: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2020/649408/EPRS_BRI(2020)649408_EN.pdf, ultimo acceso 13 de octubre de 2020]

caso de amenazas externas o internas (caso de Francia, Alemania, Polonia y Hungría); otros como Bélgica e Italia abordan sus emergencias haciendo uso de reglas que permiten una cierta modificación del equilibrio normal de poderes entre los poderes ejecutivo y legislativo". Por norma general, y atendiendo a las especificidades de cada país, se ha tendido a no emplear mecanismos de excepcionalidad, aunque éstos existieran. Esto es el caso de Alemania –por evidentes razones de memoria histórica–, o de Francia, en donde se ha preferido evitar aplicar el estado de emergencia para no dar pie a una interpretación represiva de las acciones que se estaban implementando, sobre todo teniendo en cuenta la larga y controvertida aplicación de esa medida después de los ataques terroristas de 2015. En el caso de España, como es notorio, se ha optado en cambio por el estado de alarma, al amparo del artículo 116 de la Constitución.

En este sentido, las diferencias entre las medidas adoptadas por los diferentes países europeos parecen tener que ver más con la agilidad de las respuestas de los distintos sistemas institucionales que con el alcance de las medidas tomadas. En el caso alemán se disponía de una Ley de Protección de Infecciones aprobada en 2001 que diseñaba una co-gobernanza entre el estado federal y los lander, que igualmente fue modificada en marzo con celeridad para introducir el concepto de "brote epidémico de importancia nacional" y fortalecer las competencias federales con tal de dar cobertura legal a las acciones federales de adquirir equipos médicos para fines de atención, desinfección e investigación, así como el derecho a reorganizar el despliegue de personal médico en todo el territorio. En Francia también se adoptó una legislación específica, la 'ley sobre medidas urgentes' (Ley n.º 2020-290) en respuesta a la pandemia de coronavirus y declaró por primera vez una 'emergencia de salud pública', aprobada el 23 de marzo, que además de establecer un Código de Salud Pública, incluía un paquete de medidas económicas y también una regulación electoral específica ya que estaban previstas elecciones municipales.

En el caso italiano, se declaró el estado de emergencia (renovable cada seis meses, y ahora en vigor hasta enero) favoreciendo la gobernación a través del instrumento del decreto ley (al amparo del artículo 77 de la Constitución) y la aplicación del código de Protección Civil. Bélgica ha aplicado el artículo 105 de su Constitución que prevé "poderes especiales" para el ejecutivo, aprobando dos leyes que le facultaban para adoptar medidas de contención del virus. En el caso polaco se disponía de la Ley de 5 de diciembre de 2008 sobre la 'Prevención y el combate de contagios y enfermedades contagiosas en humanos' (Ley de Enfermedades Contagiosas), pero en este caso también se aprobó una legislación específica sobre la COVID-19 a principio de marzo que hizo posible declarar el 'estado de riesgo epidémico' el 13 de marzo y el 'estado de epidemia' el 20 de marzo. En Hungría, finalmente, la Asam-

blea Nacional húngara adoptó la Ley de Contención del Coronavirus el 30 de marzo de 2020 que permite al Gobierno tomar medidas extraordinarias adicionales durante el 'estado de peligro' "para garantizar que la vida, la salud y la persona, la propiedad y los derechos de los ciudadanos están protegidos y para garantizar la estabilidad de la economía nacional".

En su diversidad, sin embargo, el grueso de las legislaciones adoptadas o aplicadas comparten dos características fundamentales: su temporalidad y el control parlamentario (con diferente frecuencia o modalidades) del ejecutivo. En general, pues, los marcos legales se han concebido como una alteración momentánea y controlada democráticamente de las libertades ciudadanas. Tanto es así que el propio Parlamento Europeo ha puesto en marcha un trámite oficial para comprobar si la legislación húngara se ajusta al artículo 2 del tratado de la Unión, al entender que el requisito de temporalidad no queda establecido con suficientes garantías y puede llevar a una peligrosa alteración de los equilibrios entre los poderes.

2. LOS SISTEMAS SANITARIOS

Por otra parte, lo que la pandemia ha revelado con una rapidez y una claridad asombrosa es la importancia de los servicios públicos y, especialmente, de los sanitarios. Hay excepciones, como es evidente, pero no cabe duda de que los países que están atravesando fases de autoritarismo o populismo más o menos acusado, como Brasil, Estados Unidos o la India, por otra parte, también son los países en donde más débil es la cobertura sanitaria pública universal. En el caso de Brasil, por ejemplo, y a pesar de que por ley se creó en 1988 el sistema Sanitario Único de Saude[4] –inspirado en el NHS británico–, a lo largo de las décadas la financiación destinada no ha sido suficiente para garantizar una cobertura real, y, en cambio, una legislación que ha permitido desgravar a quienes optaran por la sanidad privada ha tenido el efecto perverso de que el gigante suramericano sea el país en que el Estado más ha acabado financiando la sanidad privada. Por otra parte, el 70% de la población, incapaz de costearse una atención sanitaria privada ha visto seriamente menoscabado su derecho a la salud. En época de coronavirus esto ha supuesto no solo una dificultad de acceso a las curas para sectores muy significativos de la población, sino también una mortalidad de casi el doble en el caso de los cuidados intensivos públicos –infrafinanciados–, y los privados. Por lo que se refiere a los Estados Unidos, las vicisitudes de la lucha para una cobertura sanitaria universal son bien cono-

[4] GIOVANELLA, Lígia, *et al.* (ed.) (2012): *Políticas e sistema de saúde no Brasil.* SciELO-Editora FIOCRUZ.

cidas, y con la pandemia se ha recrudecido de forma impensable el sesgo socioeconómico en el acceso a las curas, y, por lo tanto, al propio derecho a la vida.

Finalmente, en el caso indio, con un sistema público de salud claramente deficitario, una densidad de población muy alta y en muchos casos unas condiciones habitacionales e higiénicas más que precarias, el impacto de los contagios ha sido devastador, con la excepción del estado sureño de Kerala[5]. El gobierno del estado sureño se adelantó a las medidas de confinamiento, pero, sobre todo, puede contar con el sistema de asistencia sanitaria pública más solvente de todo el país. Valga la pena recordar que en el momento en que se escriben estas líneas, Kerala cuenta con más de 170 mil positivos acumulados, pero con menos de 700 víctimas mortales. El contraste con el resto del país es excepcional.

En general, los países de la Unión Europea, aun con diferencias en el diseño de los mismos[6], cuentan todos con sistemas de salud pública de alcance universal. No solo el derecho a la asistencia sanitaria está garantizado por los tratados, sino que está consolidado en la mayoría de los textos constitucionales. Lo que ha acabado haciendo la diferencia y, al menos en parte, explica las diferentes performances de los diferentes Estados miembros –y en más de una ocasión dentro de los Estados miembros, puesto que en muchos casos la gestión de la sanidad es competencia regional–, es el cómo, especialmente en los últimos años, se han llevado a cabo las políticas sanitarias, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. En este sentido, hay tres variables a tener en cuenta.

En primer lugar, la propia estructura de base de los diferentes sistemas sanitarios públicos: han sido más eficientes en los casos en que se ha podido contar no solo con un sistema hospitalario a la altura del desafío sino con una buena atención primaria y una dotación suficiente de personal sanitario más allá de los médicos, es decir profesionales de enfermería y administración sanitaria eficiente. La segunda variable tiene que ver con las políticas de gasto sanitario, especialmente de los últimos diez años: existe una correlación evidente entre el desborde sufrido por el sistema (con el consecuente aumento de la mortalidad) y la intensidad de las políticas de recortes aplicada después de la crisis financiera de 2008. Ha sido posible verlo también dentro de los Estados miembros: en los casos de Cataluña o de Madrid en España, pero también de Lombardía en Italia. Finalmente, el tercer aspecto tiene

[5] THRESIA, C. U.; MOHINDRA, K. S. (2011): "Public health challenges in Kerala and Sri Lanka". *Economic and Political Weekly,* p. 99-107.
[6] LLORCA CASTRO, Fernando (2006): "Políticas de Salud en la Unión Europea: ¿Hacia un Sistema Europeo de Salud Pública?". *Revista de administración sanitaria siglo XXI,* vol. 4, n.º 4, p. 727-743.

que ver con la dimensión organizativa de la respuesta de los sistemas sanitarios europeos durante la pandemia. Si el caso de las residencias ha sido –aun con diferencias notables, a cuanta menos privatización mejor manejo de los casos– el gran drama de la primavera, las diferencias notables se han manifestado en la capacidad de implantar estrategias de salud pública durante la crisis, especialmente con respecto a las capacidades de testeo masivo y rastreo de casos. Ahí en donde se han puesto en condiciones a los sistemas de salud pública de realizar correctamente estas dos tareas, el impacto de la pandemia ha sido menor, también por el incremento del nivel de confianza de la población, que redunda en una concienciación vital en el escenario que estamos viviendo.

3. LA GOBERNANZA MULTINIVEL

La respuesta a una emergencia sanitaria de una magnitud desconocida en este siglo como es la de la COVID-19, ha puesto de manifiesto también la complejidad de la gobernanza –y de las relaciones entre los distintos niveles, desde lo local a lo global–, tanto a nivel de los Estados como a nivel internacional. Si la OMS ha demostrado todos los límites de su eficacia –ha realizado y realiza un monitoreo eficaz, pero ha sido poco incisiva a la hora de dibujar una estrategia conjunta que fuera más allá de las recomendaciones, sufriendo también la retirada de la financiación de los EE.UU.–, seguramente la cuestión de la coordinación de las administraciones ha jugado y juega un papel clave en la gestión del desafío sanitario que tenemos delante.

En este sentido, no hay que subestimar un elemento subyacente que existía también antes de la pandemia pero que con ella se hizo más descarnadamente evidente, y que no es otro que el hecho de que la conflictividad política se juega en diferentes tableros. El ideológico, pero también el de las distintas arenas políticas generadas por los diferentes niveles de administración. En muchos casos los tableros se confunden y se sobreponen, a la vez que la conflictividad se dispara conforme al control de las instituciones ejercido por fuerzas populistas o autoritarias, o bien, incluso, con los métodos populistas o autoritarios del poder ejercidos por fuerzas políticas que, al menos en el papel, no se comprenderían en estas dos categorías.

Si cogemos los ejemplos de los países actualmente en fase populista o autoritaria esto ha sido especialmente evidente. Solo hace falta pensar en los acontecimientos de los EE.UU., en donde las estrategias de salud pública de los diferentes estados han sido en más de un caso absolutamente contrapuestas, con un perjuicio evidente en el seguimiento y control de la pandemia. En general ello ha correspondido a la división ideológica, pero hubo otros elementos que jugaron un papel relevante, como

la competición entre administraciones, así como la rentabilización electoral de corto plazo, más allá de las convicciones políticas o partidistas.

Sin embargo, la utilización populista de la pandemia en los diferentes niveles de la gobernación se ha visto también en el caso de los Estados europeos[7]. A nivel global en algunos casos, pero también a nivel interno, paralela a la complejidad de la organización institucional de cada Estado. Sin ir más lejos, en el caso de España: el gigantesco enfrentamiento entre el gobierno central y algunas autonomías –fundamentalmente Cataluña y Madrid, en fases diferentes– da buena cuenta de ello, en la medida en que ejemplifica el cómo las instituciones de diferentes niveles pueden funcionar como plataformas de proyección de clases políticas concretas, en pugna con otras.

Todo ello remite a un debate más general en torno a la gestión política e institucional de la salud pública, en escenarios extremos de tensión, como es el caso de la afectación debida a la COVID-19. En otras palabras, se ha empezado a cuestionar la eficacia de la gobernanza multinivel y del principio de subsidiariedad en el campo de la sanidad. En situación de alteración tan magna de la normalidad se ha subrayado la pretendida efectividad del llamado mando único. Sin embargo, ha habido también casos más que elocuentes –como el alemán, o el suizo– en que el compromiso y la responsabilidad de instituciones de diferente ámbito territorial han redundado en una capacidad mayor de movilizar recursos y ofrecer respuestas adecuadas a las diferentes situaciones. En este sentido, probablemente, lo que se ha acabado de evidenciar es que la gobernanza multinivel es potencialmente más eficaz que la centralizada, a condición de que los instrumentos de cooperación institucional estén bien engrasados y sean capaces de definir satisfactoriamente una distribución de tareas y competencias eficientes. Esto es seguramente válido hacia abajo, en el caso de los Estados europeos con relación a sus instituciones locales y regionales, pero también hacia arriba: muy probablemente, con unas instituciones de la Unión más fuertes e integradas, el nivel de competitividad institucional –y, por lo tanto, a la postre, de entropía– hubiera sido menor, y los beneficios se habrían distribuido en el conjunto de los Estados. En este sentido, queda una tarea inmensa e ineludible en los próximos tiempos, relacionada con la adquisición y distribución equitativa de las posibles vacunas o remedios terapéuticos.

[7] PAZOS-VIDAL, Serafín (2020) “El coronavirus como test de resistencia de la integración europea: límites del diálogo constitucional”. *EUNOMÍA. Revista en Cultura de la Legalidad,* n.º 19, p. 154-183.

4. EL MARCO COMUNICATIVO

Es una total obviedad decir que en la sociedad actual el peso de la comunicación se ha incrementado de manera exponencial, por la difusión de las tecnologías y por la presencia de la red. Sin entrar en una disquisición sobre este punto, dos de los elementos más relevantes para el caso que ocupa estas líneas son representados, por un lado, por la capilaridad y replicabilidad de la información, y, por el otro, por la interactividad y la fragmentación de los posibles emisores. Son temas que en las últimas décadas han ocupado la reflexión de los científicos sociales, en la medida en que han cambiado la relación de los individuos y de los colectivos con la información misma, influyendo sobre aspectos tan relevantes como son la formación de la opinión –individual y colectiva–, la participación social y política, o la misma percepción de la realidad. Todo ello ya estaba en debate en condiciones de "normalidad", pero con la pandemia se ha vuelto un tema de primera magnitud. La circulación de las informaciones, los mensajes emitidos desde las autoridades, el debate público en torno a la gestión de la pandemia, han sido y son a día de hoy elementos muy relevantes de las políticas de contraste al virus e incluso de su aplicabilidad, por muchas razones[8].

La primera de ellas tiene que ver con la capacidad de proporcionar información segura y confiable. La falta o la alteración de la misma ha sido y es una de las características más destacada de las gestiones autoritarias y populistas. Los casos y los ejemplos son muchos, y van desde la contradicción permanente en torno a la gravedad de la enfermedad en el caso de los EE.UU. (sin ir más lejos, el propio Trump suspendió sus ruedas de prensa para no tener que responder a las preguntas de los periodistas) hasta el negacionismo exhibido por Bolsonaro (mientras no estuvo contagiado) o el *blackout* informativo decretado por las autoridades bielorrusas, en donde durante muchos meses y según las informaciones del gobierno, el virus simplemente no existía. En el caso de los países europeos, y aunque hay bailes de cifras significativos, el grueso de los gobiernos ha habilitado canales oficiales en donde –con más o menos eficacia según el momento y el caso– la población ha podido acceder a la información ordenada.

La segunda razón tiene que ver con la circulación enloquecida de noticias falsas en torno a la enfermedad. El fenómeno de las *fake news* ya hace tiempo que se ha visualizado como una amenaza seria para la democracia. En tiempo de pandemia ello se transforma directamente también en una amenaza para la salud pública. En este sentido, se ha visto la aparición de movimientos negacionistas del virus –en

[8] Sobre los derechos digitales, véase CHIRINOS, Mariengracia (2020): "Libertad de expresión y derechos digitales para atender la pandemia". *Temas de Comunicación*, vol. 1, n.º 40.

muchos casos alentados por una difusión de bulos a través de redes sociales que permiten una cierta organización en torno a ese *issue*– en muchos lugares del mundo, independientemente del tipo de gobierno que rige según qué país. Aquí también las estrategias de contraste al fenómeno han sido diferentes según la confianza en las instituciones y la salud democrática del debate público. Por ello se han visto resultados distintos en entornos con instituciones democráticas menos "estresadas". Un caso a reseñar es el de Italia, en donde si bien la presencia de movimientos negacionistas (y antivacuna) ha sido significativa, la seguridad comunicativa del gobierno ha desactivado –al menos por el momento– los peligros mayores.

La tercera razón (entre muchas otras) tiene que ver finalmente con los recursos de las propias opiniones públicas. Si la interactividad de las nuevas plataformas comunicativas lleva a una fragmentación que puede significar una peligrosa entropía, también es cierto que esta misma interactividad y esta misma fragmentación pueden proporcionar vías de concienciación importante de la población, especialmente en contextos en que los canales "oficiales" hayan apostado por la desinformación.

5. LA RELACIÓN ENTRE LA POLÍTICA Y LOS TÉCNICOS

Una de las dimensiones fundamentales de la gobernanza política de esta pandemia ha tenido y tiene que ver con la relación entre las decisiones institucionales y la contribución de los científicos. En un escenario de incertidumbre absoluta, con un virus desconocido y la necesidad de actuar rápidamente, el papel de los científicos (médicos, epidemiólogos, virólogos, biólogos) ha sido fundamental para definir las estrategias de intervención. Sin embargo, y a medida en que ha quedado claro que la resolución de la pandemia no será inmediata, sino que llevará cómo mínimo largos meses, la cuestión de la relación entre la política y la ciencia en el manejo de las decisiones a adoptar, ha asumido un perfil de mucha más envergadura.

Esto por muchas razones, pero sobre todo porque el impacto sobre las economías y las sociedades de una situación de excepcionalidad prolongada hace que la deliberación en torno a las medidas por adoptar se vuelva infinitamente más compleja. En este sentido, ha sobrevolado sobre el conjunto de la situación una especie de dicotomía entre la cura de la salud y unas opciones económicas viables, que en más de un caso se ha vuelto extremadamente problemática, tensando las relaciones entre responsables políticos y sanitarios[9].

[9] VARGAS SOLORZANO, Montserrat (2020): "Diplomacia Científica": El rol del científico en el manejo de pandemias. *Revista de Bioética y Derecho,* n.º 50, p. 255-270.

Esto ha sido especialmente válido en el caso de los países democráticos que atraviesan fases populistas o autoritarias. En los EE.UU. la contraposición –real, pero también transfigurada en el debate público– entre el presidente y sus soflamas sobre la necesidad de que la economía siguiera su ritmo sin restricciones y Anthony Fauci, epidemiólogo de referencia y fautor de unas medidas de prevención mucho más restrictivas de las que finalmente se han tomado en la mayoría de los estados con el apoyo del presidente, ha sido antológica a lo largo de estos meses. En el caso de Brasil, el conflicto ha sido aún más duro: Bolsonaro primero destituyó al ministro y médico Luiz Henrique Mandetta, culpable de querer adoptar unas cuarentenas estrictas, y después tuvo que aceptar las dimisiones de su sucesor Nelson Teich, también médico (oncólogo), por el conflicto que tuvieron en torno al uso experimental de cloroquina para tratar a los pacientes de coronavirus, defendido por el mandatario, y sobre todo por la decisión del presidente de excluir del paro obligado para evitar la propagación del virus actividades como los gimnasios, las peluquerías o los salones de belleza.

En el caso de los países europeos –y a falta de un protagonismo más destacado del Centro Europeo para la Prevención y el Control de las Enfermedades (ECDC) y de la capacidad de la propia Comisión de establecer protocolos comunes–, la relación entre gobiernos y científicos parece haber sido más equilibrada. Sin embargo, se ha incrementado en todos los Estados el protagonismo de las instituciones sanitarias de referencia, y los científicos han contribuido de manera destacada no solo a la toma de decisiones sino también a la transmisión de las informaciones, un aspecto decisivo en la concienciación y en la responsabilización ciudadana en el contraste a la pandemia.

Tampoco han faltado los conflictos, impulsados especialmente por la propagación interesada de la aludida y supuesta dicotomía entre salud y economía, en la cual los científicos habrían sido garantes de la primera frente a unos políticos despreocupados e interesados solo en la recuperación económica. A veces, también la relación con los científicos y una supuesta mayor preocupación por la salud (abogando, por ejemplo, por medidas más restrictivas, y, a la vez, más gravosas para la futura recuperación económica) se ha esgrimido, simplemente para erosionar los ejecutivos en el cargo, como un arma de desgaste sin más. O, también, la exposición mediática de algún experto con opiniones especialmente marcadas ha sido utilizada como argumento de autoridad en el debate y la polémica política. Sin embargo, esta relación decisiva entre los políticos y los científicos ha funcionado significativamente mejor allí en donde se han podido establecer mecanismos de colaboración claros, en que los distintos comités científicos asesores han podido contar con atribuciones de peso, pero bien definidas. Lejos de una tentación tecnocrática, pero con todo el asesoramiento científico necesario, en las experiencias europeas de más éxito ha sido la

política –que por definición tiene el cometido de combinar de manera adecuada intereses e impulsos muchas veces contradictorios y está legitimada democráticamente– quién en definitiva ha tomado las decisiones.

6. LAS RESPUESTAS A LA CRISIS ECONÓMICA Y SOCIAL DERIVADA

Se ha dicho de manera insistente, aunque parece que aún sea difícil poder procesar la información por lo dura que es: el mundo entero se encuentra delante de una posible crisis económica y social comparable a la que siguió a un conflicto mundial. En definitiva, más intensa y complicada de superar que la que azotó el planeta hace poco más de diez años.

El mundo entero, sí: solo unas pocas islas del Pacífico han declarado no haber tenido casos de contagio desde el inicio de la pandemia. Igualmente, sus gobiernos han hecho saber que ya notan de manera dramática el impacto de la paralización de los intercambios económicos y comerciales.

Ciertamente el impacto ha sido y será diferente en las diferentes zonas del mundo según la afectación de la primera ola (y los confinamientos correspondientes) y la capacidad de manejar la gestión de una emergencia sanitaria que va para largo. En este sentido, los países asiáticos han tenido comportamientos desiguales. Los del extremo oriente en general –y China en particular– así como de Oceanía –con el espectacular caso de Nueva Zelanda– parecen haber superado la prueba de la manera más airosa posible, mientras que grandes y poblados países como India o Indonesia están experimentando un altísimo nivel de contagios. En el resto de los continentes hay situaciones bastantes diversas, aunque sí se puede afirmar que en el continente americano en su globalidad el impacto ha sido especialmente fuerte, con los casos de EE.UU., Brasil y Perú como especialmente intensos. De África las informaciones disponibles son relativamente escasas y de difícil comprobación. Y en Europa, la situación varía bastante de país a país con España y Rusia en la parte alta de la triste clasificación de contagios y los países escandinavos con un impacto decididamente menor.

Sin embargo, las consecuencias económicas y sociales no tendrán que ver únicamente con las necesidades que cada país ha tenido, tiene, o tendrá de paralizar o ralentizar su actividad social y económica para frenar los contagios, sino con las respuestas de política económica que se pondrán sobre la mesa[10].

---

[10] CIFUENTES-FAURA, Javier (2020): "Crisis del coronavirus: impacto y medidas económicas en Europa y en el mundo". *Espaço e Economia. Revista brasileira de geografia econômica,* n.º 18.

Dejando de lado China, en donde la capacidad de frenar el virus y la robustez del aparato productivo auguran una recuperación rápida que permitirá un crecimiento del PIB, aunque de magnitud decididamente inferior a las previsiones de hace un año, en el resto de zonas del mundo, lo que se espera es una contracción sin precedentes desde el final de la Segunda Guerra Mundial. En términos globales, las estimaciones del FMI de este verano hablan de una contracción de un 4,9% global con respecto a las previsiones de 2019.

Todas las regiones del mundo se ven afectadas por estas proyecciones pesimistas. El PIB de Estados Unidos, la economía más grande del mundo, caerá un 8%, frente al 5,9% estimado anteriormente. Y se espera que el impacto de la pandemia genere una caída del PIB de 10,2% en el Reino Unido, una contracción de 7,8% en Alemania, de 12,5% en Francia y de 12,8% en Italia. En cuanto a América Latina y el Caribe, el FMI anunció que espera una contracción de 9,4%, con un descalabro de las principales economías: una caída del PIB de 9,1% en Brasil, 10,5% en México y de 9,9% en Argentina.

Con estas previsiones sombrías, cuatro parecen ser los elementos fundamentales para garantizar no solo una razonable recuperación económica, sino también y, sobre todo, para evitar que se desate una crisis social sin precedentes y se agraven irreparablemente las desigualdades. El primero de ellos es la generación de instrumentos de intervención rápida para evitar que el paro económico cause un aumento de la pobreza en el breve término: esto significa no solo lo que en España son los ERTE y en otros países instrumentos parecidos, sino también prestaciones que sostengan a quienes están fuera del mercado de trabajo. El segundo tiene que ver con la disponibilidad de acometer inversiones importantes en el campo de los servicios públicos: evidentemente en el caso de la sanidad, pero también la educación, los transportes, los servicios a la dependencia, el acceso a las tecnologías, sin los cuales sería imposible mantener la cohesión de la sociedad.

El tercero tiene que ver con la capacidad de cambiar y adaptar el sistema productivo a las nuevas circunstancias en la medida en que la pandemia ha mostrado los límites del modelo de globalización económica que se ha ido construyendo en los últimos treinta años, tanto en términos sociales como ambientales. Y el cuarto, que no por ser el último en esta lista deja de ser probablemente el más decisivo, finalmente tiene que ver con la manera en la cual se irán construyendo los consensos en torno a los primeros tres, y atañen a la capacidad de construir colaboraciones entre países, pero también y sobre todo, a la colaboración interna, en términos de concertación y protagonismo de los actores sociales.

En este sentido, si bien el azote de la pandemia ha golpeado transversalmente todo el mundo, las respuestas en términos de política económica y social han sido radicalmente diferentes y han diferenciado claramente el modelo europeo del planteamiento de los países con gobiernos populistas o autoritarios. Esto ha sido así en el ámbito de cada país europeo: se han ido adoptando, con pocas diferencias entre uno u otro, instrumentos de urgencia, se han reforzado los servicios públicos, se ha planteado una reorientación de los sistemas productivos, y se ha hecho todo ello dentro del marco del diálogo entre los actores sociales. Pero lo más importante es que todo ello ha sido posible gracias a un protagonismo inédito de la Unión Europea, que –a pesar de sus diferencias internas– ha decidido plantear una respuesta que socava del todo las doctrinas austeritarias que se aplicaron en la última crisis, apostando por una expansión del gasto público y del protagonismo de la representación de los actores sociales, y lo ha hecho a partir de una corresponsabilidad y una cooperación sustancial –que comporta una mutualización de la deuda *de facto*– que configura un nuevo escenario a la vez político y económico para el conjunto de las sociedades europeas.

UNAS NOTAS DE CONCLUSIÓN

Es difícil poder hacer unas consideraciones conclusivas en torno a un tema que está aún en pleno devenir. Sin embargo, en estos meses se han evidenciado algunos aspectos en torno al cómo se ha intentado gobernar en tiempo de pandemia en diferentes escenarios políticos y a cuáles pueden ser los principales peligros y oportunidades.

Por lo que se refiere al marco legal de las libertades se ha evidenciado hasta qué punto es necesario disponer de instrumentos legales que garanticen a la vez la operatividad de la intervención, el respeto de las libertades ciudadanas y el control democrático. Por otra parte, se ha evidenciado la importancia de disponer de un sistema de salud público robusto, desde la sanidad de base hasta la excelencia hospitalaria y la investigación médica, que garantice el acceso en condición de igualdad al conjunto de la ciudadanía. También se ha puesto de manifiesto hasta qué punto, en el respeto de las competencias de las distintas instituciones y respetando el principio de subsidiariedad, es fundamental fortalecer la cooperación institucional, a nivel interno de cada Estado, así como a nivel global.

La pandemia ha puesto de manifiesto también la importancia de contar con un marco de comunicación en el cual las instituciones informen correctamente a la ciudadanía y del cómo y el cuánto en el contraste de la entropía informativa y de las *fake news* el antídoto fundamental es representado por opiniones públicas empoderadas y comprometidas. También se ha evidenciado la importancia de una relación equilibrada y constructiva entre quienes toman las decisiones respaldados por el consenso popular y la ciencia, huyendo tanto del negacionismo como de las tentaciones tecnocráticas. Y, finalmente, se ha demostrado esencial poder responder a la emergencia económica y social a partir de recetas de política económica que pongan en el centro la cohesión social y la transformación productiva hacia un modelo sostenible, pero que, por encima de todo, confieran protagonismo a los actores sociales.

En este sentido, en la enorme prueba de estrés que han representado estos primeros meses de gobernanza política de la pandemia, probablemente ninguna institución política –estatal u supraestatal– ha sabido dar respuestas del todo correctas en todas y cada una de las dimensiones que la componen. Y, sin embargo, en todas y cada una de ellas, frente a sistemas autoritarios o gobiernos populistas –o, incluso a las tentaciones que se han dado de derivar hacia prácticas de este tipo dentro de los países europeos–, las instituciones europeas (y el modelo que representan) han sabido ejercer directa o indirectamente una función de impulso y de malla de seguridad que ha permitido sortear hasta ahora esta dura prueba sin reducir los derechos y las garantías del conjunto de la ciudadanía e intentando evitar la catástrofe social. En estos tiempos no es poco. Lo es casi todo.

Albert Recio
Josep Banyuls

COVID, crisis y problemas estructurales

Noche de carnaval, Henri Rousseau, 1886.

Hay dos grandes enseñanzas que deberían incorporarse al pensamiento económico post-crisis. La primera es que, lejos de las viejas pretensiones de la economía ortodoxa, los elementos naturales cuentan. Toda la actividad humana es parte del mundo material y la enorme presión que la especie humana está provocando aumenta las posibilidades de que fenómenos imprevistos como estos se sucedan en un futuro próximo. Reducir toda la cuestión al, sin duda, tema crucial del calentamiento global y pensar que tiene una salida sencilla cambiando simplemente el modelo energético, es posiblemente la peor forma de encarar esta situación.

La segunda es que cualquiera de estas posibles crisis puede generar una distorsión grave de la vida social, difícilmente manejable en el marco de instituciones y estructuras actuales. Algo de ello ya lo estamos viendo en la actualidad, en plena segunda oleada de una crisis sanitaria. Los efectos a largo plazo en términos económicos y sociales están lejos de vislumbrarse, sumidos en plena incertidumbre. Pero todo apunta a que serán importantes.

UNA CRISIS DIFERENTE

ESTAMOS inmersos en una nueva crisis económica global. Y, como en anteriores ocasiones, su impacto es mayor en España que en los países de nuestro entorno. Ni la propia crisis ni el impacto local son novedades. Sí lo es el origen de la crisis y su capacidad para mostrar todas las debilidades de nuestra estructura económica y social. En la presente nota trataremos de abordar tres cuestiones: en primer lugar, analizar lo nuevo de esta crisis y la experiencia que puede sacarse de la misma. En segundo lugar, ofrecer un marco analítico a la hora de discutir las características de la estructura económica. Y en tercer lugar dar argumentos que expliquen por qué las crisis son más profundas en España que en otros lugares.

LA PESTE MODERNA

El análisis de las crisis en las economías modernas se concentra en discutir el papel de los elementos de funcionamiento de las economías de mercado: expectativas, rentabilidad, acumulación de *stocks*, endeudamiento… Subyace en ello el convencimiento de que las crisis modernas tienen una naturaleza completamente diferente a las crisis preindustriales fundamentadas en el impacto de fenómenos naturales (sequías, inundaciones, pestes). Como mucho, este tipo de fenómenos se consideran relevantes para países en desarrollo, pero en las sociedades desarrolladas la combinación de tecnología y mercados habría desterrado este tipo de problemas como causa de una crisis global. En todo caso problemas como el que nos afecta podrían relegarse a los conocidos "*shocks* externos" a los que suelen recurrir muchos economistas neoclásicos cuando no saben encontrar explicaciones convincentes a sus modelos o simplemente pretenden exculpar al capitalismo de los problemas que afectan a una inmensa masa de población.

La crisis actual ha nacido por un problema tradicional, una pandemia provocada por un coronavirus, uno de los muchos elementos que están presentes en el mundo natural y que pueden generar problemas a la especie humana. Una parte de nuestra historia como especie ha consistido precisamente en esto, en tratar de eliminar o controlar la vida de las especies o elementos naturales que impactan desfavorablemente en nuestra salud y nuestra alimentación, y de favorecer el desarrollo de aquellas que nos interesan. Pero nos habíamos olvidado de que hay muchos campos fuera de control y, lo que es más preocupante, que en nuestra carrera por controlar la naturaleza hay muchos efectos *boomerang* que pueden generar problemas muy graves a la especie humana.

En muchos aspectos la crisis recuerda las viejas pandemias. No solo por el origen del problema, también porque la solución más eficaz ha vuelto a ser la vieja receta del confinamiento. Aunque también en eso hay aspectos nuevos a resaltar. En primer lugar, su mayor velocidad de transmisión, ligada al denso flujo de interrelaciones generada por la globalización económica y las tecnologías de transporte. En segundo lugar, el mayor conocimiento actual de los procesos de difusión de la enfermedad, de las técnicas y la organización social y sanitaria para hacerle frente, que posiblemente ha conseguido minimizar el impacto más dramático de la pandemia.

Pero sin duda lo más novedoso es que el estallido de la crisis haya sido provocado por la decisión política de confinar áreas importantes del mundo desarrollado por razones sanitarias. No está nada claro que si se hubieran dejado de tomar estas medidas la crisis no se hubiera producido de otra forma. No solo porque los países que adoptaron medidas menos intervencionistas –como Suecia y Estados Unidos– han experimentado el mismo tipo de problemas sino, sobre todo, porque la propia emergencia sanitaria fuera de control estaba en condiciones de generar reacciones sociales imprevistas. Si algo tiene la COVID es que introduce un gran nivel de incertidumbre en el comportamiento social. Y la incertidumbre es precisamente uno de los elementos que los economistas post-keynesianos han considerado esenciales a la hora de explicar las crisis capitalistas. Hace un año se estaba debatiendo la posibilidad de una nueva recesión provocada por los problemas no resueltos en la crisis anterior. La realidad a veces es irónica y ha propiciado el estallido de una crisis por un detonante al que nadie había prestado atención.

Hay dos grandes enseñanzas que deberían incorporarse al pensamiento económico post-crisis. La primera es que, lejos de las viejas pretensiones de la economía ortodoxa, los elementos naturales cuentan. Toda la actividad humana es parte del mundo material, y la enorme presión que la especie humana está provocando aumenta las posibilidades de que fenómenos imprevistos como estos se sucedan en

un futuro próximo. Reducir toda la cuestión al, sin duda, tema crucial del calentamiento global y pensar que tiene una salida sencilla cambiando simplemente el modelo energético, es posiblemente la peor forma de encarar esta situación. Hay, por ejemplo, indicios de que el problema de la COVID tiene estrecha relación con la destrucción de biodiversidad y los comportamientos predatorios del sector alimentario. Pero esta es una de las diversas problemáticas sobre la que nos advierten muchos científicos naturales: calentamiento, "pico del petróleo", agotamiento de tierras fértiles, destrucción de la biodiversidad, escasez de materiales estratégicos, ciclo del agua, contaminaciones diversas… La segunda es que cualquiera de estas posibles crisis puede generar una distorsión grave de la vida social, difícilmente manejable en el marco de instituciones y estructuras actuales. Algo de ello ya lo estamos viendo en la actualidad, en plena segunda oleada de una crisis sanitaria. Los efectos a largo plazo en términos económicos y sociales están lejos de vislumbrarse, sumidos en plena incertidumbre. Pero todo apunta a que serán importantes.

La pandemia de la COVID es un grave problema sanitario que ha tenido la capacidad de mostrar las enormes debilidades y contradicciones de nuestra estructura social. Y un recordatorio de que necesitamos un pensamiento estratégico capaz de encontrar respuestas efectivas a situaciones igualmente difíciles en los próximos años.

UN ENFOQUE ECONÓMICO DISTORSIONADO: EL FALSO DILEMA SALUD- ECONOMÍA[1]

Para resolver un problema hay que tener un esquema analítico claro. Todo lo contrario de lo que supone plantear la situación actual como un dilema entre economía y salud. Un dilema que parte de la mala comprensión de los problemas económicos por gran parte del análisis económico y que trasciende a la percepción que tiene la gente en general y los políticos en general de lo que es y no es actividad económica. Un enfoque que en gran medida acaba confundiendo economía con actividad lucrativa e intercambio y deja fuera del campo de visión cuestiones sustanciales.

En todas las sociedades humanas hay actividad económica, pero en gran parte de ellas no ha existido ni una actividad lucrativa, ni mercados generalizados. Los

[1] Para la reflexión de estas dos primeras secciones nos basamos en el enfoque planteado por S. Álvarez Cantalapiedra *et al.* (2012), así como en los trabajos sobre los Modelos Nacionales de Empleo contenidos en Anxo, Bosch, Rubery (2010) y Bosch, Lehndorf, Rubery (2009).

defensores del modelo actual argumentan que ha sido precisamente el predominio de instituciones capitalistas lo que ha permitido un avance social sin precedentes, aunque para ello obvian todos aquellos aspectos que cuestionan el grado de avance en el que estamos situados: ni es un modelo que alcance a la mayoría de la población, ni parece que vaya a ser replicable por razones ecológico-materiales ni, por supuesto, impide pensar en formas alternativas de organización social. Y minimizan la importancia de los aspectos cooperativos y anti-mercado que han configurado las sociedades actuales. De hecho, las sociedades que presentan mejores resultados en términos de desarrollo humano se caracterizan precisamente por haber introducido importantes correctivos al capitalismo mercantil clásico y hay bastante evidencia sobre el deterioro de condiciones sociales a medida que han avanzado las políticas neoliberales de restauración de un capitalismo desbocado.

En el apartado anterior ya nos hemos referido a uno de los grandes olvidos del enfoque dominante: el de los componentes naturales de la entera vida humana, su escisión entre la actividad económica humana y los complejos procesos naturales y las limitaciones generadas por las propias dimensiones del planeta en que habitamos. El que en los últimos trescientos años hayamos tenido éxito en desarrollar un proceso económico depredador de especies naturales, esquilmador de recursos limitados, generador de residuos irrecuperables, alterador de ciclos naturales como el del CO_2 no garantiza que esta carrera sea sostenible en el futuro. Las plagas de langosta también tienen un enorme éxito reproductivo mientras encuentran recursos que devastar. Y deberíamos tomar la pandemia actual como un serio aviso (aunque ya hemos tenido muchos antes) de que pensar por separado ecología y economía es la mejor vía para el desastre. Es cierto que, en los últimos años, sobre todo al calor de los sucesivos y dramáticos informes del panel sobre el cambio climático, las cosas están cambiando. Pero no solo lo hacen lentamente y de forma parcial, sino que no está claro que el auge actual de las inversiones en energías renovables no sea otra versión de los característicos procesos especulativos habituales en la historia del capitalismo, más que un replanteamiento serio del conjunto de la actividad económica.

Más allá de la cuestión ambiental, y centrándonos en sociedades capitalistas desarrolladas, es fácil observar que el conjunto de la actividad económica que garantiza las condiciones materiales de la vida social (incluyendo en ellas los servicios necesarios para garantizar el bienestar y la reproducción social) tiene lugar en tres espacios diferentes: las empresas capitalistas, el sector público y la actividad doméstica y social. Los tres espacios están interrelacionados, pero funcionan con reglas y dinámicas diferentes.

En algunos aspectos hay parecidos entre la actividad mercantil y el sector público, pues ambos se basan en el empleo de trabajo asalariado, aunque existen diferencias en los modelos de contratación y en muchas de las reglas de funcionamiento. Pero en otros aspectos las diferencias son significativas. A los bienes y servicios mercantiles se accede a cambio de dinero; por tanto, la distribución de la renta monetaria determina la capacidad de cada persona de satisfacer sus necesidades por esta vía. A los bienes y servicios públicos se accede por un derecho de ciudadanía, aunque en muchos casos este es modulado por normas que tienden a limitar el acceso a determinados tipos de personas.

Una sociedad solo es viable (entendiendo que la viabilidad debe alcanzar a todo el mundo) si existe un equilibrio entre las tres áreas –mercantil, pública y doméstico familiar– entre lo que ofrecen y las posibilidades de acceso de las personas a cada una de ellas. Las dinámicas sociales están atravesadas por profundos conflictos relacionados con la distribución de la renta, el acceso a los recursos y a los usos del tiempo y el trabajo. El conflicto distributivo es el más obvio, se desarrolla en diferentes escenarios (fijación de salarios y precios, estructura impositiva y del gasto público) y de su determinación depende crucialmente el acceso a los bienes y servicios mercantiles. En una sociedad donde la esfera mercantil es predominante, el resultado de este proceso distributivo influye de forma determinante sobre las capacidades y la carga de trabajo de la esfera familiar y social, y sobre la potencialidad del sector público para ofrecer servicios. Con ser un conflicto fundamental no es el único. El acceso a los recursos de todo tipo viene determinado sobre todo por las regulaciones que afectan a los derechos de propiedad, al uso posible de recursos, a las normas de acceso a los servicios públicos. Es, fundamentalmente, un conflicto que se juega en la esfera política. Por último, el conflicto de los tiempos tiene que ver con el hecho de que en cada una de las esferas opera una lógica de usos del tiempo propia que tienen un encaje difícil entre sí: la lógica de los tiempos empresariales depende de las estrategias de búsqueda de beneficio privado y las características específicas de cada actividad. La lógica del trabajo familiar y social está dominada por los ciclos de necesidades de cuidados y el papel que en estas actividades juegan las relaciones sociales. El debate inconcluso sobre la conciliación y la flexibilidad horaria expresa bien la naturaleza de este conflicto.

Este esquema sirve para entender en qué situación estamos y cómo ha afectado la pandemia a la situación relativa de los tres sectores. Las políticas neoliberales han promovido la expansión del poder de la esfera mercantil sobre el resto. Sobre todo, en términos de poder y distribución de la renta a favor de los propietarios de los medios de producción, aunque también en otros campos como el del uso del tiempo. Un cambio que ha ocurrido a través de diversos procesos: desregulación la-

boral y erosión de la negociación colectiva, externalización y jerarquización de las estructuras empresariales, financiarización, globalización y deslocalizaciones, privatizaciones y externalizaciones de servicios públicos, reforzamiento de los derechos de propiedad y reformas laborales pro-capital, consolidación de estructuras oligopólicas, desregulación de mercados de bienes y servicios… Esta expansión del poder del capital privado ha afectado tanto a la capacidad de intervención del sector público como a la esfera no mercantil.

El sector público ha experimentado, a la vez, una pérdida de recursos y de capacidad de intervención por un lado y una creciente demanda social de intervención por otro. Las familias y las actividades no lucrativas han experimentado este mismo tipo de presiones, a veces de forma mucho más aguda: demandas para satisfacer nuevas necesidades sociales por un lado (como las derivadas del envejecimiento y la aparición de patologías asociadas al mismo) y pérdida de recursos para dar respuesta por otro. No solo monetarios, la presión del tiempo que padecen muchas unidades familiares se ha convertido en una presión que padecen especialmente las mujeres.

Todo este proceso ha estado acompañado por otras dos dinámicas que en parte han generado nuevas tensiones y han modelado las respuestas a los nuevos problemas. De una parte, la transformación de las estructuras familiares. En parte como resultado del deterioro de las estructuras patriarcales (de origen antiguo pero remodeladas y adaptadas a las lógicas de una sociedad capitalista), pero también por las necesidades de adaptación a un marco de rentas en deterioro y presiones consumistas. Y que ha tenido que hacer frente al creciente proceso del cuidado de ancianos. El viejo modelo patriarcal (que nunca fue totalmente real para las mujeres de clase trabajadora) presuponía una división sexual del trabajo en la que hombres y mujeres se situaban en espacios distintos de la vida social. En la práctica suponía que la esfera doméstica se encargaba no solo de la reproducción de la fuerza de trabajo, también de absorber todas las demandas, por ejemplo, de usos del tiempo, del sector privado. Era un modelo desigual, en términos de género, pero más coherente que el actual donde persisten las desigualdades de género dentro y fuera de la familia y donde, sobre todo las mujeres trabajadoras se encuentran sometidas a las tensiones de tiempo de ambos espacios y en muchos casos en una situación de ausencia de recursos adecuados.

La otra cuestión relevante es la de las migraciones internacionales, dominadas por políticas de control de flujos cuyo principal resultado es generar la existencia de una masa de trabajadores con derechos disminuidos tanto en el acceso al mercado laboral como a los derechos de ciudadanía. Su situación por una parte ha actuado

como un ejército de reserva que ha reforzado los procesos de desregulación del mercado laboral y de otra se ha convertido en una mano de obra barata que en parte ha paliado las insuficiencias de las políticas públicas de cuidados.

Hemos trazado unas líneas generales que son comunes al conjunto de países desarrollados pero que han operado con mayor o menor intensidad en función de la propia historia y tradiciones de cada país. En España estos procesos han sido particularmente intensos, debido a la propia historia y al hecho de que aquí se empezara a desarrollar un sector público moderno en el momento en que empezaban a implantarse políticas neoliberales. Toda la historia reciente de España ha estado caracterizada por la contradicción de aplicar reformas que han reforzado el poder del capital y una demanda social de ampliar el Estado del bienestar. La crisis de 2008 y sobre todo las políticas de ajuste practicadas a partir de 2010 significaron un reforzamiento brutal de estas políticas, un deterioro del poder social de los asalariados (representado en la caída de las rentas salariales en la distribución de la renta) y un debilitamiento de las políticas públicas.

La pandemia de la COVID ha actuado como un test de resistencia del conjunto de la economía española. Y el test ha mostrado las debilidades del sistema en los tres espacios. Una economía de mercado colapsada que trataremos de explicar a continuación, un sector público que ha tratado de responder pero que ha mostrado sus carencias en muchos aspectos –sanitario, educativo, asistencial– y un sistema doméstico y social acogotado y superado debido a que tiene que responder a muchas demandas con pocos recursos. El efecto más visible es la aparición de una nueva pobreza. Pero el colapso también se percibe en el terreno de los cuidados con los problemas derivados de los sucesivos confinamientos.

Hay una conclusión de este análisis: pensar en una salida de la crisis exige pensar la economía analizando los problemas de los tres espacios. Porque de lo que va la economía es de garantizar condiciones de vida aceptables, reproducibles, para todo el mundo. Ya estábamos inmersos en un modelo que no lo garantizaba y que la COVID ha puesto aún más en evidencia.

¿POR QUÉ LA CRISIS ES MÁS PROFUNDA EN ESPAÑA?

Esta es una pregunta que se repite en cada crisis. Y que también puede hacerse en la coyuntura inversa: en las fases de crecimiento la economía española genera más empleo que ninguna otra. Por tanto, la pregunta correcta debería ser ¿por qué la economía española es más espasmódica que ninguna otra?

La respuesta de los economistas ortodoxos se reduce a culpar de esta explicación a la existencia de un mercado laboral dual que favorece la rápida creación de empleo en los momentos de expansión y su rápida destrucción en los de recesión. La receta a este análisis se reduce a tratar de eliminar la dualidad por medio de un único contrato de empleo. Como estos economistas son favorables a la flexibilidad de los mercados para garantizar que la economía se adecue a los cambios del entorno y funcione el mecanismo de la destrucción creativa, su propuesta de contrato único incluye normas claras para el despido y bajas indemnizaciones. Un contrato fijo más próximo a los contratos temporales que a otra cosa. Un marco en el que difícilmente se evitarían las oscilaciones de empleo que han caracterizado a la economía española los últimos cincuenta años. No voy a entrar en todo el debate sobre la rigidez del mercado laboral. Simplemente subrayar que es discutible que se puedan explicar las enormes oscilaciones del empleo por el modelo de contratación laboral. Estas deben ser explicadas por características estructurales del modelo productivo, por el tipo de empresas, por la especialización productiva. Porque el empleo, en sociedades capitalistas, no deja de ser una consecuencia del funcionamiento del conjunto de la economía.

Cuando hacemos este ejercicio las cosas se comprenden mejor y es posible, al menos, situar algunas hipótesis de por qué las cosas son así. La economía española ha experimentado cuatro grandes recesiones a partir de 1973. Un período que ha coincidido con una transformación radical de sus estructuras y con la fase del desarrollo capitalista que podemos denominar de globalización neoliberal. Una de las transformaciones más radicales ha sido el paso de una economía cerrada a una economía abierta. En cualquier economía abierta al exterior se produce una especialización productiva que constituye el eje sobre el que pivota la economía nacional. Nunca hay una especialización completa, una gran parte de la producción en todos los países se dedica al consumo interno, pero la especialización determina el elemento dinámico esencial de una economía. Algo que no solo vale a nivel de un país, sino que suele explicar la historia de las áreas metropolitanas en las que tiende a concentrarse el desarrollo capitalista[2].

En este proceso de internacionalización de la economía española se ha producido una evidente desindustrialización. Una gran parte de la industria orientada al mercado interno, obsoleta tecnológicamente, desapareció en la crisis de los 1980. Grandes y pequeñas empresas exteriores tomaron el control de gran parte del aparato

[2] Esta idea la sugirió la lectura de J. Jacobs (1986), también algunos artículos de P. Krugman.

industrial y llevaron a cabo una profunda reorganización que ha incluido numerosas deslocalizaciones y cierres empresariales a lo largo de todos estos años. Aunque se mantienen algunos núcleos de industria exportadora, una gran parte de la misma depende de grandes multinacionales cuyas decisiones tienen enorme trascendencia para el tejido productivo local. El caso más evidente es el de la industria automovilística y gran parte de la química. Episodios como los recientes cierres de Nissan y Alcoa simplemente constituyen un capítulo más de una historia que se repite con frecuencia. En todo caso, la industria nunca ha sido por sí sola el motor del modelo de desarrollo español reciente y su debilidad explica parte de los problemas recurrentes de equilibrio exterior de nuestra economía. Quizás el único sector local que ha alcanzado un nivel de desarrollo notable ha sido el agroalimentario, con una fuerte expansión tanto de la producción de frutas y hortalizas como de subsectores industriales como la industria cárnica. Un proceso bastante complejo –la producción cárnica obliga a realizar fuertes importaciones de materias primas– y desigual en términos territoriales. En todo caso, insuficiente para actuar como motor del desarrollo.

El principal factor de expansión de la economía española, al menos hasta la crisis de 2008 ha sido el complejo construcción-turismo. Lo que podríamos considerar el modelo Florida. Construcción y turismo son dos actividades asociadas, por cuanto la expansión turística lleva aparejada la expansión residencial y la urbanización de áreas extensas del territorio. Un modelo que además contó con el fuerte impulso de un sector público que consideró que el elemento esencial de modernización del país pasaba por una fuerte inversión en infraestructuras. No solo para ayudar al turismo, también para favorecer la llegada de empresas foráneas y facilitar las exportaciones de la industria local. Es fácil de ver cómo las variaciones de la actividad constructora explican, de forma creciente hasta la fase recesiva de 2008-2014, las variaciones en el conjunto del empleo, debido al gran arrastre que tiene la construcción en otros sectores. La crisis de 2008 fue una crisis del modelo, pero también fue una crisis industrial que arrastró a muchos de los sectores que le suministraban *inputs* (productos metálicos, cemento y otros materiales de construcción, madera y mueble…). La crisis también significó el fin de las grandes inversiones en infraestructuras debido a los problemas presupuestarios que han experimentado las diversas administraciones. Las grandes empresas del sector han sobrevivido recurriendo al mercado exterior (y vendiendo parte de sus activos), pero en este caso la internacionalización no genera impactos importantes para la economía interior, debido a que la construcción es una actividad que genera básicamente impactos en el territorio donde tiene lugar.

Era evidente en 2008-2010 que la economía española tenía un serio problema de especialización. Que el modelo anterior no era ni replicable (con un claro exceso

de oferta de vivienda turística) ni deseable (por su enorme impacto ambiental). Era necesario reorientar las políticas públicas y el sistema productivo privado. Pero esto que parecía obvio nunca ocurrió. El Gobierno Zapatero quedó ahogado por las políticas de ajuste dictadas desde Bruselas en 2010. Y los Gobiernos de Rajoy simplemente se dedicaron a los ajustes, a las privatizaciones y a esperar que volviera a soplar un viento favorable.

Analizando lo ocurrido en la última fase de expansión, resulta claro que no se han producido cambios sustanciales en el viejo modelo. El turismo ha actuado como gran factor propulsor de la actividad económica. Su peso es más difícil de medir que el de la construcción, por cuanto la actividad turística abarca una variada gama de sectores que en bastantes casos comparten con otras dinámicas. Es obvio que la actividad más claramente turística es la de hostelería y restauración, pero la actividad turística se encuentra en una parte del sector comercial, en el transporte, en las actividades recreativas. Determinar qué parte de las mismas es turismo y qué parte no, requiere un trabajo específico, pero resulta llamativo que varios de estos subsectores hayan crecido de forma significativa en este período. Sin contar los efectos inducidos que el conjunto de la actividad tiene en otros muchos sectores.

Para visualizar los principales cambios en la estructura productiva y tratar de entender la situación del país, realizamos una comparación entre la estructura sectorial de España y la estructura general del empleo en la Unión Europea. Es obvio que esta última es el mero resultado de sumar proporcionalmente las estructuras de las diversas economías nacionales y no se corresponde con ninguna situación concreta. Pero nos sirve para destacar los rasgos específicos de la estructura productiva española que consideramos explican una buena parte de los problemas del país. Tomamos tres puntos de referencia; 2008, el momento del inicio de la crisis financiera; 2013, el momento más profundo de la crisis y 2019, justo antes de estallar la pandemia. En la tabla 1 se ofrece simplemente la estructura sectorial del empleo en España en los tres períodos. En la tabla 2 se incluyen las diferencias en más y en menos respecto a la media europea. Es obvio que se trata de una medida abstracta, pero tiene la utilidad de destacar la peculiaridad española: cuando el valor es positivo indica que el peso del sector en España es superior al europeo, en el caso negativo lo contrario. En la tabla 3 simplemente se da cuenta la aportación de cada sector al crecimiento del empleo en la etapa de expansión pre-COVID, tanto en términos absolutos como de crecimiento del propio sector. Por último, en la tabla 4 se compara la estructura del empleo en España en 2019 con la de las tres principales economías de la Unión Europea: Alemania, Francia e Italia.

TABLA 1

Estructura del empleo por actividad en España

Año	2008	2013	2019
Agricultura, forestal, pesca	4,0	4,2	4,0
Minería	0,3	0,2	0,2
Industria manufacturera	14,6	12,4	12,7
Energía	0,4	0,5	0,5
Agua y saneamiento	0,6	0,7	0,7
Construcción	12,1	6,0	6,5
Comercio, reparación veh.	15,7	16,6	15,5
Transporte y Logística	4,7	4,9	5,2
Hostelería y restaurantes	7,1	7,8	8,7
Información y comunicac.	2,8	3,1	3,1
Serv. Financieros, seguros	2,5	2,7	2,2
Inmobiliaria	0,6	0,5	0,8
Profesionales, cientif., tecn.	4,4	4,9	5,1
Administrativas, auxiliares	4,6	5,2	5,2
Administración Pública	6,4	7,5	6,8
Educación	5,7	6,8	6,9
Sanidad y serv. Sociales	6,3	7,9	8,5
Artísticas y recreativas	1,6	1,8	2,0
Otros servicios	2,1	2,4	2,4
Servicios domésticos	3,6	3,9	3,0
Extraterritoriales	0,0	0,0	0,0
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Eurostat, elaboración propia

TABLA 2

Diferencial de la estructura de empleo España-UE

Año	2008	2013	2019
Agricultura, forestal, pesca	1,2	1,5	1,7
Minería	0,1	0	0
Industria manufacturera	-1,5	-2	-1,3
Energía	-0,2	-0,2	-0,1
Agua y saneamiento	0	0	0
Construcción	3,8	-0,7	0
Comercio, reparación veh.	1,5	1,6	2
Transporte y Logística	-0,4	0	0,2
Hostelería y restaurantes	2,5	3	2,5
Información y comunicac.	-0,3	0	-0,3
Serv. Financieros, seguros	-0,8	-0,5	-0,8
Inmobiliaria	-0,2	-0,3	0
Profesionales, cientif., tecn.	-1,2	-0,8	-1,2
Administrativas, auxiliares	0,6	0,6	0,6
Administración Pública	-1	0,4	-0,1
Educación	-1,4	-0,9	-1
Sanidad y serv. Sociales	-4,4	-4,1	-4,2
Artísticas y recreativas	0	0,1	0,2
Otros servicios	-0,5	-0,3	-0,2
Servicios domésticos	2,2	2,5	1,9
Extraterritoriales	-0,1	-0,1	-0,1
Total	0	0	0

Fuente: Eurostat, elaboración propia

TABLA 3

Creación neta de empleo España 2013-19
(miles de empleos)

Sector	Absoluto	Variación
Manufactura	373,8	17,7
Hostelería	373,4	28,2
Sanidad y Asistencia	311,1	23
Construcción	245,4	23,9
Comercio	215	7,6
Educación	202,2	17,5
Transporte	196,3	23,8
Profesionales	173,3	20,9
Administrativo, Auxiliares	144,5	16,5
Artísticas y recreativas	88,4	28,4
Información Comunicación	79,4	15,2
Administración Pública	66,2	5,2
Agricultura, pesca	59,8	8,2
Inmobiliaria	58,7	65,4
Otros Servicios	58,1	14
Agua, Saneamiento	16,6	13
Energía	12,2	15,4
Minería	2,5	8,4
Extraterritoriales	-3,5	-53
Finanzas	-25,8	-5,7
Servicio doméstico	-81,5	-12,3
Total	2.566,30	15,1

Fuente: Eurostat, elaboración propia

TABLA 4
Estructura del empleo en grandes países 2019

Sector	Alemania	Francia	Italia	España
Agricultura, forestal, pesca	1,1	2,4	3,7	4
Minería	0,2	0,1	0,1	0,2
Industria manufacturera	19,2	12,1	18,7	12,7
Energía	0,8	0,8	0,5	0,5
Agua y saneamiento	0,6	0,8	1,1	0,7
Construcción	6,8	6,8	5,8	6,5
Comercio, reparación veh.	13,6	12,7	14	15,5
Transporte y Logística	5,0	5,3	5	5,2
Hostelería y restaurantes	3,7	3,8	6,4	8,7
Información y comunicac.	3,2	3,3	2,7	3,1
Serv. Financieros, seguros	3,0	3,5	2,7	2,2
Inmobiliaria	0,5	1,2	0,7	0,8
Profesionales, cientif., tecn.	5,7	6,1	6,4	5,1
Administrativas, auxiliares	5,0	4	4,5	5,2
Administración Pública	7,0	9,2	5,3	6,8
Educación	6,8	7,6	6,8	6,9
Sanidad y serv. Sociales	13,3	14,8	8,1	8,5
Artísticas y recreativas	1,3	1,7	1,4	2
Otros servicios	2,7	2,6	3	2,4
Servicios domésticos	0,5	1,2	3,1	3
Extraterritoriales	0,0	0	0	0
Total	100,0	100	100	100

Fuente: Eurostat, elaboración propia

De este somero análisis emergen algunos rasgos significativos. España muestra una clara especialización, a lo largo de todo el período, en cinco actividades: hostelería y restauración, comercio, agricultura y pesca, trabajo doméstico y actividades

administrativas y auxiliares. Una buena pista para explicar la precariedad laboral. Hay pocas actividades cuyo peso se refuerza tras la crisis: actividades artísticas y recreativas, agua y saneamiento y transporte. Tomadas en su conjunto obligan a pensar que el papel del turismo ha sido crucial en la fase de crecimiento, aunque el crecimiento del transporte también está ligado a los procesos de producción global y a las nuevas formas de comercio electrónico. Hay una actividad que se derrumba en la crisis de 2008, la construcción, aunque experimenta, al igual que el sector inmobiliario, una cierta recuperación en el último período. El peso global de estos 5 sectores de "especialización" es del 22,9% del empleo en España, frente a un 19,1% de Italia, un 13,1% en Francia y un 11,6% en Alemania.

En el otro extremo hay actividades en las que el país está "subespecializado", destacando especialmente el sector de Sanidad y Servicios sociales. A pesar de que en los últimos años ha experimentado un notable crecimiento (y ello puede explicar la reducción del servicio doméstico) la diferencia es en este caso abismal y explica en parte los problemas que se han manifestado en la pandemia. En menor medida pero significativa es también el caso de la industria manufacturera, la educación, las actividades técnicas y profesionales. En el caso de la industria, el sector sobre el que siempre se genera el debate de la competitividad, es evidente que España tiene un nivel de industrialización inferior a la media, significativamente inferior que Alemania e Italia (aunque no Francia). Su evolución reciente sigue el mismo nivel del ciclo, se reduce en la fase recesiva y se recupera en la de crecimiento. Un comportamiento que indica que más que un factor dinámico sigue al resto de la actividad económica a la que en parte sirve. Aunque algunos sectores son claramente exportadores, como el automóvil o la industria cárnica, otros siguen dependiendo del mercado interno. En la anterior recesión el mayor impacto estuvo en los subsectores ligados a la construcción y ahora es posible que sean actividades como la alimentaria los más afectados. Francia tiene menos industria aún que España, pero en cambio tiene un sector público y científico mucho más potente que hace mucho más estable su actividad.

Esta estructura productiva está debajo de los problemas del empleo en muchos aspectos. Una buena parte de los particulares ajustes temporales que predominan en estos sectores están debajo de la elevada estacionalidad de la economía española y de buena parte del empleo precario, no solo en términos de estacionalidad. Por ejemplo, en el caso del sector de restauración proliferan muchas actividades concentradas en unos pocos días a la semana (restaurantes de fin de semana) o en unas pocas horas diarias (catering a comunidades) que generan empleos de corta duración. Una gran parte de la alta tasa de empleo temporal no se explica por el simple modelo de ajuste del empleo en función de la coyuntura, sino que obedece

a una planificada gestión de los costes salariales que se traduce en ajustar el tiempo de contrato a la punta de actividad. Además, favorece una estructura productiva fragmentada que por una parte facilita la degradación de las condiciones de trabajo y por otra favorece la aparición de actividades diseñadas para extraer rentas sin aportar ningún retorno social. Las actividades agrarias y el servicio doméstico son ejemplos extremos de lo primero. Actividades difíciles de regular, donde proliferan los abusos (y donde las leyes migratorias constituyen un elemento esencial para determinar las reglas de empleo). Toda la actividad turística es un ejemplo de lo segundo. Una parte del negocio no está en la explotación directa sino en las rentas de los alquileres a bares, apartamentos turísticos, comercios y tiendas, como han puesto de manifiesto los análisis críticos sobre el turismo en las grandes ciudades. Una actividad rentista que a menudo afecta al acceso a la vivienda y que impide el desarrollo de actividades menos rentables a corto plazo, pero más sostenibles y útiles.

Cada crisis es diferente, pero en todas las profundas crisis recientes está presente la debilidad de la estructura productiva como razón de su profundidad. En la crisis de 2008 el factor crucial fue el elevado endeudamiento, ligado a un modelo de desarrollo inmobiliario y especulación descontrolados. La otra cara del modelo era una economía de importación insostenible. Cuando se derrumbó la construcción arrastró consigo a muchos sectores ligados a ella. En la nueva fase de expansión el crecimiento turístico, coyuntural, lideró la situación y ahora se ha mostrado su enorme vulnerabilidad. Cualquier superespecialización tiene este peligro. Lo saben bien los países en desarrollo cuyas exportaciones dependen de una o dos materias primas.

Los confinamientos afectan a todas las economías desarrolladas, pero su impacto es mucho más fuerte en aquellas actividades que dependen precisamente de los movimientos de personas entre territorios. No solo por razones sanitarias sino también por la incertidumbre generada por las diferentes regulaciones nacionales y locales llevadas a cabo para atajar la situación. La propia recesión generalizada por los confinamientos y la incertidumbre refuerza esta caída de la demanda turística, que se acaba transfiriendo hacia atrás a todos los sectores relacionados con el turismo y la restauración, sus proveedores de bienes y servicios. En este sentido la evolución de la crisis es parecida a la de hace 12 años, simplemente ha cambiado el sector-diana, pero en todo caso la debilidad esencial era la de un exceso de exposición a un sector sobredimensionado. Tanto en la crisis del 2008 como ahora había voces críticas respecto a esta línea de especialización que han sido en gran parte desatendidas.

Las crisis además llaman a nuevas restructuraciones. Y estas están llegando también a sectores desligados del núcleo central. Es el caso de la industria automotriz;

tras el anuncio de cierre de Nissan se han empezado a producir anuncios de cierres en empresas auxiliares del sector. No es un fenómeno nuevo, cada año hay anuncios de cierres y deslocalizaciones. Y cuando la coyuntura es negativa estas aumentan. Básicamente cuando se trata de filiales de grandes empresas multinacionales que emprenden procesos de reestructuración en las crisis y cierran las plantas que por diversas razones consideran prescindibles. Aunque las causas son diversas: obsolescencia tecnológica o de producto, tamaño de la planta (cuya actividad puede absorber otra filial), deslocalización ligada a costes salariales o subvenciones, o incluso alta rentabilidad de futuras operaciones inmobiliarias… La cuestión central en este campo es que el modelo de política industrial seguido por el país ha priorizado la atracción de empresas al desarrollo de proyectos locales. Y estas empresas a menudo son aves de paso, cuando la coyuntura cambia y otro territorio les ofrece mayores ganancias. En España, por ejemplo, gran parte del esfuerzo se ha dedicado a fomentar una industria automovilística en manos de grandes grupos industriales, que han convertido el país en una gran plataforma productiva de modelos de gama medio-baja y que ahora se enfrentan a un importante cambio en el sector generado por razones de contaminación, de regulaciones urbanas y, quizás, porque los problemas de suministro petrolífero obligan a replantear la situación. El peligro es que el ajuste haga obsoleto buena parte del aparato productivo del sector y se convierta en un nuevo factor de crisis.

La estructura económica española es el resultado de un largo proceso en el que han intervenido muchos factores. Externos e internos. La apertura internacional constituyó un *shock* que afectó a una economía mal dimensionada, poco tecnificada y que había basado su desarrollo en un mercado interno protegido, en bajos salarios y bajos impuestos y a menudo en relaciones clientelares con el Estado. Pero la respuesta a esta crisis inevitable podría haber dado distintas salidas y hoy tenemos una economía con un exceso de especialización en sectores vulnerables (y generadores de precariedad), una sociedad con enormes desigualdades y un sector público insuficiente para enfrentar esta situación.

Para entender esta situación hay que situar dos planos asociados: la respuesta del capital privado y las élites económicas y la respuesta de las políticas. Dos temas que merecen un análisis pormenorizado. Aquí nos limitaremos a exponer algunas líneas que consideramos básicas. En primer lugar, está la respuesta empresarial. Aunque como es lógico las respuestas empresariales fueron variadas, hay que situar en primer lugar el papel jugado por los grandes grupos empresariales y especialmente el sector financiero, que había constituido el eje sobre el que se articulaba gran parte de la actividad económica. Hubo una opción clara de desligarse de la actividad productiva y de eludir una orientación hacia el desarrollo tecnológico y la sofisticación

del aparato productivo. El gran capital español se concentró especialmente en el control de actividades reguladas y suministros públicos: electricidad, gestión de infraestructuras y servicios externalizados, obra pública. Las privatizaciones impuestas a nivel mundial les ofrecieron además una oportunidad de internacionalización, lo que explica que actualmente en la actividad de las grandes empresas del Ibex el mercado nacional sea una parte pequeña de su negocio. Esto es habitual en grandes multinacionales, pero por el tipo de actividad de estas empresas, su funcionamiento genera muy poco empleo, desarrollo tecnológico y tejido productivo en el país.

La otra gran apuesta fue, precisamente, la inversión inmobiliaria y el desarrollo turístico que acabó constituyendo un factor esencial de agravamiento de la crisis de 2008 y que vuelve a estar en la base de la actual. Hay otros dos desarrollos que han contribuido a esta situación: por una parte, el control de un porcentaje sustancial de las empresas industriales por parte de grandes multinacionales, con estrategias que a menudo acaban en cierres y deslocalizaciones. A esta tendencia se ha sumado, especialmente en los últimos años, un proceso de cambio en la propiedad de muchas empresas familiares, la venta de las cuales ha generado importantes ingresos monetarios a los vendedores. Muchas de estas empresas son ahora gestionadas por grupos financieros con una visión de negocio a corto plazo. Y los antiguos propietarios tienden a reinvertir sus ingresos en actividades financieras e inmobiliarias, lo que tiende a reforzar el proceso de especialización.

Por su parte, las políticas públicas se han tenido que enfrentar en primer lugar a una financiación insuficiente. Las reformas fiscales de los años 1980 sirvieron para construir un sistema básico de servicios y políticas públicas de una cierta envergadura. Pero nunca han alcanzado los niveles de la mayoría de países europeos desarrollados y a partir de la década de 1990 tendieron a estancarse. Tras la crisis de 2008 y los programas de ajuste de 2010-2012 esta debilidad se ha acentuado y la pandemia actual la ha hecho evidente. Está por ver si el aumento del gasto público actual acabará generando una nueva política fiscal más justa y robusta o si el inevitable endeudamiento actual se convertirá en una nueva vía para el debilitamiento de lo público[3]. Los problemas fiscales son resultado de las políticas que han adoptado los diferentes gobiernos, pero se han asentado sobre una base social con una inadecuada cultura fiscal reforzada por años de bombardeo ideológico neoliberal. A

[3] En el informe deThijs, Hammerschmid y Palanic (2017) sobre el sector público en los países de la UE España figura en el puesto 14 en cuanto a nivel de gasto, pero en el 21 en empleo público. Explicable porque una gran parte del gasto son transferencias y los servicios que requieren empleo están subdotados o han sido externalizados.

este contexto de insuficiencia presupuestaria se añade la ausencia de un conjunto de políticas orientadas a transformar la estructura productiva; políticas sociales, laborales, regulatorias.

El predominio de las concepciones neoliberales en buena parte de las élites funcionariales y técnicas, el descrédito de las políticas industriales (e incluso la estrechez de miras de las políticas de competencia que ignoran la importancia de las externalidades en todo tipo de acciones e ignoran la relevancia del poder económico más allá del control de mercados individualizados de productos) ha conllevado el abandono de cualquier política seria de transformación productiva. En los momentos iniciales de la crisis anterior se hizo evidente la inadecuación del mix productivo español; el Gobierno Zapatero presentó alguna propuesta de ley, pero fue solo un intento bienintencionado rápidamente abandonado por los gobiernos de Rajoy. De hecho, las únicas iniciativas sistemáticas han estado orientadas a restablecer el ciclo especulativo inmobiliario (socimis, permisos de residencia a compradores, reforma de la ley de costas, desahucios exprés…) o han mantenido esquemas de acción tradicionales como los diversos planes Renove. El éxito del modelo turístico facilitó estas políticas. Hasta que la COVID ha puesto de manifiesto todas sus debilidades.

Hay también que reconocer que toda esta historia no puede entenderse solo en clave interna. En la historia del capitalismo ha habido una jerarquización de países que en muchos aspectos han condicionado las políticas locales. La integración europea en este sentido nunca se ha orientado a equilibrar las enormes desigualdades territoriales y muchas de sus orientaciones políticas han coartado políticas autónomas de los países segundones. El tratamiento de los desequilibrios es quizás el ejemplo más claro: a Alemania se le han permitido, en períodos diferentes, mantener un déficit fiscal y un superávit comercial excesivos mientras a los países del Sur se les obligaba a duros ajustes. La concepción neoliberal que ha predominado en la Unión Europea ha sido un factor reforzante del tipo de orientaciones comentadas. Todo esto es bastante obvio, pero entender que en nuestras acciones existen fuertes condicionantes impuestos desde fuera es la mejor forma de aprender a convivir con ellos y superarlos.

ANTE UNA NECESARIA GRAN TRANSFORMACIÓN

En las páginas anteriores hemos tratado de argumentar cómo el impacto de la COVID ha puesto de manifiesto todas las deficiencias estructurales de nuestro modelo económico y social. Algunas forman parte de lo que habitualmente aborda la economía convencional: una estructura productiva excesivamente especializada

(precisamente en aquellas actividades más afectadas por las restricciones a la movilidad) y un sector público falto de músculo. Otras son habitualmente soslayadas, a pesar de que en los últimos años han ganado notoriedad: la relación entre la actividad económica mercantil y la no mercantil, la necesidad de considerar la esfera económica en términos de necesidades y reproducción social, la relevancia de las cuestiones ecológicas y su variedad de dimensiones. La crisis de la COVID nos retorna al mundo de la peste que pensábamos superado (por más que estas, en forma de hambrunas, epidemias y catástrofes naturales son frecuentes en muchos lugares del planeta y suelen generar sociedades invivibles: Haití, Somalia…). La crisis ha mostrado también los elevados costes sociales (y lo inviable a largo plazo) de dar un predominio a lo mercantil marginando al resto de esferas de actividad económica. Y nos ha puesto ante la evidencia de que la persistencia de nuestra estructura productiva era una especie de juego de alto riesgo que conducía al desastre.

La sociedad española necesita una gran transformación. No abordarla puede abocarnos a la repetición de crisis encadenadas y a una sociedad cuajada de desigualdades y conflictos inmanejables. A nadie le escapa que esto es más fácil de proponer que de articular. No existen mecanismos automáticos, cualquier transformación requiere tiempo y las viejas estructuras ofrecen mucha resistencia al cambio. No se trata de pensar un mero programa de reformas. Pero es absolutamente necesario que la naturaleza de los problemas, la conexión entre ellos y la necesidad de esta transformación exija un poderoso debate del que puedan sacarse líneas de acción. No se hizo con la crisis anterior, se dejó que los planteamientos convencionales y los intereses de las élites se impusieran, y ahora entramos en otra crisis en mucho peores condiciones. Con la amenaza clara de un deterioro de las condiciones de vida y trabajo sin topes de protección. Hay demasiados problemas, demasiado profundos y enquistados para que sea responsable eludir este trabajo.

El Gobierno actual ha respondido con alguna buena medida, aunque en muchos casos se han mostrado insuficientes. La esperanza está en los fondos europeos. Pero sin planteamientos claros se corre el riesgo de la enésima repetición de que al final estos fondos solo sirvan para engordar las cuentas corrientes de los profesionales de las subvenciones y los problemas queden ahí. O simplemente que todo el esfuerzo se oriente a actividades donde hay países que nos llevan años de distancia. Para hacer frente, por ejemplo, a la crisis ecológica hacen falta cambios profundos en los sistemas de producción, consumo y organización social y se adaptarán mejor los países que hayan desarrollado más respuestas adelantadas. Y esto vale también para el resto de problemas. Por esto hace falta una visión comprensiva, global, de la naturaleza de nuestros problemas. Y una acción decidida para conseguir que la economía española se oriente en la línea de una verdadera sostenibilidad ecológica, social, económica.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ÁLVAREZ CANTALAPIEDRA, S. *et al.* (2014): "Por una economía inclusiva. Hacia un nuevo paradigma sistémico" *Revista Economía Crítica* n.º 14 pp. 277-301.

ANXO, D.; BOSCH, G. y RUBERY, J. (2010): *The Welfare State and Life Transitions in European Perspective.* E. Elgar.

BOSCH, G.; LEHNDORF, S. y RUBERY, J. (2009): *European Economy in Flux. A Comparison of Institutional Changes in Nine European Countries.* Palgrave.

JACOBS, J. (1986): *Las ciudades y la riqueza de las naciones.* Ariel.

THIJS, N.; HAMMERSCHMID, G. y PALARIC, E. (2017): *A comparative overview of public administration characteristics and performance in EU 28.* European Comission.

Íñigo Macías

Pandemia y desigualdad en España: cuando llueve sobre mojado[1]

[1] El siguiente artículo, así como los datos y estimaciones expuestos en el mismo, se basan en los informes *Una nueva fiscalidad para que nadie quede atrás y Una reconstrucción justa es posible y necesaria,* publicados entre los meses de julio y octubre de 2020 por la ONG Oxfam Intermón para analizar el impacto económico y social de la pandemia COVID-19.

La selva y el hombre, Henri Rousseau, 1844.

En España, el impacto económico y social derivado de la pandemia del coronavirus amenaza con hacernos viajar atrás en el tiempo y situarnos en registros de pobreza y desigualdad similares a los experimentados tras la recesión económica que finalizó en 2014. Con las previsiones de caída del PIB y de aumento del desempleo actuales, el número de personas pobres en España aumentaría en unos 1,1 millones hasta alcanzar los 10,9 millones, aproximadamente un 23,1% de toda la población. Las heridas de la pasada crisis económica, en forma de precariedad laboral, recortes en políticas públicas e insuficientes ingresos fiscales, están generando una distribución injusta del riesgo de perder el empleo, de contagiarse, e incluso de morir. No podemos volver a repetir los errores del pasado, España debe salir de esta crisis construyendo una economía más inclusiva que no deje a nadie atrás y en la que contribuyan más aquellos que menos han sufrido el impacto. Debemos proteger los derechos de las personas trabajadoras y defender las políticas públicas de las que dependemos y que han resultado vitales.

LA HUELLA DE LA PANDEMIA EN LA DESIGUALDAD

En su libro *The Great Leveler: Violence and the History of Inequality from the Stone Age to the Twenty-First Century*, el historiador Walter Scheidel mostraba como las pandemias son, junto a las guerras, el colapso de los estados y la revolución, uno de los cuatro principales eventos violentos capaces de derivar en una reducción de la desigualdad económica. Análisis de historiadores y economistas, más detallados y centrados en el impacto a largo plazo de episodios pandémicos sucedidos a lo largo de los últimos siglos (como el de la peste negra o la peste bubónica, por ejemplo) parecen confirmar esta idea. La extraordinaria factura en términos de vidas humanas hace disminuir la oferta de trabajo, haciendo que los salarios aumenten por encima de lo que lo harían en ausencia de la pandemia[2]. Ante la disminución de personas trabajadoras, muertas por la enfermedad, el precio relativo de la mano de obra, es decir, los salarios, se encarecía frente al capital, haciendo disminuir la desigualdad económica.

Sin embargo, la realidad acostumbra a ser tozuda. Y en ocasiones, se encarga de cuestionar algunas de las lecciones que creíamos aprendidas. La COVID-19 no solo ha puesto de manifiesto las desigualdades sociales y económicas sobre las que se han ido construyendo nuestras sociedades en años recientes, sino que se nutre de estas mismas brechas, haciendo que el impacto económico sea injusto y desigual. Las mismas políticas públicas que han ido conformando estas desigualdades son las que amenazan con hacer que esta crisis económica sea aún más duradera y profunda para el conjunto de la sociedad.

[2] https://www.frbsf.org/economic-research/files/wp2020-09.pdf

Aunque aún es pronto para conocer el montante de la factura económica y social que nos va a dejar esta pandemia –a día de hoy, España y otros países europeos están sufriendo una segunda ola–, los datos y análisis disponibles apuntan a que esta pandemia afectará a prácticamente todos los países del mundo, haciendo aumentar la desigualdad y la pobreza. Aunque no de la misma manera. En términos de incidencia y mortalidad, en aquellos países con sistemas de salud frágiles, que suelen coincidir con los países más empobrecidos, la posibilidad de morir será mayor. En términos de empleo, la Organización Internacional del Trabajo estima que millones de trabajadores y trabajadoras de todo el mundo están perdiendo sus empleos para irse a casa a causa del cierre de empresas y negocios. Pero el impacto será muy diferente en función de las características del mercado laboral y los sistemas de protección social. El empleo informal constituye el 90% del total del empleo en los países en desarrollo (de renta baja), el 67% en los países emergentes (de renta media-baja y media-alta), y el 18% en los países desarrollados (de renta alta). Las personas que trabajan en el sector informal no tienen acceso a ningún tipo de mecanismo de protección social pública. Para una gran mayoría, que vive al día, la pérdida del empleo supone la pérdida de ingresos esenciales para acceder a un bien tan elemental como el de la alimentación.

Más allá del impacto desigual dentro de los países, esta pandemia también dejará una importante huella en lo que a la desigualdad entre países se refiere. Tanto la capacidad de respuesta como el abanico de políticas públicas al alcance son muy diferentes en función de los países. El margen fiscal y el alcance de la política monetaria del que disponen los países y regiones son muy diferentes. Como resultado, el volumen de recursos económicos y financieros públicos puestos encima de la mesa para hacer frente a la parada económica difiere mucho entre regiones y países. Incluso dentro de una misma región, las diferencias entre países pueden resultar abismales. Estos recursos se están mostrando cruciales para amortiguar el impacto, haciendo que aquellos países con mayor margen de maniobra afronten la salida de esta crisis en una posición mucho mejor. En definitiva, la brecha entre países ricos y pobres, incluso dentro de una misma región, con toda probabilidad se verá fuertemente ampliada.

En algunos países, como en España, el impacto económico y social de la COVID-19 amenaza con romper las delicadas y desgastadas costuras sociales que a duras penas consiguieron amortiguar las tensiones sociales y políticas derivadas de la anterior crisis y esta creciente desigualdad.

Son muchas las variables que determinan la magnitud y la distribución de este negativo impacto dentro de los países. Más allá de la capacidad sanitaria instalada y de las medidas de confinamiento social e hibernación económica impuestas por

cada país y/o región, la estructura productiva, la demografía empresarial, las características del mercado laboral y la capacidad de respuesta pública se han mostrado claves. De hecho, estos elementos explican el profundo impacto que la pandemia está teniendo en España.

EL IMPACTO DE LA COVID-19 EN EL MERCADO LABORAL Y LAS FINANZAS PÚBLICAS

La irrupción de la pandemia del coronavirus sucede en un momento en el que España no había conseguido curarse de las profundas heridas provocadas por la gran crisis económica vivida entre 2008 y 2014. Esta crisis sanitaria ha sacado a relucir las enraizadas desigualdades latentes en nuestra sociedad, fruto de los recortes en las políticas públicas, la creciente precariedad laboral en la que se fundamentó la recuperación económica de los últimos años, y la persistente insuficiencia del sistema tributario para financiar un adecuado sistema de protección social. Pero la COVID-19 también ha puesto de manifiesto los límites de los mercados y ha evidenciado la importancia de una efectiva intervención del Estado, además de una fuerte provisión pública de servicios de salud.

Los impactos sociales y económicos del *shock* provocado por la actual pandemia superan cualquier otro momento de crisis conocida en las últimas décadas. El número de fallecidos en España ya supera las 38.000 personas. El virus no distingue entre clases sociales, pero la desigualdad provoca, por un lado, que distintas personas tengan distintos niveles de riesgo ante el contagio y, por otro, que una vez que se produce el contagio, tengan distintas posibilidades de supervivencia. De acuerdo con un estudio del *Imperial College* de Londres se estima que el quintil más pobre tiene un 32% más de posibilidades de morir que el quintil más rico. Los determinantes sociales de la salud hacen que los grupos sociales más desfavorecidos a menudo padezcan más afecciones y enfermedades crónicas que los ponen en riesgo de enfermar gravemente y morir por la COVID-19.

En España, aquellas personas que a lo largo de su vida laboral han desempeñado trabajos más precarios y peor remunerados, cuando pasan los 65 años enfrentan la enfermedad en peores condiciones de morbilidad. Un 28,15% de las personas que han trabajado sin cualificación tienen a partir de esa edad dificultades para llevar a cabo actividades básicas de la vida cotidiana en algún grado. Este porcentaje baja al 8,71% en la clase ocupacional más alta. El coronavirus ha impactado especialmente a las familias pobres que viven en condiciones de hacinamiento o en viviendas con deficiencias graves o sobreocupadas. En España, la tasa de hacina-

miento del 10% más pobre de la población es 2,3 veces superior a la media. Las personas con menores ingresos tienen también menor protección ante los contagios y han pasado las semanas de confinamiento en condiciones más extremas, algo que afecta especialmente a los menores y a las mujeres, incrementando el impacto psicológico y los casos de violencia intrafamiliar.

Además, deja una huella de graves daños económicos y sociales que se han distribuido de manera muy desigual y muy injusta, y que, a largo plazo, podrían llegar a ser incluso más graves que la pandemia en sí misma. Las previsiones económicas apuntan a una fuerte recesión económica, la peor desde la Guerra Civil. Considerando un aumento de la tasa de paro del 13% al 19%, además de una caída del PIB del 9% durante este año 2020, el número de personas pobres (aquellas con ingresos inferiores al 60% de los ingresos medianos) en España podría aumentar en más de 1.100.000, hasta alcanzar los 10,9 millones. En términos porcentuales, este aumento supone un incremento de la pobreza relativa de 2,4 puntos, hasta alcanzar al 23,1% de la población (frente al 20,7% antes de la COVID-19). Este registro se encuentra por encima del observado en el peor momento de la pasada crisis, en 2015, cuando el porcentaje de personas pobres alcanzó al 22,3% de la población.

Estas mismas estimaciones apuntan a un importante aumento de la desigualdad de ingresos, como resultado del diferente impacto económico y social, que afecta de manera especial a las rentas más bajas. El impacto del aumento del desempleo será asimétrico, afectando más a los deciles más pobres, lo que se traducirá en una mayor pérdida relativa de renta entre aquellas personas con menores niveles de ingresos. En términos relativos, el decil más pobre podría llegar a perder, en términos proporcionales, más de ocho veces la renta que pierde el decil de renta más alto. Esto se traduciría en un aumento de la desigualdad de la renta neta de 1,7 puntos, medidos en términos del índice de Gini, hasta alcanzar los 34,2 puntos.

Quizás este aumento del índice de Gini puede parecer poco. Sin embargo, si miramos el año que más aumentó la desigualdad durante la pasada crisis económica, entre 2012 y 2013, apenas lo hizo en un punto. Este incremento esperado en la desigualdad supone echar por la borda cinco años consecutivos de tímida reducción de la misma.

El empobrecimiento y la creciente desigualdad económica se producen a través del impacto en el mercado laboral. La crisis de empleo generada por la COVID-19 afecta a las personas de manera desigual e injusta, impactando especialmente a las más vulnerables y sobre todo a las familias de rentas más bajas y con contratos más precarios. Como resultado de la paralización económica derivada de la declaración del estado de alarma, prácticamente 900.000 personas se dieron de baja de la Se-

guridad Social. El 73% de esas personas están en grupos de cotización bajos. Sectores precarizados, con una mayor presencia de mujeres, jóvenes y personas de baja cualificación.

Por un lado, tanto la estructura ocupacional como sectorial española hacen a su economía más sensible a las medidas de distanciamiento social impuestas para hacer frente a la crisis sanitaria. Durante la primera oleada, España se encontraba entre los países donde estas medidas fueron más drásticas. Sectores como el de la hostelería, la restauración (en muchas regiones de España fuertemente vinculadas al turismo internacional) o el de la cultura han sido fuertemente golpeados, derivando en una importante caída en las horas trabajadas, pero también en la pérdida de puestos de trabajo. Esta misma estructura ocupacional limita la capacidad de "teletrabajo" en el mercado laboral español. En relación con el resto de nuestros vecinos europeos, España se encuentra a la cola, por debajo incluso de economías como la portuguesa, la griega o la italiana.

Mucha de esta pérdida de empleo se ha intentado compensar a través de la puesta en marcha de expedientes de regulación temporal de empleo (ERTE) por fuerza mayor, pero la elevada precariedad del mercado laboral español, en la forma de altas tasas de temporalidad, hizo que muchas de estas personas fuesen despedidas y no llegasen a beneficiarse de esta excepcional medida de protección social. De hecho, más del 60% de la reducción de la ocupación que se dio durante el periodo de confinamiento correspondió a personas con este tipo de contratos.

El daño afligido por la COVID-19 no ha hecho más que poner de manifiesto la enorme precariedad de nuestro mercado laboral. De los 20 millones de contratos que se firmaron en 2019, tan solo el 6% fueron indefinidos. Más de uno de cada tres contratos con duración determinada tenía una duración inferior a una semana. En 2018, el 28,27% de las personas asalariadas tuvieron tres o más contratos y la tasa de pobreza laboral lleva, a pesar del crecimiento continuado que hemos tenido hasta la aparición de la pandemia, cuatro años estancada en torno al 13%.

Teniendo en cuenta las características del mercado laboral, y en relación con el resto de socios europeos, España es el país donde la probabilidad de perder el empleo es mayor. Esta cruda realidad se mantiene con independencia del nivel salarial. Es decir, tanto los que ganan poco como los que ganan mucho presentan un mayor riesgo de perder el empleo. Pero más allá de estos nefastos registros, España es también el país donde mayor es la diferencia en la probabilidad de quedar desempleado entre los de arriba y los de abajo. Al ser los salarios la principal fuente de ingresos de los hogares, esta realidad no hará más que ahondar las importantes desigualdades económicas.

Al igual que en la mayoría de países, el sector público se ha erigido como el principal muro de contención para mitigar las consecuencias económicas y sociales. Con el objetivo de "hacer todo lo que sea necesario", las diferentes medidas desplegadas pretenden actuar de manera rápida, sin importar el coste, para que cuando la emergencia sanitaria se encuentre bajo control, se posibilite una rápida recuperación. Estas medidas emprendidas –en el ámbito laboral, social, pero también para proveer de liquidez al sector privado– supondrán un importante desembolso de recursos públicos. Junto a la caída de ingresos tributarios derivada de la fuerte caída económica, las finanzas públicas sufrirán un fuerte desequilibrio, derivando en un gran aumento del déficit público.

Una historia similar a la sucedida en los años siguientes al inicio de la crisis económica de 2008. Sin embargo, a diferencia de entonces, España se enfrenta a este aumento del déficit en una situación mucho más delicada, sin haber resuelto la crisis fiscal que se inició entonces y con unos niveles de deuda pública sobre el PIB sensiblemente superiores a los de entonces. El margen de maniobra es ahora más reducido.

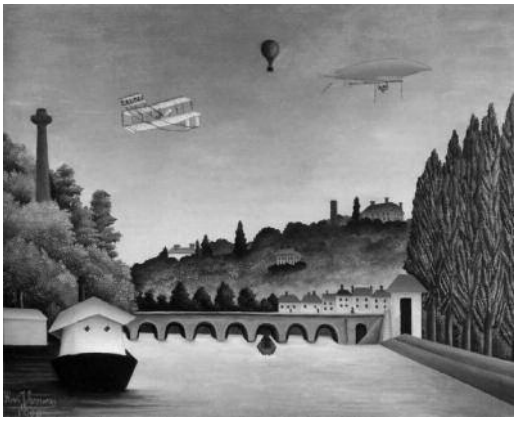
De nuevo, resulta necesario aprender de la experiencia pasada y evitar cometer los mismos errores. Entonces, la salida de la crisis vino acompañada de una consolidación fiscal fundamentada en una fuerte caída de la inversión y gasto públicos, además de un leve aumento de la presión fiscal que recayó principalmente sobre familias y el consumo, frente a las empresas.

En este momento crucial en el que se debaten las soluciones para salir de esta crisis, debemos centrar las discusiones en evitar que se amplíe la brecha de desigualdad, cebándose con los trabajadores más precarios, con las y los trabajadores del sector informal, con los que tienen los ingresos más bajos y por tanto tienen más posibilidades de engrosar las listas del paro.

Si algo nos ha enseñado la COVID-19 es que muchos de esos trabajadores y trabajadoras que se cuentan entre los más vulnerables han resultado esenciales para mantener en marcha la vida de millones de familias. También nos ha mostrado que el sector público resulta esencial y que en ocasiones de extrema necesidad dependemos de ello. La pandemia debe ser una oportunidad para proteger los servicios públicos, como la salud o la educación. Debe ser una oportunidad para garantizar los derechos laborales de aquellas personas que son imprescindibles. Y debe ser la oportunidad para que quienes no han sido tan impactados por la crisis contribuyan en mayor medida a salir de ella.

Mari Cruz Vicente
Carlos Bravo

Las medidas económicas, laborales y sociales en la COVID-19 y el papel del diálogo social



Vista del puente de Sevres, Henri Rousseau, 1908.

Un periodo de diálogo social intenso que, una vez más, ha demostrado que cuando se le requiere con sensatez y honestidad es capaz de dar respuestas ajustadas y con gran consenso social y económico.

Una batería sin precedentes de medidas de protección del empleo, de la actividad económica y de las personas en peor situación, que despliega un esfuerzo económico desconocido hasta ahora para abordar una crisis sanitaria, con derivas sociales y económicas intensas y profundas que aún no han terminado.

Un primer balance de medidas que han dado un buen resultado hasta hoy, que contrastan con las desplegadas para abordar la crisis anterior, basadas en ajustes, recortes y devaluación salarial que han acentuado la desigualdad en nuestras sociedades.

Un primer efecto, la caída del empleo en esta crisis ha sido muy inferior a la del PIB.

También se abordan aquí las carencias de este proceso. El conocimiento y análisis ajustado es la mejor herramienta para las organizaciones sindicales, los interlocutores sociales y desde luego para CCOO, para influir e incidir en la realidad con autonomía y compromiso, en defensa de los intereses que representamos.

La irrupción a nivel internacional de la pandemia de la COVID-19 en el primer trimestre de 2020, y que todavía sigue activa a fecha de redacción de este artículo –octubre de 2020– ha provocado una grave crisis sociosanitaria, cuya consecuencia más dramática ha sido el elevado volumen de fallecimientos provocado entre la población.

La magnitud y rapidez con la que se extendió la pandemia ha sido asimismo el detonante de una crisis económica sin precedentes, debido a la confluencia de diversos factores, pero sobre todo de las medidas que se tuvieron que tomar para contener la expansión del virus, que conllevó al confinamiento de la población y a la paralización de la actividad en los diferentes sectores productivos en todo el país.

La actual crisis sanitaria ha acreditado la necesidad de reformular y reforzar nuestros sistemas de provisión y acceso a servicios públicos básicos en el ámbito sanitario y socio-sanitario. En el mismo sentido, el impacto de esta situación en términos de desigualdad y dualidad social nos ha llevado a demandar la definición de un nuevo contrato social que garantice estándares de igualdad en el acceso y suficiencia en los medios disponibles, para garantizar un Estado de Bienestar capaz de responder adecuadamente a las ingentes exigencias que plantea una situación como esta y, por otra parte, nos permita contar con un sistema de protección social completo, que elimine vacíos de cobertura.

En ese marco, la política fiscal, siempre determinante, adquiere si cabe mayor trascendencia en todo el mundo, muy especialmente en España en donde mantenemos de forma endémica (en el marco de la eurozona) una estructura fiscal débil por la concurrencia de un elevado porcentaje (en referencia también europea) de

economía sumergida, junto a una proliferación de mecanismos de elusión fiscal que lleva a mantener una posición muy desequilibrada respecto de los estándares de nuestro entorno europeo, con amplias posibilidades legales de evitar o reducir la contribución fiscal para rentas de capital, sociedades, patrimonio, sucesiones, imposición indirecta en un amplio elenco de casos… El resultado de todo ello es un país más limitado en su capacidad de intervención pública, con carácter estructural, pero con una intensidad mucho mayor en una situación extraordinaria como esta, en la que el recurso a la deuda y a fuentes de financiación extraordinarias se convierte en imprescindible.

Por otra parte, la gobernanza política de la pandemia en España está siendo especialmente rechazable, asistiendo con estupefacción a comportamientos públicos poco edificantes en algunas administraciones para eludir errores, ejercicio incorrecto de competencias o, simplemente, para intentar desgastar al oponente político, sin atender a la situación de emergencia sanitaria que estamos viviendo.

En este marco, sin embargo, hay también mensajes y actuaciones muy positivas que marcan una diferencia cualitativa con el tratamiento de crisis anteriores, que se abordaron con políticas de austeridad a ultranza y debilitamiento del andamiaje de igualdad de nuestras sociedades. Ciertamente esta crisis es diferente y precisa políticas distintas, pero las perversas consecuencias de aquellas han contribuido también a abordar esta situación de manera bien distinta.

Los dos hitos más importantes en este sentido están siendo, sin duda, de un lado la dificultosa pero relevante respuesta europea que, por primera vez, es global y comunitaria frente al repliegue nacional de los últimos años, sumado al determinante papel del Banco Central Europeo, hasta ahora, en esta crisis. De otro, la capacidad de reacción y concertación que el diálogo social ha tenido en España, recuperando un papel protagonista que pone en evidencia los comportamientos instrumentales que sucesivos gobiernos han querido darle en tiempos recientes y cómo, cuando se requiere a los interlocutores sociales (organizaciones sindicales mayoritarias y empresariales), estos son capaces de dar respuesta positiva y efectiva a las necesidades del país.

Es esta una oportunidad que el actual Gobierno de coalición está aprovechando y que debemos esperar sirva para que en el futuro no se reproduzcan las pautas de comportamiento orientado al debilitamiento de la presencia sindical y del diálogo social que ha sido impulsado e impuesto por instituciones internacionales y en reformas normativas en numerosos países, singularmente España.

En este proceso de diálogo social, no obstante, hay que señalar las diferencias de comportamiento que presenta el Gobierno en distintas situaciones. Así, en materia de protección al empleo, la actividad económica y protección por desempleo, el resultado y esfuerzo de los dos ministerios más concernidos –el de Trabajo y Economía Social, de un lado y con fuerte protagonismo; el de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, con un papel menos activo, al menos hasta ahora, pero relevante en contenidos– son destacables.

Hay, no obstante, alguna laguna de gran importancia y es la respuesta negativa del Gobierno a cumplir el compromiso que asumió en el II Acuerdo Social en Defensa del Empleo, para extender a las personas que habiendo perdido el empleo han consumido prestaciones sin posibilidad alguna de encontrar un puesto de trabajo, medidas de protección por desempleo comparables a las aprobadas para la suspensión de contratos en ERTE COVID-19 en cuanto a periodo de reposición de prestaciones o, alternativamente, la creación de un subsidio extraordinario por desempleo para quienes han agotado las prestaciones por desempleo en los últimos meses, en medio de esta situación extraordinaria.

En otros ámbitos, la disposición del Gobierno al diálogo social y la negociación colectiva es manifiestamente mejorable, tanto en lo que tiene ver con la función pública como en el ámbito de las políticas sociales.

Pero el objeto de este trabajo es señalar y hacer un primer balance de las medidas que se han adoptado ante la crisis sanitaria y el papel del diálogo social en la determinación de las mismas. Veremos someramente contenidos, materias y el grado de implicación de los interlocutores sociales en su generación, definición y ejecución. En algunos casos ha sido decisivo, en otros, determinante y en alguna ocasión deficiente (curiosamente, cuando así ha sido, la implantación de las medidas está siendo más difícil).

El estado de alarma decretado el 14 de marzo de 2020 y sus prórrogas se mantienen hasta el 21 de junio y su impacto en el empleo ha sido de una magnitud también sin precedentes. 3.386.785 personas afectadas por Expedientes de Regulación Temporal de Empleo, de ellas 3.074.461 por causa de fuerza mayor. Situación que empieza a reducirse tímidamente tras el inicio de la 1.ª fase de la desescalada en el mes de mayo, pero que no tiene una incidencia considerable hasta finales de junio, coincidiendo con el levantamiento del estado de alarma y la entrada en la nueva normalidad. Hasta la fecha se ha ido produciendo una recuperación importante del empleo y a fecha 26 de octubre el número de personas en ERTE se sitúa en 610.035,

de las cuales 508.030 son de fuerza mayor y 102.005 por causas objetivas. No cabe ninguna duda de que esta situación está siendo el mayor reto social, económico y presupuestario al que se ha enfrentado el Estado en nuestra historia reciente.

UN PRIMER BALANCE DE RESULTADOS DEL DIÁLOGO SOCIAL ANTE LA PANDEMIA

El Real Decreto-ley 8/2020 de 17 de marzo de medidas urgentes extraordinarias para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19 incluye en su contenido una propuesta conjunta de las organizaciones sindicales y empresariales, recogida por el Gobierno.

El primer acuerdo que se produce en el ámbito del diálogo social para abordar esta situación tiene un origen sindical, sin ninguna duda. CCOO se adelantó a los acontecimientos, previendo que esta crisis sanitaria iba a tener un impacto directo en el empleo. La apuesta fue trabajar en una propuesta basada en la figura de los expedientes de regulación temporal de empleo, como medida de contención de la destrucción de puestos de trabajo, tanto para las personas trabajadoras con contratos indefinidos como para las que tienen contratos eventuales, y el mantenimiento de las empresas. Esa propuesta fue puesta en común con UGT y sirvió para tejer un acuerdo con las organizaciones empresariales en el ámbito del diálogo bipartito, acuerdo que se produce el 11 de marzo y cuyos contenidos se reflejan en un documento de propuestas conjuntas que son remitidas al Gobierno. En él se fijaba cómo había de abordarse el impacto laboral de esta crisis sanitaria, y cómo se tenían que diseñar las medidas de urgencia en la protección social para las personas trabajadoras y las ayudas a las empresas en forma de exoneración de cuotas empresariales a la Seguridad Social.

Ese acuerdo social bipartito propicia que el 13 de marzo se llegue a un acuerdo entre las organizaciones sindicales CCOO y UGT, las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, y el Gobierno, representado por el Ministerio de Trabajo y Economía Social. Fue este acuerdo social el que sentó las bases de las medidas laborales con las que había que hacer frente al enorme reto que suponía, para el conjunto de las personas trabajadoras de nuestro país y para la totalidad de los sectores productivos, el impacto de la crisis sanitaria generada por la COVID-19, y dio lugar al **Real Decreto-ley 8/2020 de 17 de marzo.** Las medidas que en él se recogen pretenden ser un escudo social frente a los despidos, proteger a las trabajadoras y trabajadores, a las familias y a los colectivos más vulnerables, así como apoyar la

continuidad en la actividad productiva, el mantenimiento del empleo y contribuir a reforzar la lucha contra la enfermedad.

Entre toda la diversidad de medidas económicas y sociales establecidas en el citado RDLey destacan por su incidencia en las relaciones laborales, las previstas en el capítulo segundo, en las que se introduce una regulación para la flexibilización de los mecanismos de ajuste temporal de actividad para evitar despidos. Para "evitar que una situación coyuntural como la actual tenga un impacto negativo de carácter estructural sobre el empleo".

Entre las novedades que introduce el RDLey 8/2020 se encuentran:

- Medidas de flexibilidad laboral, medidas de implantación preferente del trabajo a distancia, regulación del derecho de adaptación de horario y reducción de jornada de las personas trabajadoras que posibiliten la conciliación.

- En relación con el trabajo autónomo: reconocimiento de prestación extraordinaria por cese de actividad para las personas afectadas por la declaración del estado de alarma y a las personas socias trabajadoras de cooperativas de trabajo asociado encuadrados en el RETA.

- En materia de suspensión temporal de contratos y reducción temporal de la jornada (ERTE):

    - Calificación singular como fuerza mayor, a efectos de suspensión de contratos y reducción de jornada, de las situaciones de pérdidas de actividad como consecuencia de la COVID-19.

    - Especialidades en la tramitación de los procedimientos de regulación temporal de empleo, tanto por fuerza mayor, como por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción.

    - Refuerza la cobertura en materia de protección por desempleo de las personas trabajadoras afectadas por un ERTE: **acceso a la prestación contributiva por desempleo, aunque carezcan del periodo de cotización necesario para tener acceso a ella. No cómputo del periodo de la suspensión del contrato o la reducción de la jornada, a efectos de consumir los periodos máximos de percepción legalmente establecidos.**

- En los casos por causas de fuerza mayor se exoneran las cuotas empresariales a la Seguridad Social en el 100% o 75% en función de que las empresas tengan menos o más de 50 personas trabajadoras, respectivamente, siempre que mantengan el empleo durante 6 meses una vez reiniciada la actividad.

- Extensión a quienes trabajan en sociedades laborales y cooperativas de trabajo asociado.

- Regulación de la situación de las personas con contrato fijo discontinuo, en materia de prestaciones por desempleo.

- Salvaguarda del empleo durante seis meses (Disp. Adicional Sexta).

Novedades en materia de suspensión temporal de contratos y reducción temporal de la jornada (ERTE):

Los expedientes de regulación temporal de empleo por fuerza mayor

Una novedad importante que se produce en esta norma es la definición de una causa específica de fuerza mayor, derivada de la crisis sanitaria, y las medidas que han de adoptarse para combatirla, a efectos de suspensión de contrato y reducción de jornada, y la protección a los colectivos en una situación de mayor debilidad en la relación laboral.

El RDLey 8/2020 regula en el CAPÍTULO II lo que llama: "Medidas de flexibilización de los mecanismos de ajuste temporal de actividad para evitar despidos"

Artículo 22. Medidas excepcionales en relación con los procedimientos de suspensión de contratos y reducción de jornada por causa de fuerza mayor.

1. Las suspensiones de contrato y reducciones de jornada que tengan su causa directa en pérdidas de actividad como consecuencia del COVID-19, incluida la declaración del estado de alarma, que impliquen suspensión o cancelación de actividades, cierre temporal de locales de afluencia pública, restricciones en el transporte público y, en general, de la movilidad de las personas y/o las mercancías, falta de suministros que impidan gravemente continuar con el desarrollo ordinario de la actividad, o bien en situaciones urgentes y extraordinarias debidas al contagio de la plantilla o la adopción de medidas de aislamiento preventivo decretados por la auto-

ridad sanitaria, que queden debidamente acreditados, tendrán la consideración de provenientes de una situación de fuerza mayor, con las consecuencias que se derivan del artículo 47 del texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre.

En relación con la configuración de la causa legal de suspensión del contrato por fuerza mayor, podemos decir lo siguiente:

Se trata de una declaración legal del supuesto de fuerza mayor, que evita los problemas de calificación de estos supuestos, donde la motivación de la alteración de la actividad productiva viene dada por medidas sanitarias, alteraciones productivas, incidencia en la salud de la plantilla, que si no tuvieran esa calificación legal sería muy problemático asimilar a fuerza mayor o caso fortuito, o a otra tipología de causas, lo que afectaría a su régimen legal.

Esta calificación solo se aplica a los expedientes de suspensión de contrato y reducción de jornada. No se contempla su aplicación, en ningún caso, a los despidos colectivos, ni tampoco supone un reconocimiento legal en otros ámbitos, en los que se considere que tales supuestos son causas de fuerza mayor. En concreto, no se puede usar esta calificación para tramitar despidos colectivos, pero tampoco para acordar despidos objetivos, ni terminaciones de contratos de trabajo.

Para que opere la fuerza mayor como causa de la suspensión de contratos o reducción de jornada, se requiere que la empresa se vea concernida por los efectos que ha tenido la COVID-19, en cualquiera de los ámbitos en los que se ha manifestado: la norma hace una enumeración de efectos de la COVID-19 en la actividad productiva de la empresa, que comprende la mayor parte, pero permite asimilar cualquier otro que se pueda justificar.

La inclusión de los trabajadores con contratos temporales o de duración determinada, aunque no tengan el tiempo de cotización necesario para acceder a la prestación contributiva de desempleo

El punto de partida en esta materia fue la prohibición de tratamiento discriminatorio entre el personal temporal y el fijo. Nuestra legislación no limita el ERTE al personal fijo, por lo que su no inclusión hubiera conllevado una clara discriminación. Por tanto, preservar el empleo, también de las personas asalariadas con contrato de duración determinada, fue en todo momento una propuesta firme del sindicato. No podía ser aceptable considerar que el personal con contratos de duración determinada quedara excluido del ERTE, ni que se utilizaran los mecanismos extintivos

de finalización del contrato temporal; por eso era clave el acceso a prestaciones contributivas, aun no teniendo el periodo de carencia necesario.

La afectación del ERTE al personal fijo-discontinuo

Las personas con contrato fijo-discontinuo conforman un colectivo de características especiales, al estar su relación vinculada a los llamamientos y cese de actividad. Por eso en la regulación del RDLey se introducen medidas específicas para este colectivo, limitadas a ordenar el acceso a la situación legal de desempleo.

En relación con estas personas, en ningún momento hubo duda de que debíamos buscar las fórmulas adecuadas para que pudieran ser incluidas en el ERTE, cuando su período de actividad coincidiera con el periodo de suspensión previsto en el ERTE.

El art. 25.6 del RDLey 8/2020 se refiere en exclusiva a las prestaciones por desempleo percibidas por estas personas, en el caso de que "hayan visto suspendidos sus contratos de trabajo como consecuencia del impacto de la COVID-19, durante periodos que, en caso de no haber concurrido dicha circunstancia extraordinaria, hubieran sido de actividad."

La norma contempla que esos periodos no son de inactividad, sino de suspensión como consecuencia del impacto de la COVID-19, lo que implica la suspensión por fuerza mayor regulada en el art. 22 del mismo RDLey 8/2020.

Esto es así porque en el proceso de negociación todas las partes entendimos que la paralización de la actividad de la empresa o del centro de trabajo motivado por el ERTE no constituye una causa justificada para dejar de efectuar el llamamiento, ni se puede contemplar como vencimiento anticipado de la actividad prevista.

El ERTE constituye en realidad una garantía esencial en el derecho a la estabilidad en el empleo de las personas que prestan sus servicios con esta modalidad de contrato, frente a decisiones empresariales por causa de fuerza mayor o basadas en causas económicas, técnicas, organizativas o productivas, a partir de un control administrativo con intervención sindical sobre la concurrencia de la fuerza mayor, o un control sindical sobre las causas invocadas y la proporcionalidad de las medidas, respectivamente.

La norma regula las dos situaciones que se pueden producir:

Las personas fijas discontinuas que están prestando servicios en el momento de cese o reducción de la actividad de la empresa. En tal caso se deberán incluir en el ERTE, como al resto, a las personas con otra modalidad de contrato que pasan a la situación de contrato suspendido por fuerza mayor temporal y no como período de falta de actividad. Su protección social se regula en el art 25.6 de modo que pasarían a percibir la prestación por desempleo por fuerza mayor derivada del COVID-19, sin exigir período de carencia, y el periodo de suspensión que coincida con el que hubiera debido ser de actividad podrá volver a percibirse hasta un máximo de 90 días, cuando vuelvan a estar en situación legal de desempleo.

También puede suceder que al tiempo de que opere la causa suspensiva de fuerza mayor no estén prestando servicios por no haberse iniciado el período de llamamiento. Sin embargo, si durante la vigencia del ERTE debería de tener lugar ese llamamiento, deberán ser incluidas en el mismo, pues como hemos visto, la COVID-19 genera situación de suspensión del contrato y no de suspensión de los llamamientos. Esto permite que se incluyan en el ERTE, sin perjuicio de que el derecho a prestaciones por desempleo solo se produzca a partir del momento en que se tendría que haber llevado a cabo dicho llamamiento.

Salvaguarda del empleo

Las medidas extraordinarias en materia de exoneración de cuotas a la Seguridad Social por parte de las empresas, están sujetas al compromiso de la empresa de mantener el empleo durante el plazo de seis meses desde la fecha de reanudación de la actividad. De modo que, si se incumple, la empresa puede venir obligada a reintegrar el total de las cuotas que ha exonerado.

Especialidades en la tramitación de los ERTES por fuerza mayor

El RDLey 8/2020 no introduce grandes cambios en la tramitación de estos expedientes, y sigue básicamente el mismo esquema que regula el ET.

No se contempla un período de consultas con los representantes legales de las personas trabajadoras, sino exclusivamente el traslado de la solicitud de suspensión de contratos o reducción de la jornada junto con la documentación acreditativa a la autoridad laboral, y remitir esta a la representación legal, en caso de existir, de forma simultánea.

No obstante, con el fin de evitar dilaciones en el procedimiento de tramitación de los expedientes de regulación temporal de empleo por esta causa, se establecen unos plazos reducidos para la resolución administrativa de los mismos. El informe de la Inspección de Trabajo y Seguridad social pasa a ser de carácter potestativo para la autoridad laboral en lugar de preceptivo y los efectos de la suspensión de contratos o reducción de la jornada se producen desde el hecho causante de la fuerza mayor, lo que implica la posibilidad de efectos retroactivos. Esto tiene importancia pues, por una parte, libera a la empresa del pago de salarios, pero, por otra, determina los efectos de la situación legal de desempleo.

El alcance de la decisión de la autoridad laboral se limita a constatar la existencia de la causa de fuerza mayor alegada por la empresa.

Especialidades en la tramitación de los procedimientos de regulación temporal de empleo, por causas económicas, técnicas, organizativas y productivas relacionadas con la COVID-19

No se producen grandes modificaciones para esta modalidad de expedientes. Las medidas extraordinarias de protección por desempleo para las personas afectadas son las mismas que las contempladas para los ERTE por causa de fuerza mayor. También en estos casos, con el fin de agilizar la tramitación de los expedientes, se reducen los plazos del periodo de consultas con la representación legal de las personas trabajadoras.

Los expedientes por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción, no conllevan exoneración de cuotas a la Seguridad Social por parte de las empresas y tampoco conllevan la obligación de la salvaguarda del empleo durante 6 meses.

La preferencia de la legitimación sindical para negociar en las empresas sin representación

Consideramos importante resaltar lo referente a la legitimación de los sindicatos más representativos o representativos del sector al que pertenezca la empresa, para participar en la negociación de los ERTE por causas objetivas, en aquellas empresas que carezcan de representación colectiva. Para CCOO es un avance muy significativo, más teniendo en cuenta que este hecho es fruto del acuerdo bipartito entre las organizaciones sindicales y empresariales.

Establece el art. 23.1 que:

a) En el supuesto de que no exista representación legal de las personas trabajadoras, la comisión representativa de estas para la negociación del periodo de consultas estará integrada por los sindicatos más representativos y representativos del sector al que pertenezca la empresa y con legitimación para formar parte de la comisión negociadora del convenio colectivo de aplicación. La comisión estará conformada por una persona por cada uno de los sindicatos que cumplan dichos requisitos, tomándose las decisiones por las mayorías representativas correspondientes. En caso de no conformarse esta representación, la comisión estará integrada por tres trabajadores de la propia empresa, elegidos conforme a lo recogido en el artículo 41.4 del Estatuto de los Trabajadores. En cualquiera de los supuestos anteriores, la comisión representativa deberá estar constituida en el improrrogable plazo de 5 días.

La peculiaridad en cuanto a la legitimación es que tiene preferencia la legitimación sindical frente a los representantes *ad hoc*, corrigiendo a estos efectos el contenido del art. 41.4 del Estatuto de los Trabajadores. De esta forma, la representación *ad hoc* solo puede operar cuando no se constituya la comisión integrada por los sindicatos más representativos y los representativos del sector al que pertenezca la empresa.

La aplicación práctica de esta previsión, en un marco de presentación masiva de expedientes de fuerza mayor y significativa por causas objetivas, ha significado y significa un reto para las organizaciones sindicales y no ha estado exenta de problemas derivados de actuaciones fraudulentas por parte de empresas que han intentado eludir la obligación de abrir periodo de consultas con las organizaciones sindicales legitimadas, promoviendo la constitución de comisiones *ad hoc* que entendían podían ser más funcionales.

Esto obliga a disponer de un sistema de designación de representantes sindicales particularmente ágil, y disponible en cuanto se recibe la comunicación del inicio del período de consultas. En caso de representación sindical, los acuerdos se adoptan según su representatividad en el sector de cada sindicato, aunque cada sindicato cuente con un solo miembro en la comisión.

Real Decreto-Ley 9/2020 de 27 de marzo, por el que se adoptan medidas complementarias, en el ámbito laboral, para paliar los efectos derivados del COVID-19

La implementación del Real Decreto-ley 8/2020 supondría un enorme reto a nuestro sistema de relaciones laborales y de seguridad social. La urgencia con la que se tuvo que publicar este RDLey, hizo que en la aplicación práctica quedaran pendientes cuestiones de importancia que convenía regular. El Real Decreto-ley 9/2020, de 27 de marzo, adopta medidas complementarias en el ámbito laboral. Contiene dos medidas de especial importancia para CCOO: limitar las extinciones de contratos por la situación generada por la COVID-19 y garantizar que los contratos de duración determinada puedan alcanzar su duración máxima efectiva.

Ya en el RDLey 8/2020, al configurar las causas suspensivas de los contratos de trabajo ante la situación generada por la COVID-19, entendemos que implica una exclusión implícita de que tales supuestos puedan motivar la adopción de medidas extintivas. La finalidad de la medida se explica en la propia exposición de motivos, vinculada a la necesidad de impedir la destrucción de tejido productivo, y en concreto, la pérdida de puestos de trabajo. Esto pone en evidencia el sentido que tiene esta norma, que es simplemente aclarar que cuando el RDLey 8/2020 estableció las causas de suspensión estaba, al mismo tiempo, excluyendo la posibilidad de que esas causas se puedan invocar como medidas extintivas.

Artículo 2. Medidas extraordinarias para la protección del empleo

La fuerza mayor y las causas económicas, técnicas, organizativas y de producción en las que se amparan las medidas de suspensión de contratos y reducción de jornada previstas en los artículos 22 y 23 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, no se podrán entender como justificativas de la extinción del contrato de trabajo ni del despido.

Estamos ante una norma de excepción que se integra en el conjunto de medidas derivadas del estado de alarma generado por la crisis sanitaria.

Lo que hace el RDLey 9/2020, a través de este artículo 2, no es considerar qué es un supuesto de despido improcedente, sino que ha fijado una prohibición legal de que la empresa pueda invocar, como causas justificativas, las que integran la fuerza mayor, o las causas económicas, técnicas, organizativas o productivas. Si la ley establece que no pueden operar como causas justificativas, se está fijando una prohibición empresarial de que las mismas se puedan invocar ante la extinción de un contrato, o en un despido.

En definitiva, esas consideraciones permiten concluir que se trata de una verdadera prohibición de efectuar despidos y extinciones de contrato cuando la empresa haya tomado en consideración las circunstancias de los arts. 22 y 23 del RDLey 8/2020, para viabilizar los ERTE por razón del impacto que tienen las medidas ante la COVID-19 en la actividad productiva o en la situación económica de la empresa.

Su artículo 5 viene a garantizar que los contratos de duración determinada puedan alcanzar su duración máxima efectiva.

Artículo 5. Interrupción del cómputo de la duración máxima de los contratos temporales

La suspensión de los contratos temporales, incluidos los formativos, de relevo e interinidad, por las causas previstas en los artículos 22 y 23 del Real Decreto-ley 8/2020, de 17 de marzo, supondrá la interrupción del cómputo, tanto de la duración de estos contratos como de los periodos de referencia equivalentes al periodo suspendido, en cada una de estas modalidades contractuales, respecto de las personas trabajadoras afectadas por estas.

Regular esta circunstancia era necesaria teniendo en cuenta que el art. 7 del RD 720/1998, de 18 de diciembre, por el que se desarrolla el artículo 15 del Estatuto de los Trabajadores en materia de contratos de duración determinada, establece en su art. 7 que:

La suspensión de los contratos de duración determinada en virtud de las causas previstas en los artículos 45 y 46 del Estatuto de los Trabajadores no comportará la ampliación de su duración, salvo pacto en contrario.

Esta medida, sin duda tiene su lógica; estamos ante una situación coyuntural y temporal y consideramos que la incidencia de la COVID-19 no implica la finalización de las causas o motivos que dieron origen a los distintos contratos de duración determinada, por tanto procede la interrupción del cómputo de la duración máxima. Para CCOO además contribuye a reforzar la primera línea de defensa de la contratación temporal, que es su inclusión en los ERTE.

Es también en este RDLey donde se determina, a través de su disposición adicional primera, la duración de los ERTE de fuerza mayor, regulados en el art.22 del RDLey 8/2020, extendiendo su duración al estado de alarma decretado por el RD 463/2020 de 14 de marzo.

El permiso retribuido recuperable. Real Decreto-ley 10/2020, de 29 de marzo

A pesar de las medidas tomadas y en pleno estado de alarma, las cifras de contagios siguen incrementándose y a finales de marzo la crisis sanitaria se recrudece, colocándose en una situación crítica que hace que el gobierno dé un paso más en las medidas de contención que se habían tomado hasta el momento, para profundizar en el control de la propagación del virus.

La adopción de una medida de confinamiento general, salvo los sectores esenciales, no podía ser canalizada a través del recurso a los ERTE por fuerza mayor. Su impacto sobre el conjunto del sistema productivo exigía de otra medida que compatibilizara la urgencia de su adopción, con la ponderación de los intereses propios de las relaciones laborales. El diseño del permiso retribuido recuperable por el RDLey 10/2020 es, en la forma, un permiso que encubre una medida de distribución irregular de la jornada, para absorber el impacto de 8 días laborables en los que, en la práctica, se extendía el confinamiento general como medida de choque para cortar la circulación comunitaria generalizada del virus.

La fórmula elegida por el gobierno fue consultada con los agentes sociales. Aquí no se asumió el acuerdo social como punto de partida ni como método de trabajo. No es fácil pensar que hubiera otras opciones a la medida, ante el condicionante sanitario, pero sí nos hubiera gustado haber podido analizar otros posibles sistemas de distribución de costes distinto al reajuste de la jornada anual, aunque somos conscientes de que la dimensión casi universal de la medida estaba afectada por limitaciones presupuestarias insoslayables. La fórmula, como dice su título, es el reconocimiento de un permiso retribuido recuperable, entre el 30 de marzo y el 9 de abril, que afecta a buen número de las personas trabajadoras, con independencia de su vínculo laboral o administrativo, y la naturaleza de la empleadora, pública o privada.

Mantiene el derecho a percibir en su integridad el salario que hubiera correspondido de haber prestado su actividad con carácter ordinario.

Se establece el carácter recuperable de las horas correspondientes al permiso, desde el día siguiente a la finalización del estado de alarma hasta el 31 de diciembre de 2020. Esto se tiene que instrumentar de modo preferente a través de la negociación colectiva, como establece el art. 3, en un periodo de consultas abierto al efecto entre la empresa y la representación legal de las personas trabajadoras, que tendrá una duración máxima de siete días. Garantizando el derecho al descanso diario y

semanal previstos legal o convencionalmente y la jornada máxima anual, así como el cumplimiento del deber de preavisar con 5 días mínimo de antelación y garantizar los derechos de conciliación de la vida laboral, personal y familiar.

Real Decreto-ley 15/2020 de 21 de abril, de medidas urgentes complementarias para apoyar la economía y el empleo

Las medidas tomadas a través de esta norma obedecen a la necesidad de seguir estableciendo reglas que den soluciones a situaciones que van surgiendo, en esa idea de no dejar a nadie atrás. Este RDLey contiene medidas para reducir los costes de las pymes y autónomos, reforzar la financiación empresarial y medidas fiscales junto a las que se denominan de protección de la ciudadanía. En estas últimas se incluye en situación legal de desempleo a aquellas personas cuyo contrato de trabajo se extinguió unilateralmente por la empresa en periodos de prueba a partir del 9 de marzo de 2020, e igualmente a quienes causaron baja voluntaria en una empresa, por tener otra oferta de trabajo que se vio frustrada por la crisis sanitaria derivada de la COVID-19. De esta manera se reconoce también derecho a desempleo a dos supuestos que habían quedado excluidos en las normas anteriores y que se habían visto de igual manera perjudicados por las consecuencias negativas de las crisis. Se reconoce también la cobertura de desempleo a las personas con contrato fijo discontinuo que no han podido incorporarse a su actividad en las fechas que deberían haberlo hecho. Se regula la posibilidad de acceder a ERTE de fuerza mayor parcial, combinando la activación al trabajo con la presencia en expediente, como medida para propiciar la salida progresiva de los expedientes.

Primer y Segundo Acuerdos Sociales en Defensa del Empleo (ASDE I y ASDE II). Real Decreto Ley 18/2020, de 12 de mayo, de medidas sociales en defensa del empleo y Real Decreto Ley 24/2020, de 26 de junio, de medidas sociales de reactivación del empleo y protección del trabajo autónomo y de competitividad del sector industrial

La inestabilidad política que se había generado en torno a la aprobación de la quinta prórroga del estado de alarma por parte del Congreso, en un momento en el que todavía seguían siendo necesarias las medidas preventivas para amortiguar la pandemia, suponía poner en peligro las medidas excepcionales en materia de protección del empleo, previstas mediante los expedientes de regulación temporal de empleo, que como hemos visto, estaban directamente relacionadas con el estado

de alarma, tal y como se recogió en el RDLey 9/2020, en el que las medidas recogidas en el RDLey 8/2020 se ligaban directamente al tiempo en el que durara el estado de alarma.

Ante esa situación los interlocutores sociales y el Gobierno consideramos necesario retomar las negociaciones para renovar el acuerdo alcanzado en el mes de marzo, no solo para prorrogar los ERTE, sino para adaptar las medidas a la evolución de la pandemia y la reactivación progresiva de la actividad.

A pesar de que se acuerda seguir aplicando las medidas de suspensión o de reducción de jornada que se habían establecido en los artículos 22 y 23 del RD 8/2020, para aquellas empresas que sigan afectadas por las medidas de restricción de la actividad, aunque vayan incorporando parcialmente a trabajadoras o trabajadores a sus puestos de trabajo, se introducen importantes cambios en este nuevo acuerdo, que se traslada, con carácter de urgencia, a norma legal a través del Real Decreto-ley 18/2020.

Lo primero a resaltar de este acuerdo es que se desvincula la vigencia de las medidas excepcionales adoptadas de la situación del estado de alarma y se le da una vigencia temporal concreta, en este caso hasta el 30 de septiembre de 2020, aunque el RDLey 18/2020 recoge una vigencia hasta el 30 de junio y es en el RDLey 24/2020 donde se amplía hasta el 30 de septiembre.

El objetivo de estos acuerdos es establecer medidas para acompañar la reactivación progresiva de la economía, por una parte, y seguir garantizando la protección necesaria para quienes han de seguir con medidas de contención o limitación, por otra. Acuerdo al que se llega tras tres semanas de intensas negociaciones.

El esquema es el propio Real Decreto-ley 8/2020, manteniéndose las causas y las medidas extraordinarias de protección por desempleo incluidas en el mismo, así como nuevas medidas extraordinarias en materia de exoneración de cuotas a la Seguridad Social. Es donde se regula por primera vez la prohibición de realización de horas extraordinarias o contratar o exteriorizar servicios, mientras dure el ERTE; se establecen los límites para acceder a exoneraciones de cuotas respecto de las empresas y entidades que tengan su domicilio fiscal en países o territorios calificados como paraísos fiscales; se desarrolla la disposición adicional sexta del Real Decreto-ley por la que se garantiza el mantenimiento del empleo, y se crea la Comisión de Seguimiento Tripartita compuesta por el Ministerio de Trabajo y Economía Social, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, las organizaciones sindicales CCOO y UGT y las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME. Su cometido

es el seguimiento de las medidas que en el ámbito laboral se están adoptando durante esta situación excepcional originada por la crisis sanitaria, así como hacer un seguimiento de lo acordado.

Se abordaron también en el II ASDE, trasladado en buena medida al RDLey 24/2020, dos relevantes medidas de protección más que, sin embargo, han tenido un desarrollo dispar.

Una de ellas afectaba al cálculo de las prestaciones por desempleo de las personas con pluriempleo y más de un contrato a tiempo parcial, que se han visto afectadas por un ERTE COVID-19 en uno de sus empleos. La práctica del SEPE en los primeros meses de la pandemia le llevó a calcular el importe de sus prestaciones de forma que sufrían una doble penalización y obtenían prestaciones menores a las debidas. Detectado y denunciado el problema por CCOO, se acordó en el II ASDE resolverlo, lo que se ha concretado en el III ASDE estableciendo una compensación por las cuantías no percibidas, que debe ser reclamada porque el SEPE manifiesta no ser capaz de hacerlo de oficio en el estado actual de saturación de sus servicios. En cuanto esté disponible el formulario para hacerlo, lanzaremos una campaña de información y asesoramiento para que ninguna persona afectada (muy mayoritariamente mujeres) quede sin reclamar lo que le corresponde. Hay un plazo amplio para ello, hasta el 30 de junio de 2021, pero cuanto antes se reclame, mejor.

La segunda medida venía a dar cobertura al colectivo de personas afectadas negativamente por la pandemia en términos de mercado de trabajo y protección por desempleo, que no habían sido objeto de ninguna medida. Quienes estaban en paro antes de la crisis o vieron extinguir su relación laboral en las primeras semanas tras el estado de alarma, estuvieron consumiendo prestaciones por desempleo sin oportunidad alguna de encontrar un nuevo empleo en una economía paralizada. Se acordó negociarlo a continuación del II ASDE, se negoció y alcanzó un Acuerdo con el Gobierno a través del Ministerio de Trabajo el día 30 de julio, en la tercera reunión de la Mesa de Diálogo Social para abordar la Disposición Adicional Cuarta del RDLey 24/2020, acuerdo que era refrendado por las organizaciones sindicales, pero también por las empresariales y que a día de hoy no se ha cumplido en los términos acordados, por más requerimientos y exigencias de cumplimiento que se han hecho, tanto al Ministerio de Trabajo como al de Hacienda.

La reivindicación que CCOO llevó a la mesa en este asunto era que se repusiera el periodo de prestaciones a quienes habían consumido las mismas durante el estado de alarma (3 meses y una semana). Esto afectaba potencialmente a más de 2,5 millones de personas, en realidad a una parte de ellas dentro de ese número

máximo, concretamente las que agotaran sus prestaciones por desempleo sin encontrar un nuevo trabajo. El Gobierno no aceptó este planteamiento y propuso que solo afectara a quienes habían finalizado sus prestaciones en ese periodo (algo más de 200.000 personas).

La negociación llevó a ampliar el perímetro de personas beneficiarias hasta 550.000 personas, las que han agotado sus prestaciones entre el 14 de marzo y el 30 de septiembre, con un subsidio de 3 meses adicionales no vinculado a prueba de renta alguna, además de dejar abierta la posibilidad de su extensión. Este fue el Acuerdo alcanzado en el seno del diálogo social que, rompiendo con la dinámica positiva del resto de acuerdos alcanzados en los sucesivos ASDE, hoy está inexplicablemente incumplido en los términos acordados.

Finalmente, el Gobierno ha decidido, a través del Real Decreto Ley 32/2020, de 3 de noviembre, aprobar una aplicación parcial, limitada al colectivo de personas que agotaron sus prestaciones entre el 14 de marzo y el 30 de junio de 2020 (250.000 personas según los datos que ha hecho públicos el propio Gobierno). Además, ha instrumentado un plazo de solicitud extremadamente corto (hasta el 30 de noviembre de 2020) para que las personas que pueden acceder a este subsidio extraordinario lo soliciten. Esto introduce un elemento de incertidumbre adicional al alcance de esta medida.

Curiosamente, pese a lo descrito, no han tenido reparo en presentar esta medida como resultado de un Acuerdo en el Diálogo Social, recogiendo en el apartado II de la Exposición de motivos del RDLey 32/2020:

> "… la disposición adicional cuarta del Real Decreto-ley 24/2020, de 26 de junio, de medidas sociales de reactivación del empleo y protección del trabajo autónomo y de competitividad del sector industrial, estableció que el Ministerio de Trabajo y Economía Social se reuniría a la mayor brevedad posible con los agentes sociales para tratar de dar solución, en el marco del diálogo social, al consumo durante el estado de alarma de las prestaciones y subsidios por desempleo de personas no afectadas por expedientes de regulación temporal de empleo, así como a la situación de las personas afectadas que realizaban trabajos a tiempo parcial compatibles con la percepción de las prestaciones, y que por la aplicación de la ley, no ajustada a esta situación extraordinaria, han visto reducidas las cuantías de aquellas, hasta el punto, en muchas ocasiones, de que las prestaciones no consiguiesen siquiera paliar la pérdida de ingresos producida.

> Como resultado del proceso de diálogo social sobre las situaciones descritas, el Ministerio de Trabajo y Economía Social y las organizaciones sindicales y asociaciones empresariales más representativas han llegado a un acuerdo para desarrollar un subsidio especial, de naturaleza extraordinaria, que garantice la adecuada cobertura de estas situaciones y que se recoge también en este real decreto-ley."

En fin, no es una inserción que se corresponda completamente con la realidad, más bien lo hace de forma parcial, describiendo correctamente los compromisos de negociación, pero sin advertir de que lo aprobado finalmente no es lo acordado.

De cualquier modo, los problemas internos del Gobierno de España, en este caso, han introducido una nota negativa en materia de diálogo social que se basa en la confianza en el cumplimiento de lo pactado. No reduce la importancia de lo acordado en este periodo, mucho y muy relevante, pero constituye, sin duda, un mal precedente.

Tercer acuerdo social en defensa del empleo (ASDE III) y el Real Decreto-ley 30/2020 de 29 de septiembre de Medidas Sociales en Defensa del Empleo

La evolución de la COVID-19, antes incluso de lo previsto, nos ha situado ante una nueva alarma sanitaria, a la que hay que hacerle frente. Esto ha tenido también una repercusión en la actividad de algunos sectores, que ha supuesto la paralización o restricción de algunas actividades productivas. Otra situación que considerar ha sido la escasa reactivación de las actividades relacionadas con el turismo, en su concepción más amplia, que ha tenido una repercusión directa en el empleo de las personas con contratos fijos discontinuos, fundamentalmente.

Todo ello ha hecho preciso dar continuidad a los expedientes de regulación temporal de empleo y adaptarlos a las nuevas realidades y necesidades.

Las medidas adoptadas tienen, una vez más, como objetivo seguir protegiendo el empleo, la capacidad productiva del tejido empresarial y garantizar la protección necesaria a las personas afectadas por los distintos escenarios y circunstancias en los que nos pueda situar la crisis sanitaria, y contribuir a detener la expansión del virus.

El texto del acuerdo vuelve a tener como referencia los Reales Decretos-ley 8 y 9/2020, de los que hemos hablado; por tanto, se mantiene la figura del ERTE por fuerza mayor, prorrogando todos los que estaban vigentes a 30 de septiembre, y se crea la figura del ERTE de fuerza mayor por impedimento y por limitación de actividades debido al rebrote del virus, para todas las empresas y entidades de cualquier sector o actividad que vean impedido el desarrollo de la actividad en alguno de sus centros de trabajo.

Igualmente se regula una nueva modalidad de fuerza mayor a la que se podrán acoger las empresas correspondientes a sectores que han tenido una elevada tasa de cobertura por ERTE y una reducida tasa de recuperación de actividad, referenciados en una relación de CNAE, y para aquellas empresas consideradas insertadas en la cadena de valor o dependientes indirectamente de las empresas incluidas en los CNAE comentados, que se encuentran anexionados en el RDLey.

Medidas extraordinarias en materia de desempleo. Estas medidas, al igual que los ERTE, se prorrogan hasta el 31 de enero de 2021.

Se mantienen los derechos recogidos en los artículos 24 y 25 del Real Decreto-ley 8/2020.

La prestación contributiva por desempleo se sigue reconociendo, aunque no se tenga el periodo mínimo cotizado, y se incluye una modificación legal para evitar que quienes llevan más de 6 meses en un ERTE pasen a cobrar solo el 50% de su base reguladora, garantizándose el 70% hasta el 31 de enero de 2021.

En relación con los periodos de consumo de desempleo, no se computará en ningún momento el tiempo consumido hasta el 30 de septiembre. El tiempo que se consuma a partir del 1 de octubre tampoco se computará cuando el cese en el trabajo se produzca, por causa objetiva o improcedente, antes del 1 de enero de 2022.

Se crea una nueva prestación extraordinaria para las personas con contrato fijo discontinuo y fijos periódicos, en cuantía equivalente a la prestación por desempleo, para dar cobertura a las personas que hayan estado afectadas, durante todo o parte del último periodo teórico de actividad, por un ERTE, cuando dejen de estar afectadas por éste al haberse alcanzado la fecha en que hubiera finalizado el periodo de actividad. También se concederá esta prestación a aquellas personas que realizan trabajos fijos y periódicos que se repiten en fechas ciertas, que, sin haber estado en ERTE, no se hayan podido incorporar o se vea suspendida su actividad.

Exoneraciones de las cuotas empresariales a la Seguridad Social. Se establecen importantes exoneraciones de cuotas (entre el 70 y el 100%) para los ERTE de fuerza mayor en los casos de impedimento y limitación y a las empresas pertenecientes a sectores con una elevada tasa de cobertura por ERTE y una reducida tasa de recuperación de actividad, así como a las que pertenezcan a la cadena de valor o dependientes indirectamente de aquellas.

Como en los acuerdos anteriores, se mantienen las garantías de mantenimiento del empleo. La prohibición de realización de horas extraordinarias o contratar o externalizar servicios, mientras dure el ERTE. Igualmente siguen vigentes los límites para acceder a exoneraciones de cuotas respecto de las empresas y entidades que tengan su domicilio fiscal en países o territorios calificados como paraísos fiscales.

El acuerdo sobre teletrabajo y trabajo a distancia. Real Decreto-ley 28/2020 de 22 de septiembre, de trabajo a distancia

Ya mencionábamos que el RDLey 8/2020, en su artículo 5, establecía el carácter preferente del trabajo a distancia frente a otras medidas en relación con el empleo, con carácter excepcional y de vigencia limitada.

Su utilización durante el periodo de confinamiento ha sido una forma de trabajo útil que ha permitido contribuir a frenar la extensión de la pandemia; además, en algunos ámbitos ha contribuido a asegurar el mantenimiento de una parte importante de la actividad y puede suponer una tendencia a mantenerse en el tiempo, una vez superada la crisis sanitaria, aprovechando la creciente implantación de los procesos de digitalización y de las herramientas informáticas en las empresas y en administraciones públicas. Esta medida se implantó sin ningún tipo de acompañamiento legal que garantizara unos derechos básicos, más allá de los recogidos en el artículo 13 del Estatuto de los Trabajadores, que regula de forma muy básica y claramente insuficiente el trabajo a distancia, y los convenios o acuerdos colectivos existentes en algunas empresas, lo que vino a poner de relieve las deficiencias en materia de derechos colectivos e individuales y de protección de las personas teletrabajadoras, que conllevaba la ausencia de una regulación específica en esta materia.

Desde CCOO veíamos la necesidad de regular el trabajo a distancia con carácter de urgencia, y solicitamos al Gobierno hacerlo, en el ámbito de la concertación social, conscientes de que esta modalidad de trabajo, bien regulada, puede tener ventajas para las personas trabajadoras, para las empresas e incluso para la sociedad. Puede suponer un ahorro de tiempo, una mejor optimización de la relación entre tiempo de

trabajo y vida personal y familiar, contribuir a la lucha contra la contaminación, a reducir los accidentes laborales in itinere, y puede tener virtualidad, incluso, para revitalizar los núcleos de población rural. Por otro lado, el trabajo a distancia plantea numerosos retos y problemas, a los que se necesitaba dar cumplida respuesta en la normativa española.

El contenido del RDLey 28/2020, que regula el trabajo a distancia, es el resultado del acuerdo alcanzado por los sindicatos CCOO y UGT, las organizaciones empresariales y el gobierno a través del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Un acuerdo que, como todos los demás, no ha sido fácil; conjugar intereses y llegar a acuerdos nunca suele serlo, pero una vez más, el diálogo social ha dado sus frutos.

El acuerdo ha procurado dar respuesta a todas las peculiaridades que presenta el trabajo a distancia; su contenido es difícil de resumir en este espacio, pero podemos resaltar su carácter voluntario y el reconocimiento de los mismos derechos que para quienes ejercen sus actividades de forma presencial. Derecho a los mismos salarios y jornada; a la formación y promoción profesional; a la dotación de los medios, equipos y herramientas, así como su mantenimiento, por parte de la empresa, y el abono de los gastos originados. Derecho al horario flexible y al registro de jornada; a la prevención de riesgos laborales. Derecho a la intimidad, a la protección de datos y a la desconexión digital.

Trata de evitar cualquier discriminación, particularmente por razón de sexo, con medidas contra el acoso sexual, acoso por razón de sexo y acoso laboral, y garantizar la protección de las víctimas de violencia de género. Igualmente, la empresa ha de garantizar los derechos colectivos de quienes teletrabajan, poniendo a disposición de la representación legal de los trabajadores (RLT) los elementos precisos para el desarrollo de su actividad representativa. Por último, es resaltable el respeto al ámbito bilateral y al papel de la negociación colectiva en el desarrollo de algunos derechos como la reversibilidad y la cuantificación económica de los gastos.

También se ha producido un acuerdo para regular el teletrabajo en el ámbito de las Administraciones públicas (AAPP). CCOO consideramos que regular el teletrabajo en este espacio debe de conllevar una oportunidad en la forma de organización del trabajo en las AAPP, que redunde en la mejora de la prestación de los servicios públicos y que revierta en el bienestar de toda la ciudadanía.

OTRAS MEDIDAS RELEVANTES ABORDADAS Y PUESTAS EN PRÁCTICA ANTE LA PANDEMIA EN MATERIA DE PROTECCIÓN SOCIAL. UN BALANCE AÚN PROVISIONAL

Ya se han descrito las importantes medidas de protección extraordinaria por desempleo, vinculadas a los ERTE COVID-19, que han permitido una eficaz labor de preservación de actividad económica y empleo existente.

Además de la nueva definición de causa mayor, acuñada específicamente y con criterios muy amplios, para abordar la actual crisis sanitaria, la limitación de despidos, las moratorias en el pago de hipotecas, suministros básicos y alquileres… en cada caso, con los requisitos establecidos al efecto, se han definido condiciones especiales en los ERTE también en cuanto a la cobertura y alcance de la protección por desempleo de las personas que ven suspendida su relación laboral.

El Servicio Público de Empleo (SEPE) ha reconocido, como consecuencia de los sucesivos acuerdos ya señalados y de las medidas que entraremos a valorar ahora, más de 6 millones de prestaciones por desempleo desde el inicio de la crisis sanitaria. De ellas, dos tercios son prestaciones derivadas de ERTE (la inmensa mayoría al amparo de la nueva causa de fuerza mayor que se ha implantado durante esta crisis) y en torno a un tercio por despidos y otras causas de acceso a las prestaciones.

A lo anterior hay que sumar las más de millón y medio de prestaciones extraordinarias por cese de actividad que se han destinado a cobertura del trabajo autónomo. En este caso no han sido abonadas por la Seguridad Social a través del SEPE, sino de las Mutuas colaboradoras para contingencias profesionales, como consecuencia de la excéntrica decisión de gobiernos anteriores de atribuir a estas entidades colaboradoras la gestión de estas prestaciones. Decisión incorrecta, sin duda, que en este caso, sin embargo, ha permitido aliviar algo la ingente carga de trabajo que el SEPE ha debido y tiene aún que abordar en este proceso.

Han quedado en evidencia en estos meses las políticas de dotación en medios humanos de los últimos años (en el caso del SEPE también materiales desde hace décadas), que han dado como resultado el colapso de las entidades gestoras de la Seguridad Social y el retraso en el cobro de prestaciones imprescindibles para millones de personas, que han empañado el ingente esfuerzo económico que se ha hecho y se sigue haciendo.

Sirva esta referencia en este trabajo como una nueva llamada de atención para que se adopten políticas de renovación de plantillas, inversión tecnológica y habilitación de nuevas opciones de atención a la ciudadanía en un servicio esencial como es la Seguridad Social.

La renovación de medidas de protección que se han desarrollado en estos meses y tendrán que seguir haciéndolo en el futuro, debe ser el marco previo a una revisión del sistema de protección por desempleo para eliminar los importantes vacíos de cobertura que aún presenta de forma más estructural.

La tramitación parlamentaria de la Iniciativa Legislativa Popular para la creación de una prestación de ingresos mínimos, que debe reiniciarse en esta legislatura, es, sin duda, una buena oportunidad para ello.

No obstante, durante estos meses se han podido abordar, demandadas en su mayoría por las organizaciones sindicales, con distintos niveles de participación en su puesta en marcha y con diferentes niveles de éxito como veremos, medidas adicionales a las incluidas en los ERTE o a las derivadas de la regulación de protección por desempleo o contra la pobreza preexistentes en nuestro ordenamiento jurídico. Veamos algunas.

Subsidio extraordinario para empleadas de hogar que hayan sido despedidas o hayan visto suspendida o reducida su relación laboral por decisión de la persona empleadora en el marco de la crisis sanitaria derivada de la covid, integradas en el Sistema Especial de Empleadas de Hogar del Régimen General de la Seguridad Social.

Es la primera vez que este colectivo ve reconocida una prestación por desempleo, regulación pendiente desde el fuerte impulso que se dio a la protección social del empleo en el hogar familiar, en el Acuerdo de Pensiones alcanzado en el marco del Diálogo Social en 2011, cuando se integraron en el Régimen General de la Seguridad Social, quedando pendiente abordar la protección por desempleo. Esto debía hacerse con posterioridad y no ha sido posible hasta hoy con sucesivos gobiernos, pese a la insistencia sindical y a que resulta exigible en el propio Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) aún pendiente de ratificación por España (el reciente acuerdo parlamentario de recomendaciones para la renovación del Pacto de Toledo ha vuelto a recordarlo y, con amplio consenso parlamentario, a reclamarlo; veremos si ahora es suficiente).

La prestación consiste en un subsidio reconocido en una cuantía equivalente al 70% de la base de cotización que la empleada de hogar tuviese en cada una de las relaciones laborales que se hayan visto extinguidas, suspendidas o reducidas como consecuencia de la COVID, con el límite de 950 euros/mes.

El plazo para la solicitud de la prestación se inició el día 5 de mayo y finalizó un mes después de levantado el estado de alarma, es decir a finales de julio de 2020.

Según los pocos datos de los que disponemos sobre esta prestación, ha habido en torno a 60.000 solicitudes, pocas si tenemos en cuenta que el número de personas en alta en este Sistema Especial supera las 300.000, con una fuerte demora en su tramitación. Hasta septiembre no han empezado a cobrar de forma significativa y no prevemos que se hayan pagado todas las prestaciones hasta primeros de diciembre, con varios meses de retraso que, en este caso, podían haberse reducido de haber colaborado otras entidades gestoras de la Seguridad Social con el SEPE pero, una vez más, la tradicional falta de cooperación entre entidades gestoras adscritas a distintas secretarías de estado en el pasado y a dos ministerios diferentes en la actualidad, ha vuelto a mostrar carencias en este sentido.

Prestaciones por desempleo extraordinarias para contratos de corta duración. Ya hemos hablado de que se ha regulado con motivo de esta crisis sanitaria el acceso a las prestaciones por desempleo de personas que, en circunstancias normales, no lo hubieran tenido: personas con cotizaciones insuficientes o la propia suspensión de contratos temporales e inclusión en los ERTE. Todas ellas orientadas a personas con relación laboral viva en la empresa al momento de iniciar el ERTE COVID-19.

También se ha comentado que se acogió, posteriormente, la demanda de protección por desempleo a personas con extinción de la relación con periodo de prueba, acompañado además de la creación de un subsidio excepcional para personas con contratos temporales que perdieron su empleo y no acreditaban cotizaciones suficientes para acceder ni a prestaciones contributivas (12 meses) ni asistenciales (3-6 meses, según se tengan o no cargas familiares), siempre que el contrato temporal extinguido a partir del 15.3.2020 tuviera al menos una duración de 2 meses.

Ha sido un subsidio de 430 euros (80% del IPREM), por un único mes, ampliable. Es incompatible con la percepción de cualquier renta mínima, renta de inclusión, salario social o ayudas análogas concedidas por cualquier Administración Pública o,

finalmente, con rentas superiores al 75% del Salario Mínimo Interprofesional (SMI). Se pudo solicitar entre el 5.5.2020 y el 21.7.2020 y ha dado cobertura a unos miles de trabajadores (7.313 entre mayo y junio).

Prestaciones por desempleo-COVID al colectivo de artistas. Otro colectivo cuya actividad ha sido afectada profundamente por la pandemia y cuyas características establecen habitualmente dificultades objetivas para acceder a los sistemas de protección social y, singularmente, de desempleo, es el de artistas. Esta situación se abordó a través de una prestación especial para las personas no incluidas en ERTE, con carácter excepcional y transitorio para el ejercicio 2020 para trabajadores por cuenta ajena, en inactividad con causa en la crisis sanitaria, aun sin cotizaciones suficientes, si hubiesen tenido al menos 20 días actividad (prestación de 120 días) o 55 (prestación de 180 días).

El volumen de personas protegidas por esta prestación ha sido pequeño, poco más de 5.000 personas, acreditando que cuando se adoptan medidas, al margen del contraste y proceso de definición y concreción que es propio del proceso negociador en el diálogo social con quienes representan los distintos intereses en cada sector, la efectividad de las medidas, a veces, disminuye. No es descartable que se tengan que aprobar más medidas extraordinarias para este colectivo, más aún con la intensidad que está teniendo ya la segunda ola de la pandemia y el efecto demoledor que está teniendo sobre la actividad artística.

Precisamente por ello, el Real Decreto Ley 32/2020, de 3 de noviembre, por el que se aprueban medidas sociales complementarias para la protección por desempleo y de apoyo al sector cultural, ha previsto su prórroga hasta el 31 de enero de 2021, para las prestaciones ya concedidas, como consecuencia de lo previsto en el RDLey 17/2020.

Adicionalmente, se han creado, de un lado, un nuevo subsidio por desempleo excepcional para personal técnico y auxiliar del sector de la cultura y, por otro, un acceso extraordinario a la prestación por desempleo de profesionales taurinos. Ambas son buenas noticias; eso sí, tardías y, en el primer caso, de cuantía escasa y diferenciada de la prestación para artistas, como se ha valorado desde el propio ámbito sectorial de CCOO.

Por otra parte, el acceso a ambas prestaciones se condiciona a que se solicite en 15 días desde la entrada en vigor de la norma. Plazo, sin duda, muy estrecho que puede tener efectos negativos en el acceso a cualquiera de estas nuevas prestaciones.

Prestaciones por cese de actividad-COVID para las personas trabajadoras autónomas. Aquí si ha habido medidas que, al menos durante unos meses, han tenido una gran relevancia.

La demanda de atención a este colectivo desde la mesa de diálogo social ha sido constante, reclamando que deberían instrumentarse medidas extraordinarias en paralelo a las que se estaban poniendo en marcha para preservar actividad y empleo a través de los ERTE.

La resistencia del Gobierno, a través del Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, a abordarlo en esa mesa e intentar implantarlo de forma no negociada, con una mera consulta a las organizaciones que se reconocen desde la administración como representativas de autónomos obligó –al menos a CCOO y UATAE– a un esfuerzo de coordinación para mantener la exigencia de que se produjera una regulación suficiente, lo que tuvo resultados positivos en los primeros meses de la pandemia y, en menor medida, en las sucesivas renovaciones.

Hasta el 30 de junio, las personas de alta en trabajo autónomo, al corriente de pago de cuotas o que regularizaran los pagos pendientes, y tuvieran que suspender su actividad durante el estado de alarma, o bien vieran reducir su facturación en un 75% o más, respecto del promedio semestral anterior, pudieron solicitar una prestación extraordinaria.

En este caso, la gestión de esta prestación, a excepción de los trabajadores protegidos por el Instituto Social de la Marina (ISM), se encomendó a las Mutuas Colaboradoras con la Seguridad Social. Como se ha dicho, es esta una decisión propiciada por la sorprendente atribución originaria de la prestación ordinaria de la fallida prestación por cese de actividad a estas entidades colaboradoras. En este caso, al evitar de esta manera la tramitación desde el SEPE, tan intensamente exigido en estos meses, no se han producido demoras comparables a otras prestaciones en la percepción de estas. No obstante, una vez finalice este periodo extraordinario, seguirá siendo incongruente mantener la gestión de esta prestación por desempleo al margen del SEPE.

La intensidad de esta medida en el periodo que va del 14 de marzo al 30 de junio puede apreciarse en el reconocimiento de 1.472.882 prestaciones, un 52,3% del total de cotizantes al RETA. De ellas, el 53% se concedieron por fuerza mayor y un 47% por disminución relevante en la facturación. La prestación combinaba la cuantía económica relacionada con la base de cotización previa de la persona autónoma y la exención de cotización durante ese periodo.

Desde el 1 de julio, ya sin proceso de negociación alguno y con un mero trámite previo de información, se han aprobado nuevas medidas que vinieron a sustituir las precedentes de forma alternativa. Concretamente, o bien una exoneración decreciente de cotizaciones sociales del 100% en agosto al 25% en septiembre; o bien una nueva prestación extraordinaria, compatible con la actividad para quien acreditara disminución relevante de facturación (de nuevo 75%) respecto al mismo periodo de 2019, en el tercer trimestre de 2020. A esta última prestación económica accedieron en torno a un 10% de los que habían accedido a la vigente hasta el 30 de junio.

Adicionalmente, se ha creado una prestación, con muy poco recorrido (actualmente hay menos de 1.500 beneficiarios), como **subsidio de cese de actividad para trabajadores y trabajadoras de temporada,** que no hubieran percibido la prestación extraordinaria de cese de actividad.

Finalmente, desde el 1 de octubre se ponen en marcha nuevas y distintas prestaciones, aún de menor cuantía (50% de la base de cotización mínima, como norma general, aunque hay distintas variantes, más exoneración de cuotas) como máximo hasta el 31 de enero de 2021, para quienes se vean obligados a suspender todas sus actividades como consecuencia de una resolución adoptada por la autoridad competente como medida de contención de la propagación del virus COVID-19.

El 30 de octubre de 2020 han percibido alguna de las modalidades de estas nuevas prestaciones, en vigor desde el 1 de octubre, 256.000 personas que realizan trabajo autónomo, del total de 3.2 millones del alta en el RETA.

Incapacidad Temporal (IT) por COVID para personas enfermas, situaciones de aislamiento y confinamiento. Este es otro de los ámbitos de protección social en los que se ha realizado un importante esfuerzo con motivo de la pandemia.

Se ha establecido una prestación mejorada equiparada, exclusivamente a efectos económicos, a la prestación de IT por contingencias profesionales, es decir un 75% de la base reguladora desde el primer día a partir de la baja.

Adicionalmente, se ha introducido un elemento innovador sobre la definición tradicional de la IT contenida en la Ley General de la Seguridad Social. No se ha tratado solo de sustituir el salario durante el periodo de la baja, ahora se ha usado también esta figura para financiar las exigencias de salud pública en materia de prevención de la extensión de la pandemia.

Así, se reconoce, no solo a las personas enfermas, también a la población de riesgo, a quienes se encuentran en aislamiento forzoso o confinamiento por decisión de la autoridad sanitaria. Perímetro que se ha ido ampliando a petición, entre otras, de las organizaciones sindicales, desde la decisión inicial que afectaba a personas enfermas y en estrecho contacto, para dar cobertura también por esta vía a las poblaciones confinadas, a las que con esa medida se impedía su acceso al trabajo.

Para ver la dimensión de estas medidas, hay que destacar que de las 800.000 prestaciones que se habían reconocido en junio de 2020, en torno al 70% protegían a personas en aislamiento, confinadas o consideradas de riesgo, no a población enferma.

Mención aparte merece el tratamiento dado en esta materia a las personas que, por motivos laborales, deben estar en contacto con personas enfermas de COVID-19.

Personas que trabajan en centros sanitarios y socio-sanitarios, servicios funerarios, transporte sanitario… No se trata solo del personal directamente sanitario, que sin duda es el de mayor incidencia, también de personal auxiliar de limpieza, servicio de comidas…

En este caso, el Gobierno ha ido reaccionando a remolque, con medidas incompletas y pese a la insistencia sindical en esta materia. CCOO ha estado especialmente activa en este terreno, tanto desde la estructura federal como confederal en el ámbito del diálogo social, sin ser capaz de abordar este asunto de forma participada y, con ello, más ajustada a la realidad desde el primer momento.

Una regulación oscilante y sucesiva permite hoy la presunción de accidente de trabajo a todos los efectos de las personas que están trabajando en el sector sanitario y socio-sanitario, desde que se declaró la pandemia. Teniendo en cuenta que se ha limitado temporalmente de manera sucesiva, tanto en términos de retroactividad normativa como de extensión hacia delante en el tiempo, es un avance, pero la regulación aún no es suficiente ni para obtener el reconocimiento de enfermedad profesional, ni para dar cobertura a la totalidad de personas y actividades afectadas por esta situación de riesgo.

Ingreso Mínimo Vital (IMV). Es esta una medida cuya implantación estaba prevista para más adelante y con carácter estructural. Sin embargo, las demandas de una prestación extraordinaria de emergencia para dar respuesta a las personas sin recursos hicieron que la respuesta del Gobierno, negativa a la idea de crear una prestación transitoria, fuera anticipar la entrada en vigor del Ingreso Mínimo Vital que habían comprometido desarrollar durante la legislatura.

Pese a la insistencia e interés en esta cuestión –CCOO fue insistente en ello, otros agentes políticos y sociales también– no se abrió ningún espacio de diálogo social para poner en marcha una nueva prestación de Seguridad Social que, sin duda, entraba en terreno hasta ahora abordado desde las competencias autonómicas en materia de asistencia social.

Probablemente la limitación presupuestaria autoimpuesta desde el Gobierno (3.000 millones de € anuales cuando la prestación esté plenamente desarrollada), que llevaba a multiplicar los filtros de entrada para no dar cobertura por esta vía a la totalidad de potenciales personas beneficiarias –filtros en ocasiones controvertidos y que multiplicaban los obstáculos administrativos para acceder–, además de la precipitación temporal, tenían mucho que ver con ello. Pero la orientación ciertamente poco desarrollada hasta ahora, del actual Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones para entender y poner en práctica verdaderos procesos de diálogo social, también tienen una incidencia directa en esta situación. Es una asignatura pendiente que deben resolver. El anunciado inicio de la Mesa de Pensiones va a volver a ponerlo a prueba en breve.

En fin, tras su puesta en marcha el IMV ya se ha modificado dos veces para intentar abordar el cuello de botella administrativo que se ha formado (eliminando o modificando requisitos como el de empadronamiento, ser demandante de empleo; ampliando plazos para tramitar con carácter retroactivo mucho más allá de lo que es razonable y habitual en prestaciones de Seguridad Social…), por lo que es necesario acelerar su puesta en marcha efectiva y superar las fuertes críticas que ha generado su proceso de implantación.

Entretanto siguen pendientes 23 desarrollos reglamentarios, alguno tan relevante como el de la compatibilidad con el empleo, que la Ley deriva directamente al diálogo social y que 5 meses después de la aprobación del IMV está aún inédito.

En cualquier caso, sin perjuicio de las dudas que tenemos sobre su diseño en el marco competencial constitucional y, con ello del riesgo que tiene de ser corregido por el Tribunal Constitucional, se trata de una interesante ampliación de cobertura de la Seguridad Social que prevé un suelo de protección contra la pobreza común en el conjunto de España.

Formulado como una renta garantizada, sujeta a prueba de renta y patrimonio, complementaria de las que tengan los beneficiarios y unidades de convivencia hasta el umbral garantizado entre el importe de la pensión no contributiva (461,5 euros mensuales en 2020) y 1.015 euros al mes para hogares con 5 miembros.

El proceso de implantación, como se ha dicho, es lento, alcanzando a finales de octubre de 2020 a 136.000 hogares y 400.000 personas, muy lejos aún de los objetivos mínimos marcados.

Está teniendo además problemas específicos en algunas comunidades autónomas en donde se ha paralizado el acceso a sus rentas mínimas propias hasta que se acredite la denegación del IMV. Esto, unido a la lenta implementación de la renta estatal, está provocando un primer efecto de aumento de desprotección en algunas comunidades que debe evitarse. También aquí el papel del diálogo social autonómico es esencial y, con excepciones, está dejando mucho que desear la iniciativa de los distintos gobiernos autonómicos para impulsarlo en esta materia.

En fin, mejorar los mecanismos de intercambio de información entre administraciones y la cooperación entre comunidades autónomas y gobierno central son también cuestiones que deben ir mejorando para que esta nueva red de protección llegue a buen puerto.

EL VALOR DEL DIALOGO SOCIAL COMO EL INSTRUMENTO PARA LA GOBERNANZA DE LAS RELACIONES LABORALES Y SOCIALES Y LA CAPACIDAD DE CREACIÓN NORMATIVA POR PARTE DE LOS AGENTES SOCIALES

Como hemos podido apreciar, desde la declaración del estado de alarma se ha producido una importante y fructífera legislación para poder hacer frente a las necesidades originadas por la crisis sanitaria, el confinamiento y la paralización de la actividad productiva, con el objetivo de proteger el trabajo y a las personas trabajadoras, garantizando una adecuada protección social a quienes no podían trabajar como consecuencia de la paralización de la actividad o por razones de enfermedad, en contraposición con lo ocurrido en otras crisis (sin ir más lejos, en la de 2008 que se caracterizó por una legislación que degradaba el factor trabajo, reducía los derechos laborales y desprotegía a las personas trabajadoras que se encontraban en situación de mayor vulnerabilidad, como consecuencia de la crisis financiera y económica que atravesaba el país).

Uno de los motivos que marca esta diferencia es, sin duda, la apuesta de este Gobierno –en la mayor parte de las materias que son objeto de tratamiento en este texto y con los matices que contiene el mismo– por potenciar el diálogo social, por poner en valor la concertación con los agentes sociales. También hemos de resaltar la actitud, el compromiso la colaboración y la corresponsabilidad demostrada por

estos agentes sociales, ante una crisis sin precedentes, para buscar acuerdos que dieran solución a los problemas que se planteaban tanto para las trabajadoras y trabajadores como para las empresas. Y podemos decir que en muy breve espacio de tiempo hemos construido una legislación paralela, que está dando soluciones a esos problemas.

El reconocimiento de lo anterior no es óbice para señalar cuando esto no ha ocurrido o lo ha hecho de manera inadecuada como en el caso del Ingreso Mínimo Vital; del incumplimiento de los compromisos del II ASDE en materia de consumo de prestaciones por desempleo de las personas que no podían encontrar un nuevo empleo en una economía paralizada; o en la forma de abordar las sucesivas regulaciones del cese de actividad en el trabajo autónomo, por citar algunos ejemplos que se han detallado a lo largo de este texto.

En todo este proceso ha quedado de manifiesto que los ERTE han salvado millones de empleos y miles de empresas, mediante una socialización temporal de los salarios para evitar despidos y destruir tejido productivo. Ante una acción del Estado sin precedentes, con una inmensa inversión de recursos públicos, que han trascendido también a medidas orientadas a prevenir las situaciones de vulnerabilidad económica de las personas o a cubrir las prestaciones de enfermedad originadas por la COVID-19, tenemos la seguridad de que eso no hubiera sido posible sin el diálogo social.

El diálogo social ha demostrado su utilidad en esta situación de excepcionalidad, pero no se puede relegar solo a estas situaciones. Tenemos un reto muy importante como país, necesitamos políticas de estímulo económico para hacer frente a esta crisis, abordar el proceso de reconstrucción y la gestión de los fondos europeos destinados a ese objetivo, y eso pasa por grandes acuerdos en el plano político e interinstitucional, pero también pasa por medidas pactadas en el ámbito del diálogo social, como instrumento sociopolítico, sin el cual no se puede entender la normalización democrática, el desarrollo socioeconómico y la modernización de las relaciones laborales. Es el cauce para aportar soluciones desde la legitimación de los agentes sociales y la eficacia que reporta el consenso social amplio.

Además de seguir abordando la actual pandemia y sus consecuencias, hay oportunidades inminentes para seguir poniendo a prueba al diálogo social y esperar de él los mejores resultados: la regulación laboral procedente de la reforma de 2012 y los desequilibrios que genera en la distribución de la renta y la precariedad laboral; la formación, la protección por desempleo, las pensiones, las políticas sociales y de cuidados… son algunas de ellas.

Henar Álvarez

El futuro del trabajo después de la pandemia y los empleos del futuro

Un león hambriento ataca a un antílope, Henri Rousseau, 1905.

La pandemia ha impactado de forma desigual en la sociedad y en las relaciones laborales. Así, la automatización y digitalización han visto incrementado exponencialmente su desarrollo debido a las medidas sanitarias adoptadas; se acentúan tendencias como la huida hacia el trabajo autónomo o la precarización de condiciones y de colectivos; otras iniciativas han sido relegadas, como la lucha contra el cambio climático; y se ha puesto el foco en profesiones y actividades esenciales a proteger y valorar.

Pese a la complejidad que entraña dibujar un claro panorama del futuro del trabajo, aquí se pretende dar cuenta de líneas de tendencia que puedan servir para predecir ciertos rasgos, anticipar soluciones y gobernar los cambios mediante una transición justa para trabajadores y empresas que permita proteger las ocupaciones esenciales, potenciar los empleos verdes, afianzar la inversión en innovación y alcanzar unas condiciones de trabajo dignas.

1. CLAROSCUROS EN EL FUTURO DEL TRABAJO

RESULTA sumamente complejo dibujar un panorama claro del futuro, y mucho menos adelantar cuáles van a ser los empleos (y las condiciones laborales aparejadas) en el porvenir. Sin embargo, sí cabría dar cuenta de líneas de tendencia que pueden servir para predecir ciertos rasgos, anticipar soluciones y gobernar los cambios, pero no caer en un falso determinismo.

La mayoría de los fenómenos transformadores del mundo del trabajo existían anteriormente a la COVID-19, pero la pandemia ha impactado de forma desigual (quién sabe si solo temporalmente) en la sociedad y el mundo tal y como lo conocemos, y por ende, también en las relaciones laborales. Así, la automatización y digitalización como precursoras de la cuarta revolución industrial han visto incrementado exponencialmente su desarrollo debido a las medidas sanitarias adoptadas; al tiempo se acentúan tendencias clásicas en el mundo laboral, como la huida hacia el trabajo autónomo o la precarización de condiciones y de colectivos; otras iniciativas han sido relegadas, como la lucha contra el cambio climático; y, en fin, ha puesto el foco en profesiones y actividades esenciales a proteger y valorar.

Como primera línea de tendencia, el proceso de automatización y robotización iniciado ya hace años (en España la incorporación de robots a la industria no ha dejado de crecer de forma exponencial[1]) se ha visto agudizado con la pandemia, en tanto las medidas sanitarias de distancia física parecen favorecer la interactuación cercana con máquinas (inteligentes o no) de forma preferente.

[1] De acuerdo con el Estudio sobre Estadísticas de Robótica 2016.

Si ya en 2017 la Unión Europea auguraba una nueva revolución industrial, que transformaría el modo de vida y las formas de trabajo, resulta aún más necesario en las postrimerías del 2020 tomar en consideración este fenómeno y su impacto en la sociedad, el trabajo y el empleo[2]. La consecuencia más difundida y admonitoria, como en todas las revoluciones industriales, es la falta de trabajo y consiguiente desempleo de un número más o menos trágico de personas trabajadoras. No han faltado estudios, con mayor o menor fundamento, que vaticinan el apocalipsis del trabajo, el fin de los trabajadores y el advenimiento de una era robotizada; al tiempo, otros dibujan un mundo ideal donde los robots realizan todo el trabajo penoso y repetitivo, mientras los humanos se ocupan del creativo e intelectual[3]. Entre ambos extremos conviene tener presente cómo la historia precedente indica que comprender las reconfiguraciones y readaptaciones de las relaciones de trabajo requiere ir más allá de afirmaciones simplistas[4] y en clave numérica.

Indisolublemente entrelazada con la automatización, la digitalización de las actividades productivas ha crecido también merced al impulso de las medidas sanitarias y el recurso al teletrabajo. La situación derivada de la declaración del estado de alarma provocado por la pandemia supuso un verdadero terremoto en el mundo laboral, uno de cuyos efectos secundarios fue la conversión "mágica" del trabajo presencial a teletrabajo: casi cuatro de cada diez personas trabajadoras (un treinta y siete por ciento) empezaron a teletrabajar a causa de la COVID-19 (un treinta por ciento en España)[5]. De forma similar, en una encuesta a PYMES realizada por CEPYME, se asume el teletrabajo como la medida estrella para afrontar la crisis del coronavirus, en un cuarenta y seis por ciento de los casos (Exposición de Motivos del RD-Ley 28/2020).

Precisamente el RD-Ley 28/2020, al tratar de resolver las dudas planteadas respecto a los gastos a compensar, el control ejercido y los derechos de la persona teletrabajadora en un nuevo contexto postCOVID-19, puede contribuir a facilitar una mayor difusión de esta modalidad de prestación de servicios en el futuro (superando o no el 30% de referencia en tres meses). Tal y como reconoce el Consejo Econó-

---

[2] Informe del Parlamento Europeo con recomendaciones destinadas a la Comisión sobre normas de Derecho civil sobre robótica, de enero de 2017.
[3] ÁLVAREZ CUESTA, H. (2017): *El futuro del trabajo vs. el trabajo del futuro,* Coruña (Colex), págs. 7 y ss.
[4] BERGVALL-KÅREBORN, B. y HOWCROFT, D. (2014): "Amazon Mechanical Turk and the commodification of labour", *New Technology, Work and Employment,* núm. 29, pág. 213. Un análisis cronológico de las variaciones en el empleo y las causas en BERGER, T. y FREY, C.B. (2016): "Digitalisation, reindustrialisation and the future of work", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers,* núm. 193.
[5] EUROFOUND (2020): *Living, working and COVID-19,* Luxemburgo (Eurofound).

mico y Social, "más allá de su carácter sobrevenido, la experiencia del incremento del trabajo a distancia, y en particular del teletrabajo, puede actuar como acelerador en un proceso que ya respondía a otros factores de impulso"[6].

En todo caso, la digitalización de la economía presenta múltiples implicaciones y efectos en las formas de trabajar y de organizar el trabajo, y por ello en las relaciones laborales y en las condiciones en que éste se presta. Como mera muestra, puede afectar, entre otros aspectos relevantes, a la propia aplicación de la relación de trabajo asalariado, del contrato de trabajo, en el contexto de la aparición de formas de empleo novedosas; al contenido de la prestación laboral; al ejercicio de los poderes empresariales de dirección y control; al lugar y al tiempo de la prestación de trabajo; a los salarios; a la formación en el empleo; a la seguridad y salud en el trabajo; al acceso a la protección social; o, en el plano colectivo, a los instrumentos de representación y negociación colectiva[7].

Como tercer hilo conductor en la configuración de los empleos del futuro aparece el cambio climático. Hasta hace apenas unos meses, los desafíos determinantes del siglo XXI pasaban por la lucha por el trabajo decente y frente al cambio climático. No cabe duda que la crisis ecológica y la social aparecen íntimamente vinculadas[8]; no en vano, la repercusión de la crisis climática es mayor en los países o colectivos más pobres como consecuencia directa de la pobreza[9] y los empleos más afectados (como en casi todas las crisis) van a ser aquellos con salarios más bajos y condiciones laborales más precarias.

En cuanto hace a las repercusiones de la crisis climática en España, numerosos estudios "coinciden en señalar a la región mediterránea como una de las áreas del planeta más vulnerables frente al cambio climático". Por su situación geográfica y sus características socioeconómicas, "se enfrenta a importantes riesgos derivados del cambio climático que inciden directa o indirectamente sobre un amplísimo conjunto de sectores económicos y sobre todos los sistemas ecológicos españoles, acelerando el deterioro de recursos esenciales para nuestro bienestar como el agua, el

---

[6] CES (2020): *Dictamen sobre el Anteproyecto de la Ley sobre el trabajo a distancia,* julio, pág. 4.
[7] ÁLVAREZ CUESTA, H. (2019): "La creación de empleo sostenible en la industria 4.0", en AA.VV.: *Proyección transversal de la sostenibilidad en Castilla y León. Varias perspectivas,* Valencia (Tirant lo Blanch).
[8] MONEREO PÉREZ, J.L. y RIVAS VALLEJO, P. (2008): *Prevención de riesgos laborales y medio ambiente,* Granada (Comares), pág. 34.
[9] ROSEMBERG, A. (2010): "Llevar a cabo una transición justa. Las conexiones entre el cambio climático y el empleo, y propuestas para futuras investigaciones", *Boletín Internacional de Investigación Sindical,* núm. 2, vol. 2, pág. 147.

suelo fértil o la biodiversidad y amenazando la calidad de vida y la salud de las personas" (Preámbulo del Proyecto de Ley de Cambio Climático)[10].

En este desolador panorama aparece la COVID-19, la cual, sumada a los efectos del cambio climático "dinamita" los objetivos de desarrollo sostenible[11]. Desde luego, ha pospuesto adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; ha relegado otros dos (conservar y utilizar de forma sostenible los océanos, mares y recursos marinos para lograr el desarrollo sostenible; y proteger, restaurar y promover la utilización sostenible de los ecosistemas terrestres, gestionar de manera sostenible los bosques, combatir la desertificación y detener y revertir la degradación de la tierra, y frenar la pérdida de diversidad biológica); y dificulta el logro de los siguientes: erradicar la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; poner fin al hambre, conseguir la seguridad alimentaria y una mejor nutrición, y promover la agricultura sostenible; garantizar una vida saludable y promover el bienestar para todos y todas en todas las edades; alcanzar la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas; garantizar la disponibilidad y la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos; asegurar el acceso a energías asequibles, fiables, sostenibles y modernas para todos; fomentar el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo, y el trabajo decente para todos[12]; y reducir las desigualdades entre países y dentro de ellos.

Ambas urgencias se superponen e interaccionan. De los cambios llevados a cabo para afrontar la pandemia en los distintos sectores productivos, y ante las incertidumbres del futuro, cabe apuntar algunas tendencias que parece se consolidarán: así, la difusión del teletrabajo o del trabajo a distancia de forma total o parcial, el mayor uso de medios de transporte individuales ante el riesgo de contagios y, por el mismo motivo, los centros de trabajo habrán de respetar distancias y necesitar un mayor espacio. Los parámetros urbanísticos y demográficos también parecen tender a una mayor dispersión de los habitantes, bien hacia el extrarradio de las ciudades, bien volviendo la mirada al mundo rural. En fin, también resultaría deseable que la vuelta al consumo local y de proximidad se afiance y que la puesta en valor del sector agropecuario bajo parámetros ecológicos se siga fortaleciendo, aun cuando parece que el comercio electrónico y deslocalizado está ganando la partida[13].

---

[10] Al respecto, basta revisar los datos que figuran en el Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2021-2030 Borrador 30 abril 2020, págs. 13 y ss. Desde otra perspectiva MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE (2020): *Climate risk and response. Physical hazards and socioeconomic impacts,* enero.

[11] AA.VV. (2016): *Climate change and labour: impacts of heat in the workplace,* UNDP, pág. 24.

[12] QUINTERO LIMA, M.G. (2019): "ODS 8: trabajo decente y el futuro del trabajo", *Tiempo de paz,* núm. 132, 2019, págs. 68 y ss. y OIT: *Time to act for SDG 8. Integrating Decent Work, Sustained Growth and Environmental Integrity,* Ginebra (OIT).

[13] ÁLVAREZ CUESTA, H. (2020): "Efectos del COVID19 en la lucha contra el cambio climático", *Noticias CIELO,* núm. 5.

Respecto al futuro cabe augurar, a más largo plazo, el abandono de los planes de movilidad sostenible asentados en transporte colectivo, magnificado por las superiores distancias a recorrer derivadas del éxodo de las grandes ciudades; en segundo término, un superior gasto energético a afrontar por las personas teletrabajadoras al que se suma el gran consumo energético que precisa la tecnología utilizada por parte de las empresas tecnológicas facilitadoras, por ejemplo, por el consumo de agua en los grandes centros de datos; en fin, la dependencia de determinados materiales (y las vías de extracción de los mismos) para la fabricación de los dispositivos usados y la dificultad de su reciclaje. Además, el trabajo fuera del centro de trabajo impide (*rectius*, dificulta) el cumplimiento de las medidas convencionales o fruto de la responsabilidad social referidas a la energía consumida (renovable o no), o de reciclaje diseñadas y aplicadas, sobre todo, en las grandes empresas.

Ante la brusca irrupción de la pandemia causada por la COVID-19, es preciso reflexionar sobre las consecuencias que supone la pandemia y sus repercusiones para seguir avanzando en la lucha contra el cambio climático y por un trabajo digno, y adoptar decisiones de modo urgente, teniendo en consideración cómo no cabe posponer el desafío del cambio climático, que sigue conduciendo, inexorablemente, a corto o medio plazo, a un grave trastorno de la actividad económica y social en importantes sectores productivos españoles (agricultura y ganadería, energético, financiero, turismo, etc.) y un impacto no desdeñable en todos ellos[14].

2. CONDICIONES LABORALES POSTCOVID-19: ENTRE LA PRECARIEDAD Y EL TRABAJO INVISIBLE

A partir de las premisas precedentes, resulta evidente que la profundidad y extensión de estas proyecciones de futuro presentan un fuerte e inmediato impacto sobre el trabajo, tanto sobre el empleo como sobre las condiciones de trabajo. Aun cuando, en todo caso, conviene advertir que un fenómeno tan complejo no permite una enumeración cerrada de las repercusiones (algunas no vislumbradas todavía), pero sí proporciona ciertas pautas o bosquejos de futuro, no predeterminados, pero sí probables si no se encauzan y gobiernan las transformaciones descritas[15].

---

[14] ÁLVAREZ CUESTA, H. (2020): "Efectos del COVID19 en la lucha contra el cambio climático", *Noticias CIELO*, núm. 5.
[15] Siguiendo a RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. y ÁLVAREZ CUESTA, H. (2019): *Trabajo autónomo y trabajo por cuenta ajena: nuevas formas de precariedad laboral,* Albacete (Bomarzo).

A.- Desempleo, exclusión y polarización del mercado de trabajo. La suma de los procesos de automatización, digitalización y el impacto de la COVID-19 en el mercado (la pandemia ha provocado una gran pérdida de horas de trabajo en todo el mundo, que ha dado lugar a su vez a una "drástica" reducción de los ingresos provenientes del trabajo de los trabajadores[16]) ha creado la "tormenta" perfecta[17] para el empleo, teniendo en cuenta las características del mundo laboral español: "en las fases recesivas de la economía el empleo en España se destruye a un ritmo muy acelerado, mientras que su recuperación en las fases expansivas es sin embargo lenta y complicada"[18].

Las principales razones de esta especial volatilidad hay que encontrarlas en las características del modelo productivo español, caracterizado no solo por la centralidad de sectores productivos, como la construcción y la hostelería, duramente castigados por los efectos colaterales de la pandemia, intensivos en el uso de mano de obra escasamente cualificada y fácilmente remplazable y amortizable y en los que predominan empleos temporales, de bajos salarios y escasa productividad, y por la preponderancia de empresas de muy reducida dimensión más sensibles a las variaciones del ciclo económico[19].

Junto a las causas anteriores, la automatización y digitalización está incidiendo (y seguirá haciéndolo) desde luego, en el empleo, y conllevará pérdida de puestos de trabajo (aun cuando no resulta posible establecer una cifra); al mismo tiempo demandará nuevas habilidades y capacitaciones, creando nuevas profesiones o habilidades necesarias[20]. Al final, la variación en las cifras ofrecidas por diversas

---

[16] OIT (2020): Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo. Sexta edición, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_755917.pdf.

[17] "Se mantiene una elevada incertidumbre que depende de la evolución de la pandemia y el ritmo al que la actividad recupere cierta normalidad, el daño que pueda haberse producido en el tejido productivo y el potencial de crecimiento. En suma, a los retos que ya se planteaban en el ámbito laboral español (tasas de temporalidad, riesgo de pobreza salarial, precariedad laboral y una fuerte segmentación), se suman nuevos desafíos que obligan a afrontar los cambios post-COVID-19 en los procesos de globalización y digitalización, y el uso de fórmulas eficaces de incremento de productividad que aumenten la calidad en el empleo y reduzcan la existencia de brechas salariales y profesionales" (Exposición de Motivos del RD-Ley 28/2020).

[18] CASTELLI, N. y BOGONI, M. (2020): "Empleo, edad y género: el impacto de las reformas y el necesario debate sobre el futuro de las relaciones laborales", *Cuadernos de Relaciones Laborales,* núm. 38, pág. 12.

[19] CASTELLI, N. y BOGONI, M. (2020): "Empleo, edad y género: el impacto de las reformas y el necesario debate sobre el futuro de las relaciones laborales", *op.cit.*, pág. 13.

[20] RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M.L. (2020): *Humanos y robots: empleo y condiciones de trabajo en la era tecnológica,* Albacete (Bomarzo), págs. 41 y ss.

entidades estriba en el número de puestos a perder o ganar[21], en función de las decisiones adoptadas y la formación y reciclaje proporcionados.

En todo caso, y hasta el momento, la aplicación de la tecnología a la actividad productiva produce polarización en el trabajo, crecimiento exponencial de la desigualdad y precariedad (y los efectos de la COVID-19 ahondan estas consecuencias). Y la mayor parte del ajuste está recayendo, como ya se advertía, sobre el colectivo de las personas con contrato temporal, y dentro de estas, sobre las trabajadoras (de nuevo la brecha de género emerge, a la que se añade aquella digital) y trabajadores jóvenes. Tal y como indica la Exposición de Motivos del RD-Ley 28/2020, la incidencia tanto geográfica como sectorial, si bien ha sido muy heterogénea, está siendo más negativa en los servicios que en las manufacturas, y precisamente en esos sectores o las denominadas "industrias sociales", mujeres y menores de 35 años están sobrerrepresentados, alcanzado porcentajes que superan el cuarenta por cierto.

Esta conclusión viene avalada por un nuevo estudio elaborado por tres agencias de las Naciones Unidas, el cual asegura que la crisis de la COVID-19 intensificó las desigualdades y déficits de trabajo decente que afectan a las mujeres y, en especial, a quienes actúan en la primera línea de la atención sanitaria y social[22].

B.- Huida e invisibilización del trabajo por cuenta ajena. Junto con el desempleo, la digitalización crea nuevas formas de trabajo que, siguiendo una tendencia ya centenaria, tratan de huir de la aplicación del Derecho del Trabajo, y el propio modo de trabajar (a través de una pantalla) aumenta las posibilidades de invisibilización de la mano de obra.

La emergencia de la economía digital intenta (y parece estarlo consiguiendo) modificar las características tradicionales del trabajo por cuenta ajena: debido a este proceso el empleador se vuelve "invisible" hasta el punto de desaparecer totalmente[23] (y son sustituidos por una aplicación, bot o algoritmo).

---

[21] FREY, C.B. y OSBORNE, M.A. (2013): "The future of employment: how susceptible are Jobs to computerisation?"
http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf; ARNTZ, M.; GREGORY, T. y ZIERAHN, U. (2016): "The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers,* núm. 189; THE BOSTON CONSULTING GROUP (2015): *Industry 4.0: The Future of Productivity an Growth in manufacturing industries*.
[22] https://www.ilo.org/buenosaires/noticias/WCMS_754650/lang--es/index.htm.
[23] OIT (2017): *El futuro del trabajo que queremos, un diálogo global,* Ginebra (OIT), pág. 9.

Por su parte, se habla de trabajador fluido, líquido, hasta el punto de volverse transparente en su doble acepción: transparente por desaparecer para el Derecho Laboral (y el último ejemplo trasmutado en arquetipo viene ofrecido por los *riders* y su consideración como falsos autónomos por el Tribunal Supremo[24]) y transparente por ser perfectamente aprehensible por el empresario en sus remozadas técnicas de control[25].

C.- Viralización de condiciones de trabajo precarias. Los procesos de digitalización en general (y la robotización/automatización vinculada a ella) acaban por facilitar no solo una mayor elusión de la legislación laboral[26], sino también una transmisión de condiciones de trabajo precarias[27] a formas de trabajo clásicas[28] y la COVID-19 ha favorecido el contagio también de las mismas:

- **Dificultades en el acceso al empleo**. La pandemia ha debilitado sectores productivos claves en España, como el turismo y la hostelería, destruyendo (temporal, y quizá definitivamente) puestos de trabajo, y la tecnología predictiva y la elaboración de perfiles dificultan los procesos de selección, sobre todo a determinados colectivos de demandantes de empleo, que ven aumentar las barreras de entrada al mundo laboral.

- **Volatilidad de la duración de la relación laboral**[29]. La temporalidad del mercado de trabajo sigue afianzándose, provocando una mayor facilidad para su amortización durante las épocas de crisis.

- **Total disponibilidad.** La digitalización y el teletrabajo a ella aparejado proporcionan presuntas ventajas como la flexibilidad: sin sometimiento a un horario o jornada, la persona trabajadora decide cuándo y cuánto[30]. Pero, al final, esta flexibilidad en el tiempo del trabajo, con aristas queridas por quien la tiene, o padecidas, es ilusoria[31] y acaba por transformarse en perpetua disponibi-

---

[24] STS 25 septiembre 2020 (Rec. núm. 4746/2019).
[25] ÁLVAREZ CUESTA, H. (2019): "La creación de empleo sostenible en la industria 4.0", *op.cit*.
[26] Resolución de la CES sobre cómo abordar los nuevos retos digitales para el mundo del trabajo, en particular el trabajo colaborativo. Adoptada en la reunión del Comité Ejecutivo de 25-26 de octubre de 2017.
[27] Resolución del Parlamento Europeo, de 4 de julio de 2017, sobre las condiciones laborales y el empleo precario (2016/2221(INI)).
[28] Siguiendo la exposición realizada en ÁLVAREZ CUESTA, H. (2019): *El futuro del trabajo vs. El trabajo del futuro. Implicaciones laborales de la industria 4.0, op.cit.*
[29] DE STEFANO, V. (2016): "La *gig economy* y los cambios en el empleo y la protección social", *Gaceta sindical. Reflexión y debate*, núm. 27, pág. 153.
[30] CHERRY, M.A. (2016): "Beyond misclassification, the digital transformation of work", *Comparative Labor Law & Policy Journal,* núm. 2, pág. 23.
[31] SMITH, R. y LEBERSTEIN, S. (2015): *Rights on demand,* NELP, pág. 6.

lidad[32]; se "diluyen los códigos de espacio y tiempo pues normalizan su uso durante las veinticuatro horas a escala planetaria"[33]. Los trabajadores que desarrollan su prestación de servicios con elementos tecnológicos trabajan más que el resto fuera de las horas de trabajo y los fines de semana, a menudo un tiempo no retribuido[34]. El resultado es que "el trabajador queda ahora 'atrapado' por el proceso productivo, con independencia del momento", sin separación entre la vida privada y laboral[35]. Lejos de constituir una herramienta para la conciliación, la COVID-19 ha mostrado lo que el teletrabajo mal entendido y escasamente regulado suponía para las trabajadoras.

- **Control empresarial cuasi-absoluto**[36]. Las herramientas técnicas permiten una vigilancia y control absolutos durante la jornada laboral (o incluso fuera de ella). Esta invasión de los derechos fundamentales de la persona trabajadora ha sido contrarrestada por la enumeración de los derechos digitales por la LO3/2018[37], si bien el escaso acotamiento y las dificultades a afrontar por la negociación colectiva en el momento presente han lastrado hasta ahora su desarrollo.

- **Bajos salarios.** En España se está polarizando la estructura salarial de manera desigual: un polo sería el de los profesionales y técnicos (ingenieros del *soft*), donde, de hecho, no se ha perdido empleo (incluso ha crecido) a lo largo de la crisis; y el segundo serían los obreros del *hard*, el de los trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y comercio[38]. Por debajo se encuentran aquellos otros que se han quedado alejados (o han sido excluidos) del mercado laboral, los "permanentes inempleables"[39].

---

[32] DE STEFANO, V. (2016): "La *gig economy* y los cambios en el empleo y la protección social", *op.cit*., pág. 156.
[33] ALEMÁN PÁEZ, F. (2017): "El derecho de desconexión digital. una aproximación conceptual, crítica y contextualizadora al hilo de la Loi Travail n.º 2016-1088", *Trabajo y Derecho,* núm. 30, pág. 12 y ss.
[34] MESSENGER, J.C. (2017): "Working anytime, anywhere, the evolution of telework and its effects on the world of work", *Iuslabor*, núm. 3, pág. 305.
[35] GOERLICH PESSET, J.M.: (2016) "¿Repensar el derecho del trabajo? Cambios tecnológicos y empleo", *Gaceta sindical. Reflexión y debate,* núm. 27, pág. 181.
[36] Un detallado análisis de las diferentes posibilidades en presencia, AA.VV. (2020): *Vigilancia y control en el Derecho del Trabajo digital,* Cizur Menor (Thomson Reuters/Aranzadi).
[37] Al respecto, RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. (2019): *Derechos laborales digitales: garantías e interrogantes,* Cizur Menor (Thomson Reuters/Aranzadi).
[38] AA.VV. (2017): *Informe sobre la digitalización de la economía,* Consejo Económico y Social, pág. 89.
[39] SAGARDOY, I. y MERCADER, J.R. (2017): "Desarrollo la robotización y justo reparto de la riqueza", en *Conferencia Nacional OIT "El futuro del trabajo que queremos"* en la Conversación II *"Trabajo y sociedad".*

- **Obsolescencia programada**. La tecnología hace surgir la certeza de nuestra obsolescencia programada que sitúa a los trabajadores frente a una frontera inexpugnable, solo capaz de ser derribada por la formación continua, permanente[40] e infinita. Al tiempo, las personas menos formadas tecnológicamente o aquellas que sufran la brecha tecnológica se ven expulsadas de este mercado laboral, donde tan difícil resulta entrar y tan fácil salir.

- **Discriminación 4.0.** Los efectos heterogéneos del cambio tecnológico sumados a la pandemia crean una mayor incertidumbre para el futuro del trabajo, que presenta más desafíos a los jóvenes de hoy que los experimentados anteriormente por la generación de sus padres[41]; igualmente a las mujeres, quienes se ven nuevamente postergadas al trabajo a distancia bajo el manto de una mal entendida conciliación y muchas veces invisibilizadas detrás de la pantalla; y finalmente los trabajadores de mayor edad, que encuentran dificultades para sumarse a la revolución tecnológica y se pueden haber visto expulsados del mercado laboral por la pandemia con muy pocas posibilidades de encontrar un puesto de trabajo.

3. LA TRANSICIÓN JUSTA COMO BRÚJULA Y HORIZONTE

Aunque hay razones para considerar que se aventuran tiempos de penumbra, al final el resultado obtenido depende de las elecciones que Administraciones Públicas, agentes sociales, empresarios y trabajadores realicen ante el panorama dibujado[42]. Estos agentes han de adaptarse a las circunstancias cambiantes y deben ser capaces de alterar las consecuencias de procesos aparentemente "inevitables"[43].

Con este horizonte y ante la certeza de la amenaza (o las consecuencias ya presentes), en términos de pérdida de empleo y cohesión social, que está provocando los fenómenos reseñados, se hace necesario diseñar un proceso de transformación a otro modelo productivo en el que se aúnen ecología y empleo digno[44].

---

[40] CARRIZOSA PRIETO, E. (2018): "Lifelong learning e industria 4.0. Elementos y requisitos para optimizar el aprendizaje en red", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho,* núm. 1, vol. 6.
[41] GARDINER, D. y GOEDHUYS, M. (2020): Youth Aspirations and the Future of Work. A Review of the Literature and Evidence, *ILO Working Paper,* núm. 8, pág. 17.
[42] OIT (2017): "Las nuevas tecnologías y la dinámica de la creación de empleo", http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_552360/lang--es/index.htm.
[43] RAJA, S. y AMPAH, M. (2016): "Will the digital revolution help or hurt employment?", *Connections,* núm. 103148, pág. 1.
[44] OIT (2009): *The social and decent work dimensions of a new Agreement on Climate Change,* Ginebra (OIT), págs. 9-10.

Este cambio ha de llevarse a cabo modificando normas, pero respetando los derechos sociales en aras a conseguir una transición justa hacia un desarrollo sostenible y un trabajo decente. El concepto acuñado para ello ("transición justa") pretende contribuir a los objetivos de trabajo decente para todos, inclusión social y erradicación de la pobreza[45]. Dicha transición justa cabe definirla como un cambio hacia economías inclusivas y con bajas emisiones de carbono, que, al tiempo, maximice las oportunidades de prosperidad económica, justicia social, derechos y protección social para todos, sin dejar a nadie atrás. Este concepto nacido frente al cambio climático, se está utilizando para la revolución tecnológica y ha de emplearse también para el terremoto causado por la COVID-19.

La necesidad de garantizar un futuro sigue haciendo imprescindible evitar el "progreso destructivo" y apostar por una "transición justa" afianzada en tres pilares: social, económico y medioambiental. Las vías para realizar estos cambios no son únicas, de un lado, cabe apostar por el denominado *Green New Deal*; de otro, proyectar un cambio completo de modelo, promoviendo el decrecimiento del consumo y la producción.

La hipótesis de trabajo radica en que "las transformaciones en las decisiones y medidas de orden económico, social, tecnológico y político pueden posibilitar las trayectorias resilientes al clima"[46], capaces de conseguir empleos verdes, tecnológicos y decentes[47].

4. LOS EMPLEOS DEL FUTURO: ESENCIALES, VERDES Y TECNOLÓGICOS

La transición justa pretendida ha de poner en valor aquellas ocupaciones calificadas como esenciales, los empleos denominados verdes o ecoempleos y apostar por inversión en industria tecnológica, y por estas tres líneas de actuación parece apostar el Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia. En todos ellos, el trabajo decente ha de vertebrar las condiciones laborales y constituir el "corazón" de esas ocupaciones.

---

[45] OIT (2015): *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all,* Ginebra (OIT), pág. 6.
[46] AA.VV. (2014): *Cambio climático 2014 Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático,* pág. 28.
[47] LÓPEZ RODRÍGUEZ, J. (2019): "The promotion of both decent and Green jobs through cooperatives", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo,* núm. 54, págs. 115 y ss.

Respecto a los trabajos "esenciales" y a raíz de la declaración del estado de alarma en virtud del RD 463/2020, de 14 de marzo, y del RD-Ley 10/2020, de 29 de marzo, por el que se regula un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población en el contexto de la lucha contra la COVID-19 parecen mejor acotadas cuáles son las ocupaciones necesarias, vinculadas con la asistencia sanitaria, el trabajo de cuidados o la producción de alimentos. En consecuencia, parece oportuno fortalecer estas actividades y asegurar unas condiciones de trabajo dignas en aras a proteger a la sociedad en su conjunto.

A la par, es preciso conocer y proponer medidas distintas en función de la repercusión de la pandemia para distintos sectores: por un lado, aquellos en los que la COVID-19 tiene un impacto significativamente negativo; ocupaciones en las que la pandemia aumenta la demanda de habilidades o es probable que impulse un cambio estructural en el sector cambiando el conjunto de habilidades demandadas; y finalmente grupos de personas que necesitan formación, reciclaje y perfeccionamiento[48].

También la investigación, el desarrollo y la innovación han de ser (lo son) considerados esenciales, y en consecuencia apostar e invertir en ellas, "de manera que acompañar el gran talento de los investigadores españoles con medios materiales suficientes constituye sin duda una de las medidas de gasto más óptima a realizar por los poderes públicos. Dicha actuación tiene que verse complementada con un apoyo decidido por parte de los poderes públicos por la producción nacional de determinados suministros"[49].

Los empleos verdes, bien en la definición restrictiva acuñada por la OIT, bien adoptando una más amplia, incluyendo todas las ocupaciones cuya huella de carbono sea cero o negativa, van a jugar un papel protagonista en la recuperación postCOVID-19, no solo por el impulso proporcionado por el Plan Verde Europeo, por la OIT o por el Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, sino porque de ello depende la vida del planeta tal y como la conocemos (y la nuestra).

Los primeros pasos al respecto han sido dados tanto desde instancias internacionales, europeas como nacionales. Al respecto, la Junta Consultiva Internacional

[48] AA.VV. (2020): *Guidelines on Rapid Assessment of reskilling and upskilling needs in response to the COVID-19 crisis,* Ginebra (OIT), pág. 11.
[49] FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, R. (en prensa): "Implicaciones jurídico laborales de la COVID-19: lecciones judiciales para garantizar un futuro más seguro", *RTSS(CEF).*

de la Iniciativa de Acción Climática para el Empleo, reunida por primera vez desde la constitución de la misma después de la Cumbre de las Naciones Unidas sobre el Clima de 2019, refrendó una estrategia para un período de diez años para que el empleo y el bienestar de las personas constituyan elemento principal de la transición a economías que no generen emisiones de carbono y sean resilientes con respecto al clima y se marcaron como objetivos a lograr los siguientes: aplicar medidas sobre el cambio climático que contribuyan a generar empleo decente y promover la justicia social; brindar asistencia a los países para que logren avances en aras de un futuro sostenible; tomar medidas para facilitar una recuperación inclusiva y sostenible frente a la pandemia de la COVID-19[50].

El Parlamento europeo utiliza al respecto el concepto de "economía del bienestar", la cual debe proteger los ecosistemas, conservar la biodiversidad, lograr una transición justa hacia una forma de vida climáticamente neutra en toda la UE y fomentar el emprendimiento sostenible[51]. Por su parte, la Unión Europea ha iniciado el avance mediante el denominado Pacto Verde (*Green Deal*), el cual prevé la reducción de gases de efecto invernadero, la descarbonización de la energía, la transformación al uso de energías limpias y renovables y dar el paso a la transformación de la economía circular.

En España, cabe destacar la Estrategia de Transición Justa, el Anteproyecto de Ley de Cambio Climático y Transición Energética, el Plan Nacional Integrado de Energía y Clima, el Borrador del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático 2020 y el Plan Nacional de Recuperación, Transformación y Resiliencia, el cual pretende impulsar los ecosistemas resilientes, a través de proyectos como el Plan de Conservación y Restauración de Ecosistemas, o el Plan de Preservación de Infraestructuras Urbanas, Energéticas y de Transporte; diseñar una Transición energética justa e inclusiva; y luchar contra la despoblación. En este punto ha de prestarse especial atención a una actividad esencial y fundamental para la España vaciada y la urbana, como es poner en valor, proteger y afianzar la agricultura y ganadería sostenibles.

Las medidas que incorporan los documentos descritos conducen a un cambio hacia una economía con menor emisión de carbono, que provocará nuevos desafíos a los modelos legales existentes, se ejercerán nuevas presiones sobre la ocupación,

[50] https://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_754945/lang--es/index.htm.
[51] Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «La economía sostenible que necesitamos» (2020/C 106/01).

el ajuste y las estrategias de capacitación, y los lugares de trabajo industriales de alta producción de carbono pueden verse afectados de manera impredecible[52]. Bien es cierto que también vendrá acompañada de efectos positivos en el empleo derivados de una transición a una economía circular con un uso eficiente de los recursos[53].

De nuevo, queda en manos de los actores clave de las relaciones laborales (gobiernos, empleadores, trabajadores y sindicatos)[54] equilibrar la balanza entre ganadores y perdedores[55].

La revolución digital no solo supone la transformación, una vez más, del mundo, sino que será –está siendo– una oportunidad de empleo, un nuevo yacimiento cuya potencialidad todavía se desconoce (pese a las cifras en uno u otro sentido). De hecho, el mercado mundial de la robótica asciende a 15.500 millones de euros al año, 3.000 millones de euros en la UE, que tiene una cuota del 25% del mercado mundial de la robótica industrial y del 50% de la robótica de servicios profesionales[56]. Y Europa tiene potencial para liderar este proceso[57], pero esto requiere una inversión sostenida en investigación, innovación, empresas y en la infraestructura necesaria para integrar la tecnología robótica en nuestros sistemas y en la sociedad[58]. En este sentido, "las empresas industriales españolas tienen la necesidad de ofrecer productos con mayor valor añadido, más personalizados y con menor ciclo de vida, entre otros factores, por lo que deberían realizar más innovaciones tecnológicas, implantando una cultura organizativa donde la innovación sea un valor relevante, se aplique la innovación abierta y dediquen más recursos al ámbito de I+D+i"[59].

En fin, es necesario apostar por una reconversión tecnológica, analizar qué tipos de empleos la revolución digital puede transformar, crear o eliminar, y qué condicio-

---

[52] ÁLVAREZ CUESTA, H. (2020): "Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde europeo y en el Proyecto de Ley de Cambio Climático en España", *Iuslabor,* núm. 2.
[53] CHATEAU, J. y MAVROEIDI, E. (2020): "The jobs potential of a transition towards a resource efficient and circular economy environment" *Working Paper OCDE,* núm. 167.
[54] DUPRESSOIR, S. *et alii* (2007): *Climate Change and employment: Impact on employment in the European Union-25 of climate change and CO2 emission reduction measures by 2030,* Brussels, Wuppertal Institute.
[55] DOOREY, D. (2017): "Just Transitions Law: Putting Labour Law to Work on Climate Change", *Journal of Environmental Law and Practice,* núm. 30, p. 3.
[56] Comisión Europea (2014): *Agenda Digital para Europa.*
[57] Strategic Research Agenda for Robotics in Europe 2020.
[58] Strategic Research Agenda for Robotics in Europe 2020.
[59] LLORENTE, F. (2015): "La apuesta por la industria como base de un nuevo modelo productivo en España. Política industrial, relevancia de la I+D+i y necesidad de mejorar el sistema educativo", *Gaceta Sindical,* núm. 24, pág. 245.

nes tendrán en los próximos años y con el fin de aquilatar qué políticas públicas, regulaciones y pactos sociales pueden desarrollarse para beneficiar a la mayoría de los ciudadanos[60]. Quizá la fórmula ideal radique en saber dónde van a situarse los nuevos empleos de la era tecnológica[61], qué formación precisan y qué inversión necesitan.

Por ello, la prioridad demandada a los Gobiernos y a los agentes sociales es precisamente promocionar la formación, cualificación y recualificación profesional, tanto a través del sistema educativo como a través de la formación para el empleo. Las nuevas realidades laborales van a requerir asimismo de nuevas competencias profesionales, no solo relacionadas con los aspectos tecnológicos, sino también con habilidades transversales[62]. En la transición digital apuntada ha de prestarse especial atención a la formación en habilidades técnicas cada vez más transferibles entre ocupaciones y sectores. En muchos países y sectores, la pandemia parece estar impulsando especialmente la demanda de estas capacidades y los trabajadores de cualquier ocupación y sector son más empleables si se refuerzan en ellas[63].

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AA.VV. (2014): *Cambio climático 2014 Impactos, adaptación y vulnerabilidad. Contribución del Grupo de trabajo II al Quinto Informe de Evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.*

AA.VV. (2016): *Climate change and labour: impacts of heat in the workplace,* UNDP.

AA.VV. (2017): *Informe sobre la digitalización de la economía,* Consejo Económico y Social.

AA.VV. (2020): *Guidelines on Rapid Assessment of reskilling and upskilling needs in response to the COVID-19 crisis,* Ginebra (OIT).

AA.VV. (2020): *Vigilancia y control en el Derecho del Trabajo digital,* Cizur Menor (Thomson Reuters/Aranzadi).

---

[60] MIGUÉLEZ, F. y ALÓS, R. (2019): "Revolución digital y futuro del empleo", *Gaceta Sindical. Reflexión y debate,* núm. 32, pág. 70.

[61] RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M.L. (2020): *Humanos y robots: empleo y condiciones de trabajo en la era tecnológica, op.cit.*, pág. 29.

[62] MARTÍN, J.M.; RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, L. y SUSO, A. (2020): *Políticas públicas, sociales y fiscales para las sociedades digitales,* Laboratorio Alternativas, Documento de trabajo 204, pág. 118.

[63] AA.VV. (2020): *Guidelines on Rapid Assessment of reskilling and upskilling needs in response to the COVID-19 crisis,* Ginebra (OIT), pág. 16.

ALEMÁN PÁEZ, F. (2107): "El derecho de desconexión digital. una aproximación conceptual, crítica y contextualizadora al hilo de la Loi Travail nº 2016-1088", *Trabajo y Derecho,* núm. 30.

ÁLVAREZ CUESTA, H. (2017): *El futuro del trabajo vs. el trabajo del futuro,* Coruña (Colex).

ÁLVAREZ CUESTA, H. (2019): "La creación de empleo sostenible en la industria 4.0", en AA.VV.: *Proyección transversal de la sostenibilidad en Castilla y León.* Varias perspectivas, Valencia (Tirant lo Blanch).

ÁLVAREZ CUESTA, H. (2020): "Efectos del COVID19 en la lucha contra el cambio climático", *Noticias CIELO*, núm. 5.

ÁLVAREZ CUESTA, H. (2020): "Transición justa y lucha contra el cambio climático en el Pacto Verde europeo y en el Proyecto de Ley de Cambio Climático en España", *Iuslabor,* núm. 2.

ARNTZ, M.; GREGORY, T. y ZIERAHN, U. (2016): "The Risk of Automation for Jobs in OECD Countries: A Comparative Analysis", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers,* núm. 189.

BERGER, T. y FREY, C.B. (2016): "Digitalisation, reindustrialisation and the future of work", *OECD Social, Employment and Migration Working Papers,* núm. 193.

BERGVALL-KÅREBORN, B. y HOWCROFT, D. (2014): "Amazon Mechanical Turk and the commodification of labour", *New Technology, Work and Employment,* núm. 29.

CARRIZOSA PRIETO, E. (2018): "Lifelong learning e industria 4.0. Elementos y requisitos para optimizar el aprendizaje en red", *Revista Internacional y Comparada de Relaciones Laborales y Derecho*, núm. 1, vol. 6.

CASTELLI, N. y BOGONI, M. (2020): "Empleo, edad y género: el impacto de las reformas y el necesario debate sobre el futuro de las relaciones laborales", *Cuadernos de Relaciones Laborales,* núm. 38.

CES (2020): *Dictamen sobre el Anteproyecto de la Ley sobre el trabajo a distancia,* julio.

CHATEAU, J. y MAVROEIDI, E. (2020): "The jobs potential of a transition towards a resource efficient and circular economy environment" *Working Paper OCDE*, núm. 167.

CHERRY, M.A. (2016): "Beyond misclassification, the digital transformation of work", *Comparative Labor Law & Policy Journal,* núm. 2.

DE STEFANO, V. (2016): "La *gig economy* y los cambios en el empleo y la protección social", *Gaceta sindical. Reflexión y debate*, núm. 27.

Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre "La economía sostenible que necesitamos" (2020/C 106/01).

DOOREY, D. (2017): "Just Transitions Law: Putting Labour Law to Work on Climate Change", *Journal of Environmental Law and Practice,* núm. 30.

DUPRESSOIR, S. *et alii* (2007): *Climate Change and employment: Impact on employment in the European Union-25 of climate change and CO2 emission reduction measures by 2030,* Brussels, Wuppertal Institute.

EUROFOUND (2020): *Living, working and COVID-19,* Luxemburgo (Eurofound).

FERNÁNDEZ FERNÁNDEZ, R. (en prensa): "Implicaciones jurídico laborales de la COVID-19: lecciones judiciales para garantizar un futuro más seguro", *RTSS(CEF).*

FREY, C.B. y OSBORNE, M.A. (2013): "The future of employment: how susceptible are Jobs to computerisation?", http://www.oxfordmartin.ox.ac.uk/downloads/academic/The_Future_of_Employment.pdf.

GARDINER, D. y GOEDHUYS, M. (2020): Youth Aspirations and the Future of Work. A Review of the Literature and Evidence, *ILO Working Paper,* núm. 8.

GOERLICH PESSET, J.M. (2016): "¿Repensar el derecho del trabajo? Cambios tecnológicos y empleo", *Gaceta sindical. Reflexión y debate,* núm. 27.

LLORENTE, F. (2015): "La apuesta por la industria como base de un nuevo modelo productivo en España. Política industrial, relevancia de la I+D+i y necesidad de mejorar el sistema educativo", *Gaceta Sindical. Reflexión y debate,* núm. 24.

LÓPEZ RODRÍGUEZ, J. (2019): "The promotion of both decent and Green jobs through cooperatives", *Boletín de la Asociación Internacional de Derecho Cooperativo,* núm. 54.

MARTÍN, J.M.; RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, L. y SUSO, A. (2020): *Políticas públicas, sociales y fiscales para las sociedades digitales,* Laboratorio Alternativas, Documento de trabajo 204.

MCKINSEY GLOBAL INSTITUTE (2020): *Climate risk and response. Physical hazards and socioeconomic impacts,* enero.

MESSENGER, J.C. (2017): "Working anytime, anywhere, the evolution of telework and its effects on the world of work", *Iuslabor,* núm. 3.

MIGUÉLEZ, F. y ALÓS, R. (2019): "Revolución digital y futuro del empleo", *Gaceta Sindical. Reflexión y debate,* núm. 32.

MONEREO PÉREZ, J.L. y RIVAS VALLEJO, P. (2008): *Prevención de riesgos laborales y medio ambiente,* Granada, (Comares).

OIT (2009): *The social and decent work dimensions of a new Agreement on Climate Change,* Ginebra (OIT).

OIT (2015): *Guidelines for a just transition towards environmentally sustainable economies and societies for all,* Ginebra (OIT).

OIT (2017): "Las nuevas tecnologías y la dinámica de la creación de empleo", http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_552360/lang--es/index.htm.

OIT (2017): *El futuro del trabajo que queremos, un diálogo global,* Ginebra (OIT).
OIT (2019): *Time to act for SDG 8. Integrating Decent Work, Sustained Growth and Environmental Integrity,* Ginebra (OIT).
OIT (2020): Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo. Sexta edición, https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_755917.pdf.
QUINTERO LIMA, M.G. (2019): "ODS 8: trabajo decente y el futuro del trabajo", *Tiempo de paz,* núm. 132.
RAJA, S. y AMPAH, M. (2016): "Will the digital revolution help or hurt employment?", *Connections,* núm. 103148.
RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. (2019): *Derechos laborales digitales: garantías e interrogantes,* Cizur Menor (Thomson Reuters/Aranzadi).
RODRÍGUEZ ESCANCIANO, S. y ÁLVAREZ CUESTA, H. (2019): *Trabajo autónomo y trabajo por cuenta ajena: nuevas formas de precariedad laboral,* Albacete (Bomarzo).
RODRÍGUEZ FERNÁNDEZ, M.L. (2020): *Humanos y robots: empleo y condiciones de trabajo en la era tecnológica,* Albacete (Bomarzo).
ROSEMBERG, A. (2010): "Llevar a cabo una transición justa. Las conexiones entre el cambio climático y el empleo, y propuestas para futuras investigaciones", *Boletín Internacional de Investigación Sindical,* núm. 2, vol. 2.
SAGARDOY, I. y MERCADER, J.R. (2017): "Desarrollo la robotización y justo reparto de la riqueza", en *Conferencia Nacional OIT "El futuro del trabajo que queremos" en la Conversación II "Trabajo y sociedad".*
SMITH, R. y LEBERSTEIN, S. (2015): Rights on demand, *NELP.*

Antonio Izquierdo

COVID-19: la inmigración y la integración

La cascada, Henri Rousseau, 1910.

La pandemia agrava la precariedad laboral y, como consecuencia, repercute negativamente en el estatus legal de los foráneos, por lo que su integración y la de sus hijos, es decir, su equiparación con los ciudadanos nativos, va a experimentar un claro retroceso. Sin embargo, la quiebra de los flujos no será tan duradera. El caudal se debilitará mucho en los años inmediatos, pero se recuperará antes de que lo hagan los indicadores de integración.

En definitiva, la crisis del COVID-19 va a pesar más, y durante más tiempo, en la integración de los inmigrantes que en la renuncia de los decididos a emigrar.

LA TESIS DEL ARTÍCULO

DESDE hace medio siglo son malos tiempos para los inmigrantes y, probablemente, sean aún peores los que vendrán después de la pandemia. Esta enfermedad les inmoviliza y descapitaliza, y, según los primeros datos recabados por la OCDE, sus tasas de contagio y de mortalidad superan a las de los autóctonos. Las enfermedades infecciosas, como demostró Mackeown, hacen más daño a los más vulnerables (OECD-9-10- 2020).

Lo cierto es que la pandemia agrava la precariedad laboral y, como consecuencia, repercute negativamente en el estatus legal de los foráneos. Como resultado de lo anterior, la integración de ellos y de sus hijos, es decir, su equiparación con los ciudadanos nativos, va a experimentar un claro retroceso. El impacto de la crisis provocada por el COVID-19 en el ámbito jurídico, laboral y cultural producirá más irregularidad, marginación y racismo. En definitiva, lo que se va a resentir, más profundamente, es la integración de los inmigrantes que ya están aquí.

Sin embargo, la quiebra de los flujos no será tan duradera. El caudal se debilitará mucho en los años inmediatos, pero se recuperará antes de que lo hagan los indicadores de integración. Desde luego se dificultará, aún más, la entrada de los inmigrantes menos cualificados añadiendo más medios para el control, lo cual va a encarecer los costes de la migración. Sin embargo, las personas que estén decididas a emigrar –que son menos de las que cualquier europeo se imagina– y dispongan de medios para emprender el viaje, no van a desistir por miedo al virus.

La tesis que se argumenta en este artículo es que el COVID-19 va a implicar sacrificios mayores para los inmigrantes establecidos, pero va a minar menos a los flujos. Los retornos no se espera que sean masivos y, tras un lapso de tiempo, la naturaleza de las entradas seguirá ahondando su desconexión respecto del crecimiento económico y diversificando los motivos que empujan al desarraigo. En definitiva, la crisis del COVID-19 va a pesar más, y durante más tiempo, en la integración de los inmigrantes que en la renuncia de los decididos a emigrar.

LA PANDEMIA DE LA INMOVILIDAD GEOGRÁFICA Y DE LA REBAJA SOCIAL

El capital de los migrantes es la movilidad, y, de ahí, que esta pandemia sea su ruina. Su principal riqueza reside en la valentía de enfrentarse a la vida en un país extraño con el fin de dar comienzo a otro ciclo de su existencia. Impedirles salir de dónde no hay para dirigirse hacia donde hay, es una suerte de prisión. Los que emigran lo hacen porque allí donde viven no son libres de desarrollar sus capacidades. Un buen número de los que se desplazan están dispuestos, al menos en los primeros años, a sufrir el desclasamiento en el empleo y a empeorar la calidad de su vida social, pero todo eso, a cambio de más libertad, seguridad y esperanza de vida.

Lo que puede salvar a los inmigrantes en esta pandemia es ser los primeros en engancharse a la recuperación cuando den los primeros pasos. Ser la mano de obra que levante los servicios aún tambaleantes y desempeñe los empleos más precarios. La condición para que ejerzan de “cobayas” en los inicios de la recuperación es que no se les discrimine de antemano apoyándose en una información errónea o en la cruda discriminación. Eso es lo que ocurre cuando no se les contrata porque se cree que compiten con los españoles no cualificados. Bien pudiera ser que ese inmigrante haya llegado recientemente y no sepa el idioma, y que el joven nativo sea promocionado por ese motivo a tareas de coordinación y de comunicación dentro de la misma rama de actividad. En otras palabras, los inmigrantes pueden aupar laboralmente a los nativos poco cualificados.

No disponemos, en el momento de redactar el artículo, de datos consolidados y desagregados respecto de los flujos exteriores ni tampoco sobre los desplazamientos intraeuropeos. Verosímilmente, unos y otros se han hundido. El virus sigue estando muy presente. De modo que solo cabe hacer hipótesis más o menos plausibles. Habrá que esperar aún un par de años para poder refutarlas, confirmarlas o matizarlas. El margen de error en esas predicciones va a depender de la situación en las comunidades de origen, del coste del viaje hacia la UE y de las políticas de control

en el acceso. Pero también de la calidad de los datos. Así que para hacer pronósticos sobre el futuro de la inmigración solo podemos apoyarnos en los antecedentes[1].

Sabemos más de cómo está influyendo esta pandemia en la integración de los inmigrantes que están viviendo en los países de la UE. Y sobre la tendencia que observamos en las actitudes de los nativos respecto de la instalación de nuevos inmigrantes. También se dispone de datos sobre las políticas públicas emprendidas contra la discriminación y para evitar el racismo. Desde luego hemos acumulado más conocimiento sobre los resultados de las políticas de integración laboral, residencial, lingüística y cultural respecto de los inmigrantes que llevan años residiendo en los países europeos. También hay suficiente evidencia sobre el aumento de la irregularidad y el retroceso en materia de derechos[2].

La tendencia que se seguía, antes de la pandemia, era la de la reducción de los fondos públicos para la integración de los foráneos. Es previsible que, como consecuencia del COVID-19 y del incremento de gasto social en otras necesidades, se amplíe el recorte presupuestario en materia de integración de la población extranjera[3].

DOS PREGUNTAS DE DISTINTA NATURALEZA

Vamos a reflexionar alrededor de dos cuestiones. En primer lugar, nos preguntaremos quiénes son, previsiblemente, los que van a venir, y si coinciden con quiénes queremos que vengan. El otro interrogante indaga respecto del recibimiento que, probablemente, se les dispense. Así pues, una pregunta mira hacia los flujos y la otra se fija en la integración.

---

[1] Una parte significativa de los Estados más desarrollados no están recopilando de manera fiable los datos sobre el impacto del COVID-19 en la morbilidad y tampoco en la mortalidad para el conjunto de la población autóctona. Hay evidencia anecdótica que induce a pensar que los inmigrantes resultan infraestimados en los test. Están menos informados y tienen miedo a ser expulsados o a perder el trabajo. En general, llama la atención que los datos que igualan a los ciudadanos (las estadísticas públicas) están siendo sustituidos, a toda velocidad, por los datos de consumos (principalmente en manos de empresas privadas) que excluyen a una parte de la población más vulnerable.

[2] Más adelante se hablará del incremento de la irregularidad. Sobre el retroceso en materia de derechos hay abundantes imágenes, pero basta con las del campo de refugiados de Moria en Lesbos. Por ejemplo: "Crecen los extranjeros atendidos por CCOO que trabajan de forma irregular", *La Vanguardia*, 28-08-2020. O "El campo de refugiados de Moria queda destruido en un incendio", *Diario Vasco*, 15-09-2020.

[3] En algunos países europeos se está implicando al capital privado en proyectos para financiar actividades de integración en el ámbito laboral. (OCDE-1-1-2020).

La pregunta científica

¿Esta pandemia va a quebrar la estructura de las migraciones en la UE? Es decir, romperá con su naturaleza que es, eminentemente, de fuga, y no de encandilamiento. ¿El perfil de los decididos a emigrar será otro distinto? O, por el contrario, acelerará y agudizará las tendencias que se venían produciendo. *En definitiva, se trata de una crisis que afecta al motivo del desplazamiento o, más bien, influye en la oportunidad del mismo.*

Ocurre que, al contrario de lo que se suele creer, la razón que domina a la hora de emigrar, en los últimos tiempos, no es la laboral. A la mayoría de los que emprenden el viaje no les atraen las ofertas de empleo que se abren en los países europeos. O, al menos, esa atracción no les resulta tan irresistible en comparación con los riesgos que implica la emigración. La razón principal de su migración hacia Europa es la carencia de libertad, la inseguridad vital y la imposibilidad de poder desarrollar las capacidades en el país de origen. No es el hambre.

Este cambio de acento en los motivos para emigrar se concreta en dos tendencias. Una es el protagonismo que han adquirido la emigración familiar y la basada en razones humanitarias. Esas dos rúbricas copan, en los cinco últimos años, más del 50% del volumen de los flujos hacia los países desarrollados. La vía familiar sobresale en la migración hacia los EEUU de Norteamérica; y la causa del refugio lo ha hecho en la migración que recibe la UE. La segunda tendencia es el reclamo de inmigrantes muy cualificados (y la demonización del no cualificado) con la esperanza de que nos conduzcan a otro período de crecimiento. Esto es lo que significa forzar la naturaleza de las migraciones, a saber: atraer a los que no necesitan desplazarse e impedir que entren los que huyen de los desastres.

La pregunta política

El intento de forzar las tradiciones migratorias se apoya en la segmentación de la estructura social en los países de la UE. La destrucción, primero, de la clase obrera industrial, y, después, de la clase media servicial, producen una airada reacción antiinmigrante. Y surgen partidos políticos que canalizan la ira contra el forastero pobre. La estructura económica también se ha transformado, pero continúa demandando mano de obra para trabajos poco cualificados. Así que la gestión capitalista de las migraciones habría de contemplar las conveniencias coyunturales y las necesidades en un plazo más largo. Sin embargo, las elecciones se mueven entre los espasmos sociales y los escándalos políticos, y es de todo punto evidente que no hay lugar para pensar más allá de la refriega instantánea.

Los miedos que atribulan ahora a un espectro cada vez más amplio de trabajadores y familias en los países de destino se resumen en la siguiente pregunta: ¿acudirán todos los parias africanos a disfrutar del bienestar europeo? La respuesta que podemos dar es que no serán los pobres que genere esta pandemia los que vayan a emigrar. No emigrará la mayoría de los arrojados a la exclusión en los países ricos, ni tampoco los desheredados del resto del mundo. No querrán hacerlo ni, previsiblemente, podrán hacerlo. La mayoría carece de medios, de información y, además, teme al fracaso y al riesgo. Dejemos sentado desde ahora que no emigran todos aquellos que pueden hacerlo, sino, únicamente, una parte de aquellos que lo desean con fuerza. Son muchos más los que no quieren dejar su comunidad que los que no pueden hacerlo.

Sin duda el vocabulario que se ha instalado en los medios (avalancha, invasión, oleadas) da forma a las inquietudes de las atemorizadas clases "medias" europeas y a la desesperación de los empobrecidos obreros manuales. A los primeros les inquieta que los "venideros" les disputen la atención sanitaria y la plaza en el colegio al que acuden sus hijos, y si, por ese motivo, aumentará aún más el deterioro de la sanidad y de la educación. A los segundos, les agobia el avance de la precariedad laboral. Hace décadas que las clases proletarias de Francia, Inglaterra o Italia se manifiestan al respecto. En definitiva, los partidos clásicos temen la revuelta electoral de los ocupados, que entonces no tenían miedo a la presencia inmigrante, y que ahora, ante la experiencia de su descenso social, se revuelven contra los foráneos.

DEL FINAL DEL CRECIMIENTO (1973) Y LA INDEPENDENCIA RELATIVA DE LAS MIGRACIONES RESPECTO DE LA EVOLUCIÓN DE LA ECONOMÍA

Los datos anuales de las migraciones internacionales han de tomarse con suma prudencia. Un análisis equilibrado requiere contemplar la evolución durante un período de tiempo más prolongado. Una década, sin crisis, podría valer, pero vivimos un decenio catastrófico. Las graves consecuencias que, en materia de desigualdad, tuvo la recesión de 2008-13, aún colean. Y no hemos levantado la cabeza cuando aparece súbitamente una pandemia global que nos precipita en la miseria política y la depresión económica. Nos comportamos como el *homo clausus* de Norbert Elias o como gregarios insensatos. Pensar las migraciones en las actuales circunstancias exige echar la vista más atrás.

Los flujos migratorios que tuvieron lugar en la época dorada del crecimiento (1945-73) estuvieron protagonizados por mano de obra, principalmente europea,

que fue reclutada para la reconstrucción de las economías industrializadas[4]. En ese contexto de fuerte aumento del empleo se produjo una intensa movilidad, en la que los retornos y las reemigraciones fueron frecuentes y masivos. He aquí dos ejemplos que evidencian aquella fluidez de movimientos: el 66% de los trabajadores invitados en Alemania retornaron a sus países de origen entre 1961-76 y, por otra parte, la libre circulación de los argelinos se tradujo en 740 mil entradas y 561 mil salidas entre 1947 y 1953 (Sopemi-2009).

En otras palabras, los países de la Europa meridional y del Este abastecían de mano de obra a los de la Europa occidental. Eran los años en los que los turcos, griegos, españoles, portugueses, italianos, polacos o yugoslavos se dirigían, entre otros países, hacia Alemania, Francia, Suiza, Reino Unido o Bélgica. Esos tiempos han quedado inmortalizados en el libro titulado *Un séptimo hombre.* Una obra extraordinaria ilustrada con fotografías de Jean Mohr y texto de John Berger en la que resulta claro que "el sistema económico ya no puede seguir existiendo sin la mano de obra inmigrante". En resumen, durante los treinta gloriosos dominaron los flujos laborales europeos con una alta movilidad[5].

A partir del crac de 1973 se aplican políticas restrictivas para las migraciones laborales. Sin embargo, las migraciones continúan, aunque cambiando su procedencia y naturaleza. Se inicia un período en el que dominan las migraciones familiares, extracomunitarias, y por razones de refugio. De modo que hasta finales del siglo XX la inmigración ha estado liderada por las corrientes no discrecionales, es decir, las sostenidas por los derechos humanos. La excepción laboral durante estas dos décadas fue la del mercado laboral suizo, que aceptaba mano de obra; y la migración étnica que, desde finales de los 80, protagonizaron tres millones de "descendientes" que ingresaron en Alemania. En el último cuarto del siglo XX destacan las migraciones que son relativamente "independientes" de la dinámica económica.

Las migraciones laborales han desempeñado, sin embargo, un papel importante desde 1995 hasta 2007. Y lo han hecho en dos direcciones opuestas. Por un lado, la masiva inmigración de mano de obra (que se ocupa en empleos poco cualificados)

---

[4] Desde luego en esa época de fuerte crecimiento económico las migraciones internacionales reaccionaron también a los acontecimientos políticos. Lo hicieron siguiendo el fin de las guerras de Argelia o la posterior caída del muro de Berlín. Este epígrafe se nutre de la información que ofrece el capítulo 2 del informe Sopemi, de 2009.

[5] La revista de negocios *Fortune* expresó esa misma idea del siguiente modo: "lo que empezó siendo un recurso temporal se ha convertido en algo muy cercano a una necesidad permanente" (Berger y Mohr, pág. 30).

hacia los países de la Europa meridional, así como el impacto migratorio que ha tenido la ampliación de la UE. Una parte de la corriente inmigratoria que recibió la Europa del Sur y también de la que procedía de la ampliación comunitaria engrosaron la inmigración en situación irregular. La otra dirección que ha tomado la demanda laboral ha sido la decidida apertura a los inmigrantes altamente cualificados.

Se han tomado medidas para atraer a profesionales muy cualificados que se cree que serán capaces de impulsar otro ciclo de crecimiento rápido y sostenido en las economías avanzadas. En cambio, se considera que los inmigrantes poco cualificados son los que generan un amplio rechazo social por su (mal calculado) impacto entre los no cualificados nativos y, sobre todo, debido al escaso éxito en la integración de ellos y de sus hijos. El análisis que ofrecen Banerjee y Duflo matiza su repercusión (en el caso de los no cualificados) y cuestiona (cuando analiza el impacto de los cualificados) las creencias más extendidas. Por otro lado, estando acreditado que los menos formados padecen durante mucho tiempo la precariedad laboral, así como el aislamiento social y residencial, el encaje laboral de los excelentes tampoco está a salvo de contrariedades y obstáculos a su llegada, tales como la de la homologación de sus titulaciones o la no disponibilidad de un empleo que se adecue a su especialización.

LA DESCONEXIÓN: EL AUGE DE LAS MIGRACIONES COMPROMETIDAS FRENTE A LAS DISCRECIONALES

Las tendencias registradas en las últimas décadas confirman la tendencia hacia la desconexión y evidencian el predominio de las corrientes *no discrecionales* respecto de aquellos flujos que se pueden controlar sin cortapisas. En otras palabras, las migraciones sostenidas en los derechos, como ya se ha apuntado, han prevalecido sobre las corrientes estrictamente laborales. Esa evidencia empírica demuestra la insuficiencia de la explicación que se basa en la ley de la oferta y la demanda y la necesidad de echar mano de enfoques socioculturales y de argumentos políticos para comprender el grueso de los actuales movimientos migratorios. La perspectiva de las redes de afectos y de paisanaje o de la acumulación de motivos que empujan a las gentes (de modo individual o colectivo) a salir de lo conocido y aventurarse hacia lo desconocido nos aconseja pensar en los fundamentos sociales del hecho migratorio.

Con los mejores datos en la mano se puede comprobar que el grueso de los flujos ha estado protagonizado por las migraciones familiares para la permanencia. Empezando por el reagrupamiento de los familiares (35%) que se quedaron a vivir

en el país de origen; y siguiendo por el trabajador permanente que entra ya acompañado por su familia (6%). El otro flujo significativo es el debido a razones humanitarias. Entre un 16 y un 11 por ciento de las entradas han estado a cargo de los refugiados que piden protección (OCDE, 2019).

Concretamente, en el sexenio que transcurre entre el final de la última crisis financiera y la irrupción de la pandemia, alrededor del 55% de los flujos los protagonizan inmigrantes cuya acogida es obligada. Se trata de acogidas enmarcadas en los convenios de derechos humanos y los compromisos internacionales, en particular, del derecho a vivir en familia y del deber de acoger a los perseguidos. El resto de las entradas en los países de la UE están vinculadas a corrientes discrecionales, es decir, sometidas a la voluntad y conveniencia de los Estados miembros del club comunitario. Nos referimos a los desplazamientos de trabajadores temporales, a los flujos de estudiantes y a los movimientos de personas destinadas por sus empresas a otros países de la UE en el cuadro de la libre circulación.

EL PANORAMA PRE-COVID

En los tres años previos a la crisis del COVID-19 aumentaron las migraciones permanentes y disminuyeron las humanitarias, pero, sobre todo, crecieron las migraciones temporales para desempeñar un trabajo y las entradas de estudiantes universitarios. Es decir, tras el crac económico y financiero se ha vuelto a autorizar la entrada de inmigrantes para trabajar temporalmente en la construcción, la agricultura, manufacturas y transporte de mercancías. Y también se impulsa la incorporación de los trabajadores altamente cualificados (ingenieros informáticos, médicos y enfermeros) así como de aquellos profesionales y cuadros que son enviados por las empresas multinacionales. Ciertamente, durante estos años se produjeron algunos avances en la integración laboral de los inmigrantes, aunque fueron desiguales y de menor calado. La integración es un proceso más complejo, lento y multifacético que la incorporación al mercado de trabajo.

La inclusión en el mercado laboral de los inmigrantes que han entrado en los últimos cinco años, aunque sea en condiciones laborales de mayor precariedad (temporalidad, desempleo, trabajo involuntario a tiempo parcial) que los nativos, se ha visto beneficiada por la reactivación económica que siguió a la recesión de 2008-14. Pero sus desventajas en cuanto al dominio del idioma, los derechos adquiridos, la calidad de sus viviendas y el menor poder de sus contactos, son un lastre demasiado pesado para ser neutralizado en un solo lustro. Antes de la pandemia sus tasas de pobreza superan el 30%, el hacinamiento dobla el de los autóctonos y la brecha di-

gital está asociada a su vulnerabilidad. A todo ello se une su concentración en sectores productivos intensivos en mano de obra y, en las crisis, muy expuestos a la destrucción de empleo.

El escenario quedaría incompleto si a ese catálogo de desigualdades no se añade el creciente rechazo de las opiniones públicas. Los primeros en reaccionar fueron los trabajadores menos cualificados, a los que ahora se suman crecientes franjas de las clases medias dañadas, primero por la crisis financiera y ahora por la pandemia. La evidencia de que los inmigrantes menos y más cualificados (jornaleros agrícolas, repartidores, médicos y enfermeros) estuvieron trabajando durante el confinamiento recogiendo las cosechas, transportando los alimentos y cuidando a los enfermos no ha sido capaz de neutralizar el rechazo.

El panorama que se acaba de describir abunda en la diferente naturaleza de los flujos, en las inercias de su acumulación y en su relativo desapego respecto del crecimiento económico. La hipótesis que aquí se sostiene es que con la pandemia se desplomarán los flujos, pero aún será mayor su incidencia en la integración de los refugiados, de los trabajadores temporales, de los inmigrantes permanentes con menos años de residencia y de las familias. En otras palabras, los flujos no discrecionales y, por tanto, en cierta medida "desconectados" del fluir económico se recuperarán antes de lo que lo hará la inclusión social. La inmovilidad impuesta por el COVID-19 va a producir, con toda probabilidad, un aumento de la irregularidad documental entre los trabajadores más recientes, los refugiados y los estudiantes.

REGULARIZAR SIN PRESUMIR

El COVID-19 ha cerrado las fronteras de los países y ha encerrado en sus domicilios a los ciudadanos. Sin embargo, hay diferencias notables entre ellos. Las familias y personas acomodadas han podido confinarse durante más tiempo y en mejores condiciones que los "no ciudadanos" y los más vulnerables. Los no ciudadanos, es decir, los inmigrantes no comunitarios, se cuentan también entre los más expuestos a la enfermedad porque son los que menos tiempo pueden resistir confinados (Izquierdo, 2020). Durante la pandemia ellos han recogido las cosechas, repartido las compras, limpiado y cuidado en los hogares, en definitiva, han trabajado en el mantenimiento de servicios básicos.

El resultado de maniatar la movilidad y la imposibilidad de traspasar las fronteras han supuesto que los retornos a los países de origen no se hayan producido y, por lo tanto, los inmigrantes recientes y los trabajadores con una autorización temporal

se han quedado en los lugares de destino más allá de lo que autorizaba el permiso oficial. En tales circunstancias es muy probable que aumente la irregularidad, así como la exclusión laboral y social. En particular entre los inmigrantes que llevan menos tiempo y que no tienen acceso a las ayudas sociales, seguros de desempleo u otras medidas públicas que han tratado de paliar la pérdida de ingresos para sobrevivir. Las organizaciones civiles solidarias han sido el soporte más efectivo para la población inmigrante que ha caído en la pobreza y en la indocumentación.

En este escenario de vulnerabilidad es en el que aparece la reclamación de regularizaciones de inmigrantes, sobre todo en aquellos países cuyo mercado de trabajo (como ocurre en España) se ha visto más golpeado por la pandemia. Dos naciones del sur de Europa (Italia y Portugal) han puesto en práctica esta medida, aunque con un diseño distinto.

La regularización en Italia ha sido más canónica que la de Portugal. Las estimaciones más bajas hablaban de 200 mil irregulares, pero han acudido poco más de 30 mil solicitantes. Los requisitos para regularizarse incluían un compromiso del empleador de completar las cotizaciones que implicaba un gasto de unos 400 euros. Ha sido una regularización publicitada (y acotada a ciertos sectores productivos) que, por eso mismo, se enfrentaba a las reticencias de la opinión pública. El compromiso del empleador y los gastos a los que tenía que hacer frente ayudan a explicar el magro resultado.

Por el contrario, la "regularización portuguesa" no ha sido tal o al menos no ha transitado por las vías canónicas. Ha sido más flexible y discreta. En realidad, se ha tratado de una prolongación de los permisos de residencia y trabajo para sostener la legalidad de los inmigrantes y permitirles acceder a los servicios sanitarios. Se ha tratado, ante todo, de garantizar la salud de los inmigrantes indocumentados y, con ello, de reducir el impacto de la pandemia en el conjunto de la población.

Hay argumentos a favor y en contra de las legalizaciones masivas y también experiencias de las que se pueden extraer provechosas enseñanzas.

El primero de los argumentos que rechazan las legalizaciones masivas es que la amnistía premia e indulta a los que transgreden las leyes. Esta objeción menosprecia las limitaciones legales, y la inadecuación de la política migratoria, para que los inmigrantes menos cualificados puedan acceder a un empleo en condiciones legales. En realidad, la mayoría de los regularizados, a tenor de los datos obtenidos en el estudio comparado de las regularizaciones, han entrado legalmente con visados de turistas, han encontrado empleo y han prolongado su residencia más allá de lo estipulado en la visa inicial.

Una segunda objeción afirma que las regularizaciones atraen a nuevos inmigrantes, de modo que el contador de irregulares sigue en el mismo punto que antes de la legalización. Las enseñanzas extraídas de las encuestas levantadas con motivo de las regularizaciones en EEUU, Italia o España muestran que esa medida pesa poco en la decisión de emigrar. Afecta, más bien, al calendario de los que ya estaban resueltos a marchar, es decir, les apremia a hacerlo.

Además, no hay un solo procedimiento de regularización, ni un solo modo de afrontar el aumento de la inmigración en situación irregular. Frente a las regularizaciones masivas están las practicadas caso por caso, que se realizan con más discreción. Pueden ir dirigidas hacia los sectores deficitarios en mano de obra o a aquellos con necesidades más estratégicas. La clave del éxito reside en los criterios para quedar incluido en la operación, y, desde luego, en la verificación de los datos que deben reunir los candidatos. También se puede enfocar la regularización hacia los solicitantes de asilo que han sido rechazados y se han quedado en el país. E incluso disponer de un procedimiento permanente de regularizaciones "merecidas" para los inmigrantes que dominan el idioma y desempeñan un trabajo, aunque el empleador no lo haya declarado.

En realidad, el volumen de inmigrantes en situación irregular se debe a varios factores tales como: la insuficiencia de las vías para la contratación legal; la presencia de una "cultura de la informalidad" en determinados sectores del empresariado; la falta de experiencia y de implicación de los agentes privados para la contratación en origen de los trabajadores extranjeros; la sensación de impunidad debida a la insuficiencia de las inspecciones laborales con el fin de controlar las condiciones de trabajo; y, por último, está la prueba de que eludir la legalidad conlleva, en el peor de los supuestos, una penalización menor que el coste de observar escrupulosamente la legalidad.

INTEGRACIÓN: LA TAREA MÁS IMPORTANTE

Si la tasa de paro de los inmigrantes es mayor que la de los nativos; si también su vivienda en alquiler está en peores condiciones de habitabilidad, y si, por fin, sus hijos no obtienen unos resultados escolares equivalentes a los de los autóctonos, entonces es que la integración social de los inmigrantes y de sus familiares es insatisfactoria. Si a eso añadimos que después de una década de vida en el país de destino no dominan bien el idioma, ni participan en asociaciones cívicas, ni votan en las elecciones políticas, podemos concluir que la integración en la ciudadanía tampoco se ha producido. Si, por fin, comprobamos que, durante la pandemia, los inmigrantes

jubilados se han visto más afectados por la enfermedad debido a limitaciones lingüísticas, a falta de información, de recursos materiales y de habilidades informáticas, y han experimentado serias dificultades para el acceso a los servicios sanitarios, entonces tenemos que pensar que la integración ha fracasado.

Ha quedado claro que no podemos prever el tiempo que van a tardar algunos flujos en reactivarse. No solo por carecer de precedentes equiparables, sino porque son varios los países de la UE que no miden los flujos de manera fiable y desagregada. Sin embargo, adelantarse a lo que está por venir es una de las claves de una integración exitosa. La anticipación del caudal, pero sobre todo de la composición y de la naturaleza de la inmigración. En efecto, la capacidad de prevenir nos ayuda a disponer de los medios humanos y materiales que, presumiblemente, serán necesarios para no verse desbordados en la acogida. Pero lo más importante es que una *intervención precoz* influye sobremanera en el curso que va a seguir la integración (OCDE-1-1- 2020).

Hasta la fecha, de los flujos solo hay indicios e hipótesis. En cambio, son muchas las certezas respecto de los inmigrantes que viven en los países europeos desde hace años. Sabemos, para empezar, que cada año que pasa son más numerosos. En efecto, el censo de personas nacidas fuera de la UE no ha hecho más que crecer en las últimas décadas. Y esa es la población foránea sobre la que se aplican las políticas de integración. Son personas asentadas y familias que han decidido echar raíces. Además, conocemos con bastante exactitud y perspectiva cuál ha sido la evolución de la integración social y política de los inmigrantes y de sus hijos. Es decir, cuál ha sido el resultado de las acciones públicas emprendidas con el objetivo de reducir las desigualdades y de convertirlos en ciudadanos de pleno derecho en las sociedades receptoras.

No solo sabemos que ha aumentado su número, sino también que *proceden de un abanico más amplio de países.* Es decir, que son más diversos étnica y culturalmente. Y conocemos algo más importante desde el punto de vista de la igualdad, a saber: que una gran cantidad de los más recientes, de aquellos que han llegado huidos, tienen *menos recursos educativos y son más frágiles física y mentalmente.* Por lo cual se encuentran en desventaja desde el comienzo del proceso de integración. Sabemos, también, que *los descendientes de los migrantes* son más numerosos. Y disponemos de abundantes estudios que prueban que estos descendientes siguen estando en desventaja respecto de sus pares nativos debido a su crianza en hogares pobres y marginados. Es decir, las cargas que pesan en su desarrollo son una herencia familiar. La exclusión social se transmite de una generación migratoria a la siguiente, como rigurosamente han demostrado Telles y Ortiz. Y las políticas de igualdad no han sido capaces de neutralizar este hándicap.

En resumen, la integración social de los inmigrantes más vulnerables ha resultado fallida, tanto en lo que respecta a los mayores como en lo que se refiere sus descendientes. A eso se añade, en esta década de crisis, que las opiniones públicas de los países que los han acogido vuelcan sobre los foráneos sus frustraciones laborales y culturales (aunque tengan otra raíz) y presionan para que se reduzcan los gastos en la integración. Pero es ahora, en medio de la pandemia provocada por el COVID-19, cuando más importancia adquiere esta inversión a largo plazo. El error está en creer que desenganchar a una parte de la sociedad no repercute en el resto.

INVERTIR EN FORMACIÓN Y COMPROMETER A LOS CIUDADANOS MÁS DESPIERTOS

Otro hecho comprobado es que las migraciones van cambiando a lo largo de la historia tanto en sus motivaciones como en su perfil social. El notorio fracaso cosechado en la integración de las generaciones "invitadas" para la recuperación en los treinta gloriosos, no tiene necesariamente que repetirse en las generaciones más recientes, incluidas las huidas por razones humanitarias. Si se analiza con cuidado todo lo hecho, se puede aprender de los errores que se han cometido. Vamos a reflexionar, para no tropezar en la misma piedra, acerca de los fundamentos tradicionales y las inquietudes actuales al respecto de la integración[6].

Los tres pilares básicos de la integración han sido *el desempeño en el mercado trabajo, el dominio del idioma y la educación de los descendientes.* En lo que respecta al desarrollo en el trabajo hay tres frentes que atender: el desclasamiento, la formación continua y el reconocimiento de las competencias profesionales. En otras palabras, se trata de reducir la desviación entre la titulación del inmigrante y el empleo ocupado. Para ello hay que verificar cual es la formación reglada del inmigrante y no presuponer que solo es apto para ocupar un empleo descualificado. Ignorar la instrucción formal o desvalorizarla por haberse alcanzado en otro país no solo es una pésima decisión económica, es, sobre todo, una discriminación basada en un punible prejuicio cultural.

[6] Este apartado sigue las reflexiones del documento *¿Cómo elaborar políticas de integración orientadas hacia el porvenir?* redactado por la división de las migraciones internacionales de la OCDE. En ese documento de debate sobre las políticas migratorias se repasan algunas iniciativas puestas en práctica por diferentes países.

Sucede, como antes se ha apuntado, que las últimas inmigraciones masivas que ha recibido la UE han estado integradas por huidos de las catástrofes bélicas, de enquistadas violencias étnicas o religiosas y de frecuentes desastres ambientales. El caso es que estos huidos llegan con escasos títulos educativos y un gran desconocimiento del idioma. Ante estos flujos humanitarios caben, en esencia, dos posiciones. La primera es la de, una vez cubierto un mínimo de acogida, abandonarlos a su suerte y que se busquen la vida. Esta vía conduce con frecuencia a la irregularidad. La segunda opción, la que ha tomado Alemania, es la de considerarlos una población en la que hay que invertir recursos para su formación lingüística con el fin de aumentar y acelerar su inserción en el mercado de trabajo. Esta opción lleva aparejado el reconocimiento de sus competencias, así como de su experiencia laboral real, aunque no dispongan de una titulación formal que lo acredite.

De modo que para achicar el espacio de la descualificación y conectar la titulación (o la experiencia) del migrante con los cambios del mercado de trabajo es preciso invertir en el aprendizaje del idioma y en la formación continua. Por lo general, los foráneos, y más los recién llegados, tienen más necesidad de formarse que los nativos debido a que arrancan desde una posición más frágil y se enfrentan a más obstáculos en su promoción laboral. Sucede, como ya se ha dicho, que los empresarios desconfían de la calidad y contenidos de sus titulaciones obtenidas allende el país de acogida. Dos buenas iniciativas al respecto son la de comprometer a las empresas en la evaluación y la comprobación práctica de las destrezas profesionales; y la de implicar a los inmigrantes más exitosos en la formación de los más recientes. En resumen, para vencer la desconfianza en las cualificaciones, y evitar en lo posible el desclasamiento, conviene invertir en formación de los inmigrantes recientes e implicar a la sociedad civil.

Y respecto a los que están decididos a emigrar es menester anticiparse proporcionándoles buena información sobre las ofertas de empleo y las condiciones de las mismas, así como vincular la empresa, el puesto de trabajo y las competencias del candidato. En resumen, hay que diseñar una estrategia de información y de coordinación entre los agentes del mercado de trabajo en el país de destino y los decididos a emigrar en el país de origen.

CONSIDERACIONES SOBRE LA INMIGRACIÓN EN ESPAÑA

En la comparación con los países más desarrollados de la UE, España ha llegado con retraso a la transición migratoria. Hasta el final de los treinta gloriosos fue un país de emigración con un saldo migratorio negativo. A mediados de los ochenta se

inició el necesario viraje político y psicológico para adecuarse a la inversión migratoria. La última década del siglo XX estuvo dedicada a realizar probaturas y a dar algunos traspiés en la gestión de las migraciones. Por fin, el primer decenio del siglo XXI nos despertó súbitamente a la inmigración "inesperada" convirtiéndonos en el segundo país de destino del mundo desarrollado.

Durante la década de los noventa se probaron (y mezclaron) las regularizaciones y los cupos anuales de trabajadores inmigrantes. Las cuotas estaban destinadas a encauzar las necesidades de mano de obra, y las legalizaciones masivas eran una medida reparadora del desajuste entre la ocupación de los inmigrantes y su indocumentación. Las regularizaciones sirven para zurcir los agujeros de la política migratoria. En paralelo a los traspiés en el ámbito de la gestión, se demostró la falta de adecuación entre la Ley de extranjería, el reglamento para su aplicación y la realidad migratoria.

En resumidas cuentas, en nuestro debe como país de inmigración está el hecho de la bisoñez. Es cierto que apenas sumamos tres décadas de experiencia como espacio fronterizo, país de paso y, al tiempo, de permanencia y arraigo. En cambio, en nuestro haber está el hecho de disponer de una intensa y dilatada experiencia anímica como sociedad emigrante. La cuestión ahora es determinar qué va a prevalecer en la orientación de la política migratoria, si la pertenencia al club de los ricos o la memoria del desarraigo.

AUMENTO DE LA MOVILIDAD E INDICIOS DE DESCONEXIÓN

A lo largo de los últimos treinta años hemos comprobado que las corrientes de inmigración reaccionan, sobre todo, al clima económico, pero también a la cercanía geográfica y cultural, a los vínculos históricos y a las decisiones políticas. Los flujos no responden a una sola causa ni son monocromáticos. Mandan las circunstancias que empujan a emigrar en el origen y no el encandilamiento que despierta España como un destino ansiado.

Fue una circunstancia política la que estimuló a venir a los rumanos, y otra, de carácter distinto, la que ha empujado a emigrar a los venezolanos en los últimos cinco años. Una mayoría de la migración latinoamericana ha respondido a los cambios de gobierno y a las consecuencias de las políticas económicas adoptadas en los países de origen. Los vínculos históricos y culturales ayudan a comprender otra parte de los flujos que recibimos. No hay un solo motivo que dé cuenta de la afluencia de europeos de países más y menos desarrollados para venir a trabajar y a vivir.

Lo cierto es que la inmigración hacia España ha transitado, en los treinta últimos años, entre el dominio de la corriente marroquí, la intensa latinoamericanización que tuvo lugar durante el primer lustro del siglo XXI y la cuantiosa inmigración rumana en la segunda mitad de esa misma década. La gran recesión económica produjo una fuga migratoria, pero, a partir de 2014, los flujos latinoamericanos han vuelto a dominar la escena hasta el crac de la pandemia. Las redes de contactos siguen regulando una parte de los flujos extracomunitarios y la inmigración en frágiles embarcaciones no se detiene.

Durante los años más duros de la recesión económica (2010-2014) el saldo migratorio con el exterior fue negativo, aunque nunca dejaron de llegar cientos de miles de inmigrantes. Las llegadas superaron las 300 mil anuales y las salidas alcanzaron, también como promedio, las 380 mil. De modo que, durante la crisis financiera y laboral, la emigración superó a la inmigración. A partir de 2014, el saldo migratorio anual de España con el exterior ha vuelto a ser crecientemente positivo. En efecto, en el año pre-COVID hubo más de 700 mil llegadas y 300 mil salidas, de modo que el saldo positivo superó los 400 mil inmigrantes. El resumen de la última década nos deja un intenso tráfico de entradas y salidas que vienen a confirmar que somos un país de inmigración y también de cruce (CES, 2019).

En otro orden de cosas, la reagrupación de familiares durante esta década y el brusco aumento de la inmigración de perseguidos que se ha registrado en los tres últimos años (118 mil solicitantes de asilo solo en 2019) refuerzan la hipótesis de la relativa desconexión entre la marcha de la economía y los flujos internacionales que recibimos. España ha sido (por este orden) un país de inmigración laboral, de instalación de familias y ahora de huidos. Todo eso cuando se podía circular con algunas cortapisas, pero la pandemia ha cortado en seco la movilidad. Así que los flujos han caído a plomo y, como consecuencia de la imposibilidad de salir, es previsible que aumente el *stock* de inmigrantes extranjeros y la irregularidad (Garzón y Fernández, 2020).

PAÍS DE INSTALACIÓN, PERO DE INTEGRACIÓN FRÁGIL

En 2019 la población de España creció, exclusivamente, debido a la instalación de extranjeros. El saldo “natural” (nacimientos menos defunciones) fue negativo (-57 mil personas), pero el saldo “social” con el exterior (inmigrantes menos emigrantes) fue altamente positivo (+444 mil personas extranjeras). El resultado es que aumenta el número de habitantes debido a la inmigración. Ese hecho es independiente de que se sea (o no) partidario del aumento de la población (INE, junio de 2020).

En números redondos el censo de empadronados extranjeros ronda los 4,7 millones, y el de inmigrantes supera los 6,5 millones. Por tanto, hay 2 millones de inmigrantes que ya han obtenido la nacionalidad española. Lo cierto es que, sea cual fuere la fuente estadística que utilicemos, entre el 11% y el 14% de la población de España tiene otras raíces. A su crecimiento anual se suma que sus orígenes son, cada año, más diversos. Estos dos datos, el aumento de la cantidad y su creciente heterogeneidad cultural, avalan la necesidad de evaluar, revisar y reforzar las políticas de integración.

Otras tres tendencias de fondo sostienen nuestra recomendación. La primera es que se amplía el abanico de motivos para venir a España. Como se ha repetido, las entradas laboralmente motivadas ya no lo explican todo, y ni siquiera son las más numerosas. Las residencias de larga duración, los flujos de reagrupación familiar y las llegadas por razones humanitarias han reducido el peso de los flujos directamente laborales. El segundo anclaje empírico que refuerza la importancia de la política de integración es que el 85% de los extranjeros no comunitarios dispone ya de una autorización de residencia permanente. Es decir, que demuestra la voluntad de quedarse. Y, la tercera tendencia para impulsar la inclusión sociopolítica es que el *stock* de la población naturalizada va en continuo aumento. En resumen, motivos más variados para venir a España y un peso incontestable y creciente de la permanencia y de la nacionalización.

La composición de la población es favorable a la integración dado el predominio europeo y latinoamericano. Esa distribución aceleraría la tasa de absorción de Collier. Por un lado, está la mejora jurídica que se deriva de la condición de comunitario y, por el otro, el dominio del idioma y la fácil naturalización que beneficia a los hispanoamericanos. Sin embargo, los frágiles fundamentos de la economía y del mercado de trabajo español, así como la superficialidad del discurso público, lastran nuestra capacidad de integración. Es muy conocido que la pandemia ha cercenado las actividades de servicios y de ocupaciones no cualificadas en las que se emplea la mayoría de los trabajadores inmigrantes. No es necesario detenerse en ello. En cambio, el otro cabo de la ecuación integradora, es decir, la ligereza del discurso público sobre los inmigrantes resulta menos analizado.

UN PAÍS DE ENCRUCIJADA MIGRATORIA

La superficialidad del discurso público al respecto de la inmigración se deriva del hecho de vivir en una doble condición. Por un lado, somos una puerta de entrada para acceder al selecto club europeo, pero, al mismo tiempo, como sociedad, segui-

mos experimentando la emigración. La conciencia de las elites políticas se ha mostrado incapaz de integrar esa doble condición, y mucho menos de articular una explicación hegemónica respecto de la integración de la inmigración extracomunitaria.

En efecto, por un lado, la sociedad española no solo tiene memoria, sino que vive en un presente de emigración. Durante el período de recesión que se inició en 2008, la salida de españoles (de nacimiento o naturalizados) fue un hecho muy publicitado. De esa experiencia también se deriva el escaso rechazo explícito de los nativos hacia los inmigrantes. La actitud comprensiva hacia los foráneos era aún más encomiable en el contexto de un mercado laboral altamente precario. En resumen, sobre unos fundamentos materiales frágiles se ha alzado una conciencia social empática. De hecho, hasta la irrupción de Vox en las elecciones andaluzas de 2018, no se ha configurado de un modo airado y potente el racismo político.

En el otro platillo de la balanza ha pesado la presión europea y los recursos que se han arbitrado para ejercer el papel de guardián de la frontera. Esta encomienda ha llegado a ser una obsesión en el discurso político sobre el control de los flujos y la inmigración ilegal. España, ya se ha dicho, es un país de paso, pero también lo es de inmigración y de emigración. Vivimos una encrucijada migratoria. Los datos de *stock* y de flujos antes mencionados certifican que vienen personas foráneas con la intención de quedarse, pero también dan cuenta del alto nivel circulatorio que se ha alcanzado.

Si de verdad la sociedad y los sucesivos gobiernos hubieran tomado conciencia de ello, se trabajaría en la previsión y se invertiría en la integración. Anticiparse a los flujos requiere disponer los medios para la acogida, arbitrar vías razonables para encauzar la inmigración legal e incrementar los medios humanos y materiales para resolver con celeridad las solicitudes de asilo. Habría que informar con continuidad a la opinión pública e invertir recursos en el aprendizaje del idioma, en la formación, en el reconocimiento de los títulos y de la experiencia laboral y, desde luego, en la educación de los hijos.

CODA FINAL

Sostenemos que, en materia de desigualdades, y este es el caso sobre todo de la inmigración extracomunitaria, estamos ante una crisis que suma, no ante una ruptura con la dirección anterior. Una crisis que agudiza las tendencias, pero que, por ahora, no tiene la suficiente fuerza cultural para detenerlas y engendrar otras. Añadiré que se trata de una crisis que llueve sobre mojado en lo que a la misantropía de la política migratoria se refiere.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BANERJEE A. y DUFLO, E. (2020): "De la boca del tiburón" en *Buena economía para tiempos difíciles.* Barcelona, Ed. Taurus.

BERGER, J. y MOHR, J. (2002): *Un séptimo hombre.* Madrid, Ed. Huerga & Fierro.

CES (2019): *La inmigración en España: retos y oportunidades.* Colección Informes, n.º 02.

COLLIER, P. (2013): *Éxodo, inmigrantes, emigrantes y países.* Madrid, Ed. Turner.

ELIAS, N. (1995): *Mi trayectoria intelectual.* Barcelona, Ed. Península.

GARZÓN, E. y FERNÁNDEZ DURÁN, C. (2020): *Que lo esencial no sea invisible.* OXFAM Intermón.

INE (2020): *Cifras de población a 1 de enero de 2020. Estadística de migraciones año 2019.* Nota de prensa de 8 de junio de 2020.

IZQUIERDO ESCRIBANO, A. (2020): "Sociología del confinamiento", *Documentación Social,* n.º 5.

MCKEOWN, T. (1990): L*os orígenes de las enfermedades humanas.* Barcelona, Ed. Crítica.

OCDE (2019, 2015, 2009): *Perspectives des migrations internationales.* Paris, Éditions OCDE. http:doi.org/10.1787/60811ed3-fr

OCDE (2020): *Debáts sur les politiques migratoires,* n.º 20.

OECD (2020): *International Migration Outlook 2020.* Press release (published on october, 19): *COVID-19 crisis puts migration and progress on integration at risk.* Paris, OECD Editions.

TELLES, E. y ORTIZ, V. (2011): *Generaciones excluidas: mexicano estadounidenses, asimilación y raza.* Madrid, Ed. Centro de Investigaciones Sociológicas.

Carlos Andradas

Enseñanzas de la pandemia sobre la investigación y la innovación

Negro atacado por un jaguar, Henri Rousseau, 1910.

La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto, con toda crudeza, la relevancia de la Ciencia en el mundo actual, tal y como reivindican nuestros políticos en los discursos. Pero el conocimiento no se improvisa; en Ciencia no hay resultados mágicos. Es necesario, por un lado, una inversión suficiente y sostenida en el tiempo, y por otro reforzar las Universidades, vinculando la investigación y la innovación a la formación, favoreciendo la coordinación y colaboración entre disciplinas.

Quizás una de las enseñanzas que nos deje la pandemia sea la necesidad de un Pacto de Estado por la Ciencia y el Conocimiento y la voluntad de todo el arco parlamentario para sustanciarlo. Parece difícil a la vista de la crispación política, pero estamos hablando de lo que todos invocan: Ciencia, Investigación, Conocimiento. Y nos jugamos el futuro.

"Considerad que cada idea nueva, no contrarrestada por otra nacida entre nosotros, es un eslabón más de nuestra servidumbre mental, es una contribución que deberemos pagar en oro".
S. RAMÓN Y CAJAL

PERMÍTANME que empiece por darle un pequeño giro al título del artículo: ¿verdaderamente la pandemia nos ha enseñado algo sobre la investigación e innovación que no supiéramos? Me atrevería a responder con un contundente no, al menos para las personas que nos movemos en los ámbitos cercanos a ambas actividades. Quizás ha puesto más de manifiesto sus problemas. Y es que el diagnóstico de nuestro sistema de Ciencia, Tecnología e Innovación está hecho desde hace muchos años, pero el tratamiento para sus dolencias ha seguido sin aplicarse. Así, preparando estas páginas me he encontrado declaraciones y entrevistas de 2012 o 2013, como presidente de la COSCE y promotor de la Carta por la Ciencia, que son, todavía, plenamente vigentes hoy día. Con una diferencia nada desdeñable: han pasado más de 7 años, de modo que lo que entonces podía ser rectificable, como un árbol al que se pone una guía para mejorar su crecimiento, hoy es ya difícilmente encauzable y lo que entonces era urgente, hoy es, al menos en algunos casos, irrecuperable. No obstante, hay también algunos signos esperanzadores que comentaremos más abajo y que esperemos que se consoliden en el futuro cercano.

La crisis de la COVID-19 ha puesto de manifiesto, con toda crudeza, la relevancia de la Ciencia en el mundo actual, tal y como refleja su reivindicación en los discursos de nuestros políticos. Seguramente nunca ha estado tan presente en boca de nuestros dirigentes, a quienes escuchamos de forma reiterada: "hagamos caso a la Ciencia", "escuchemos a los científicos", "las evidencias científicas nos indican que ", etc. El gran reto para nuestro país es que estas declaraciones de aprecio a la Ciencia

no se queden en alusiones circunstanciales a modo de herramientas políticas y apoyatura para las medidas a adoptar (que las evidencias científicas revisten de un valor de verdad incuestionable) y que este aparente enamoramiento actual se convierta en una relación sólida construida sobre sobre el respeto y la libertad, que permita el crecimiento y desarrollo pleno de la Ciencia y el compromiso de ésta con la sociedad. En nuestros oídos resuenan aún los aplausos y elogios a nuestros sanitarios que, sin embargo, no se han traducido en una atención adecuada a las perentorias necesidades del sistema de salud. Así, tan solo unos pocos meses después de aquellos, estamos viviendo de nuevo escenas que, si bien entonces eran imprevisibles, ahora habían sido predichas y anunciadas, precisamente por los científicos.

En definitiva, la COVID-19 ha puesto, de nuevo, ante nuestros ojos la importancia de la Ciencia en la sociedad actual. No está de más recordar, una vez más, que el conocimiento científico, con la tecnología y la innovación derivadas del mismo, están produciendo cambios extraordinarios en nuestro modo de vida, que afectan directamente tanto a nuestro bienestar físico (salud, movilidad, conectividad, etc.) como a nuestro modelo social (formas de organización, tipología de puestos de trabajo, ocio, cultura…), algo que va a acentuarse en el futuro. Porque, con ser dramática la situación que estamos padeciendo, desgraciadamente no será el único, ni seguramente el más complejo de los desafíos a los que debamos enfrentarnos –junto con todas las repercusiones sociales que acarreen en los próximos años: cambio climático, pobreza, catástrofes naturales, hambrunas, necesidad de fuentes alternativas de energía, nuevas pandemias, desarrollo de la inteligencia artificial, etc.–. Y la única respuesta viable y aceptable (también en el sentido de ser aceptada por los ciudadanos) vendrá del Conocimiento y la Ciencia. Por ello, los países más tecnologizados, desde Alemania a Corea del Sur, vienen desarrollando, desde hace décadas, políticas públicas de apoyo a la Ciencia y la Innovación que se han mantenido aun en los peores momentos de crisis.

Por eso es importante, en primer lugar, hacer una reflexión profunda sobre el peso, el estatus y el rol social que se quiere dar a la Ciencia y el Conocimiento en la estructura de nuestro país. Porque seguramente podría haber quienes aún piensen que el “que inventen ellos” sea una opción viable, o en lo innecesario (e ineficiente por costoso) de mantener un sistema científico sólido y competente a nivel internacional, en un mundo cada vez más global, en particular en el Conocimiento. A ellos va dedicada la cita de Ramón y Cajal que encabeza este texto y espero que después de la dramática experiencia que estamos viviendo se disipen ya todas las dudas acerca, no ya de la pertinencia, sino de la exigencia de contar con un sólido sistema de Ciencia, Investigación e Innovación y demos los pasos adecuados para lograrlo. La COVID-19 ha puesto en evidencia la necesidad de contar con científicos que ayu-

den a anticipar, prevenir y tratar estas situaciones (que, como se ha señalado, no serán las únicas). Personas con una formación técnica capaz de analizar los fenómenos, de proponer las respuestas más adecuadas y de desarrollar las investigaciones pertinentes para ello. Y, simultáneamente, también ha dejado al descubierto las costuras y debilidades de nuestro sistema de Ciencia y más globalmente de nuestro sistema productivo. Por eso merece la pena señalar algunas de las enseñanzas que esta pandemia, a modo de espejo, nos está mostrando o recordando.

EL CONOCIMIENTO NO SE IMPROVISA

Hay que sembrar, regar, abonar y esperar para recoger. En Ciencia no hay resultados mágicos. Ciertamente, puede haber fenómenos excepcionales, como por ejemplo Ramón y Cajal, pero son eso, excepciones, que no constituyen ni pueden sustituir a un sistema de Ciencia, Investigación e Innovación sólido y estable*. Si no hay una preparación previa no puede haber cosecha. Y aun así hay que saber que hay años mejores y peores: de copiosos resultados o de producción limitada e incluso arruinada por las inclemencias. Del mismo modo, hay que saber que cada planta (léase disciplina) necesita su tiempo y condiciones: algunas germinan y brotan rápidamente; otras se asemejan más al bambú: permanecen soterradas varios años para crecer después rápida y espectacularmente. En Ciencia, más aún que en otros ámbitos, el futuro es (y se define) ayer. Los países hoy punteros en Ciencia son los que tomaron las medidas adecuadas hace años. Estas son, en mi opinión, algunas de las imprescindibles:

a) Necesitamos las mejores cabezas y las mejores manos. Y solo las conseguiremos si hacemos un sistema atractivo en todos sus niveles: para que los más jóvenes puedan ver en él un futuro profesional estable y digno, que sea compatible con el desarrollo de su proyecto personal. No se puede perseguir la excelencia sin poner los medios para ello y conviene recordar que la edad media actual de consecución de una vinculación permanente, tanto en las Universidades como en los Centros de Investigación, ronda los 40 años y que se hace con condiciones salariales más que discretas. ¿Podemos así captar y retener a los jóvenes más capacitados?

* La redacción de este texto ha coincidido con la concesión del Nobel de Química a las investigadoras E. Charpentier y J. Doudna por el método CRISPR, dejando al margen a su descubridor, el investigador F. Mójica, como ya ocurrió con los Premios Princesa de Asturias en 2015. Un ejemplo más de cómo nuestro sistema no sabe recoger ni reconocer sus frutos, precisamente por excepcionales.

Necesitamos, además, un sistema que sea permeable, que permita entradas y salidas del mismo y que sea atractivo también para la incorporación, en etapas más avanzadas, de personas procedentes de otros ámbitos, centros y países, para lo que hace falta ofrecer, al menos, unas condiciones equiparables a las de sus sitios de procedencia. Y no siempre, necesariamente, todo es dinero: talento llama a talento y una vez cubierto un determinado nivel de bienestar, lo que más atrae a los investigadores es la posibilidad de aprender de sus colegas y poder desarrollar su investigación en libertad y buenas condiciones. En los últimos años muchos científicos jóvenes y muy cualificados han emigrado forzados por la situación y en contra de su deseo, con lo que ello supone, también, de pérdida de la inversión de dinero público que se ha hecho en su formación, que es aprovechada por otros países. Tenemos que frenar esta sangría de recursos y talento que nos hace perder competitividad.

b) Necesitamos mejorar la gestión de la investigación. En dos direcciones simultáneas: dotando de personal técnico cualificado para ello que libere a los investigadores del papeleo que actualmente les consume cantidades ingentes de tiempo, y, también, simplificando los procesos de gestión. Sobre lo primero, urge la creación de puestos específicos de gestores de proyectos de investigación, máxime cuando estos se van haciendo más y más complejos e internacionales. Hasta ahora, cada grupo ha ido tapando ese hueco como ha podido: los que han contado con recursos suficientes para ello contratando a personas, muchas veces a tiempo parcial, y con la dificultad de que el gasto correspondiente no siempre es “elegible” (esto es, aceptado como gasto financiable) en la ejecución de los proyectos. Es una solución claramente ineficiente y la cuestión debe abordarse a nivel institucional, abriendo, con ello un campo de empleo en el que personas con experiencia científica previa, posiblemente entrarían encantadas. Sobre lo segundo, los procesos de gestión de la investigación, dos palabras pueden resumir, en gran medida, lo que se necesita: *simplificación y regularidad*.

Regularidad en las diferentes convocatorias y en sus plazos de resolución. Es una medida que no cuesta más dinero (al contrario, hasta puede ahorrar), tan solo es cuestión de planificación y de convertir estos procesos en algo ordinario a resguardo de vaivenes políticos. Porque solo así es posible una planificación ordenada, tanto para la ejecución de los proyectos, para la disponibilidad de los fondos y para la contratación de las personas que dependen de ellos. Citemos algunos ejemplos recientes: la convocatoria de ayudas complementarias del programa de Formación del Personal Universitario de 2019 para estancias en centros extranjeros ha desaparecido, pasándose

directamente de la 2018 a la 2020. La resolución de la concesión de los proyectos de investigación de la convocatoria de 2018 se publicó el 28 de agosto de 2019, con efectos retroactivos del 1 de enero del mismo año. La convocatoria de 2019 se hizo en septiembre de 2019 y la resolución definitiva se publicó el 1 de septiembre de este año, con efectos de inicio de los proyectos 1 de junio de 2020. En uno u otro caso, ¿cómo se financia la investigación del primer semestre el año? La convocatoria correspondiente a 2020 aún no ha aparecido, aparentemente para poder contar con la ampliación de crédito en 50 millones de euros aprobada por el Consejo de Ministros del pasado 29 de septiembre, pero estamos ya a mediados de octubre.

Simplificación para que la gestión de los proyectos y de los gastos en investigación sea más rápida, sencilla y eficiente, evitando el fárrago actual que se ha visto agravado desde la aplicación de la Ley 9/2017 de Contratos del Sector Público (LCSP), cuya inadecuación al desarrollo de los proyectos de investigación quedó patente nada más nacer, habiendo sido ya objeto de varios remiendos, como la elevación de la cuantía para los contratos menores o la reciente modificación del artículo 118 que los regula. Una simplificación que tiene que basarse, necesariamente, en la confianza en el investigador, que es el primer interesado en que el proyecto vaya bien y en que cada euro se rentabilice al máximo. Porque la financiación no sobra sino todo lo contrario; porque el investigador se juega no solo su futuro (la posibilidad de tener más proyectos) sino el de las personas que colaboran con él. No puede ser que las normas específicas de gestión económica de los proyectos cambien continuamente, de modo que lo que era un gasto elegible en el año 1, no lo sea en el año 2, con la obligación de devolver el importe correspondiente, más los intereses de demora, durante el proceso de justificación. Un proceso que, por cierto, está 'externalizado', siendo realizado por agentes ajenos a la administración, que desconocen la especificidad de la gestión de la investigación y que se realiza varios años después de la finalización del proyecto (actualmente se están haciendo los de la convocatoria de 2010), lo que obliga a los investigadores, Universidades y OPIS a reavivar todas las facturas y (volver a) explicar el porqué de cada gasto, con el consiguiente consumo de tiempo y energía para todos que ello supone.

c) Necesitamos más recursos económicos, una inversión suficiente y sostenida en el tiempo, hasta alcanzar el nivel que estratégicamente decidamos como país. Ni siquiera mencionaré una cifra, pero deberíamos llegar, al menos, a duplicar nuestro esfuerzo actual en I+D. Basta mirar a los países de nuestro alrededor y comparar. Es realmente sonrojante y desmoralizante (y al mismo

tiempo revelador de lo que ha supuesto la I+D en las prioridades de nuestro país) comprobar que ya en 2013 el colectivo *Carta por la Ciencia* clamábamos contra la situación porque la inversión en I+D había caído hasta el 1,3% del PIB. Hoy, en 2020, superada ya la crisis, estamos en el… 1,2%, ¡y no pasa nada! ¡A pesar de que el objetivo de llegar al 2% en 2020 aparecía, negro sobre blanco, en numerosos documentos oficiales y de que, entre tanto, la media europea supera ya con creces ese 2%!

Conviene aquí recordar que el problema no es solo de inversión pública sino, principalmente, de inversión privada en I+D. Mientras que en otros países europeos la inversión privada supone entre un 60 y un 75% del gasto total en I+D, en España apenas llega al 50%, habiendo superado a la inversión pública solo en el último año y no tanto por mérito propio como porque esta no ha crecido al ritmo deseado. Este dato –el volumen de inversión privada en I+D– constituye, sin duda, una buena radiografía del modelo productivo que tenemos y de la ingente tarea que supondrá su cambio hacia una economía realmente basada en el Conocimiento y la Tecnología. Un cambio que no podrá hacerse (y a la historia me remito, basta con ver los datos y resultados) si no va acompañado, en paralelo, de una apuesta por la Investigación y la Educación Superior, que permita crear ecosistemas propicios para la Innovación.

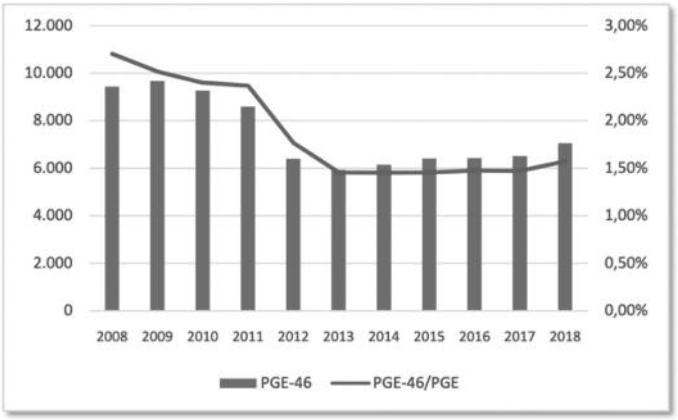
Siendo verdad que el déficit en I+D en nuestro sector privado es clamoroso, cobra aún mayor protagonismo el papel del Estado como motor para aumentar el impacto de este sector en nuestra economía y futuro. Pero, desafortunadamente, hasta ahora, esta fuerza motriz no ha funcionado a la velocidad requerida. Si aceptamos que los Presupuestos son el reflejo de las prioridades políticas de los Gobiernos, hay que señalar que, por un lado, las cantidades en la PG-46 (la partida que aglutina la inversión en I+D) en los Presupuestos Generales del Estado no han recuperado aún las cifras de 2010 (¿una década perdida?), a pesar de los tímidos aumentos de los últimos años.

Por otro lado, el peso porcentual de la PG-46 dentro de los PGE tampoco ha aumentado en los últimos años, siendo sensiblemente inferior al que tenían antes de la crisis, como indica la gráfica que se incluye, extraída del informe anual de la COSCE sobre los Presupuestos Generales del Estado en I+D.

Pero es que, además, la propia estructura del presupuesto de la PG-46 es engañosa, ya que se compone de dos tipos de fondos: los no financieros, esto es, las subvenciones para las distintas actuaciones y organismos (convocatorias de Investigación, de personal investigador, presupuestos de los OPIS, etc.)

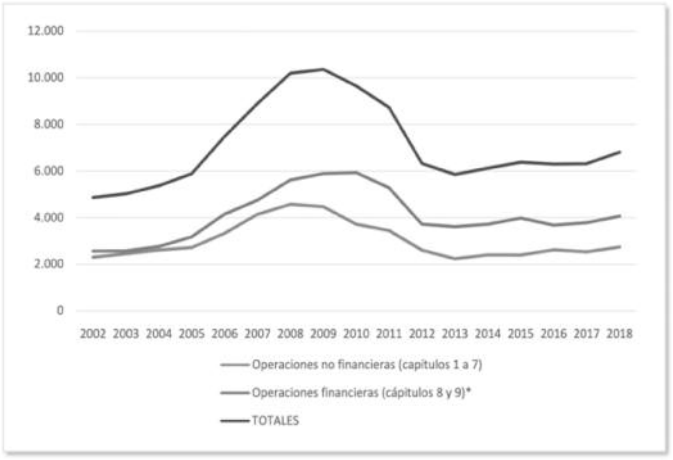
y los financieros, esto es, préstamos para el desarrollo de distintas actividades que posteriormente hay que devolver. Esta segunda partida es sensiblemente mayor que la primera, a pesar de que las Universidades y los OPIS no pueden acceder a ella y de que, sistemáticamente, solo se ejecuta menos de la cuarta parte de su dotación. La evolución de ambas partidas puede verse en la segunda gráfica, también tomada del informe anual de la COSCE de 2019.

Cifras globales (PG46) y relativas (PG46/PGE) 2008-2018 (en millones de euros)



Fuente: Elaboración propia con datos originales del MINHAFP

Gráfica 4. Evolución de los presupuestos en I+D+i 2002-2018
(millones de euros constantes, base 2016=100)



Fuente: Elaboración propia con datos originales del MINHAFP.

Resumiendo, en términos reales, el presupuesto público para I+D es muy inferior al total de lo que PG-46 refleja, pues más de la mitad de lo allí consignado queda sin ejecutar. A pesar de lo descrito, terminaré este apartado con una llamada a la esperanza: el Gobierno ha presentado hace unos meses el *Plan de choque para la Ciencia y la Innovación*, articulado en 17 medidas, que prevé la inyección de más de 1000 millones de euros en el sistema de I+D+i en 2020 y 2021 y que (en palabras del propio Plan) "serán complementados en los próximos cuatro años, 2021-2024, con importantes recursos provenientes del Fondo de Recuperación Europeo". Sin duda es una iniciativa a destacar (la ampliación de gasto mencionada para la convocatoria de proyectos de 2020 aún no nata, se inscribe dentro de ella) pero conviene recordar que, como hemos señalado, la inversión debe ser sostenida en el tiempo y que 2020 está ya en sus postrimerías a efectos de ejecución de nuevas medidas.

EL CONOCIMIENTO ES MULTIDISCIPLINAR: REFORCEMOS LAS UNIVERSIDADES

La pandemia nos ha enseñado, también, que los problemas a los que la sociedad debe enfrentarse tienen múltiples caras y necesitan el concurso de muchas disciplinas: biomedicina, economía, derecho, matemáticas, física, sociología, ingeniería, política, inteligencia artificial, etc., y que solo con el concurso de todas será posible seguir avanzando. Porque además del propio fenómeno sanitario y biológico, a los efectos en la salud les acompañan y suceden grandes efectos sociales: en el empleo, la economía, la quiebra de confianza en las instituciones y en la política… que también hay que tratar, entender y con los que hay que contar a la hora de afrontar la recuperación, máxime si lo que pretendemos y, a mi juicio es imprescindible, es un cambio en nuestro modelo productivo.

Necesitamos, pues, la coordinación y colaboración entre disciplinas, equipos, organismos e instituciones, a nivel nacional e internacional. Necesitamos vincular la investigación y la innovación a la formación de nuestros jóvenes. Y por ello creo que es fundamental dar más protagonismo a las instituciones que tienen ya, dentro de sí, esa pluralidad y pueden (y deben) transmitírsela a los jóvenes, por ejemplo, incorporándolos a proyectos de investigación o del doctorado. Me refiero a las Universidades.

En los últimos años hemos vivido un proceso de alejamiento de la investigación de los departamentos universitarios que hay que corregir antes de que sus efectos sean desastrosos. Hemos asistido a la creación de numerosos centros de investigación de excelencia alejados de la Universidad. Hemos visto nacer iniciativas aplau-

didas y de éxito, como ICREA o Ikerbasque, que montan estructuras de investigación paralelas (y no siempre en simbiosis) a las Universidades. Si se hace un análisis de los resultados de las últimas convocatorias de los Planes Nacionales de Investigación se observará cómo cada año hay más proyectos que van a parar a los grupos que están en estos centros de investigación, en detrimento de los que están en las universidades. Se dirá que es pura concurrencia competitiva, pero para competir debe haber igualdad de condiciones. Con la excusa de primar la excelencia se ha apostado por financiar el vértice de la pirámide investigadora, dejando a la intemperie a la base que la sustenta y que tiene la capacidad de formar y alimentar vocaciones. Naturalmente que la cúspide es fundamental, es lo que se ve desde la distancia, lo que nos sirve para orientarnos, lo que atrae e inspira a los visitantes, pero sin una sólida y nutrida base, aquella está condenada al desmoronamiento.

Desde hace algún tiempo se ha venido lanzando el mensaje de que la Universidad no es un entorno adecuado para hacer investigación de calidad, a pesar de que los datos indican que cerca del 70% de las publicaciones científicas se realizan desde la Universidad. En lugar de favorecer entornos amables para los investigadores y su implicación en la docencia, posiciones híbridas, se ha trabajado en sentido contrario, expoliando a las Universidades sus mejores profesores-investigadores, que saltan de la Universidad a estos Centros para dedicarse íntegramente a la investigación. Y con ello, la tarea docente recae en los que quedan, que a su vez ven mermado su tiempo y disponibilidad para hacer investigación, entrando así en un círculo vicioso. Todo lo anterior, sin mencionar que en el último decenio la financiación de las universidades ha disminuido un 20%, a pesar de lo cual ha seguido manteniéndose a un más que digno nivel internacional.

Por supuesto que la Universidad necesita hacer muchos cambios: hay que diseñar estructuras más flexibles que permitan la movilidad (de ida y vuelta) de investigadores entre ella, los centros de investigación y el tejido empresarial comprometido en la I+D; hay que lograr que sean auténticos centros de dinamización de la economía local basada en el conocimiento y la innovación; hay que incorporar la investigación al elaborar sus presupuestos y sus plantillas; hay que revisar los títulos ofrecidos y hacer itinerarios más abiertos e incorporar la formación dual; hay que simplificar la toma de decisiones de los distintos órganos de gobierno para ganar en agilidad, etc. Pero, indiscutiblemente, tienen que jugar un papel fundamental en la transformación y el desarrollo del país, o este no llegará. Es necesario apoyar e impulsar nuestras Universidades como grandes centros de investigación y pensamiento, incorporando a los estudiantes a estas tareas e invirtiendo la tendencia descrita y experimentada últimamente. Sin ellas los centros de excelencia languidecerán por falta de una masa crítica de investigadores.

CONCLUSIÓN

Vivimos momentos dolorosos, con mucho sufrimiento y numerosas víctimas, y cada una de ellas es una tragedia, pero, al mismo tiempo, tenemos que ser conscientes de que, afortunadamente, la situación, hoy, está a años luz de las pandemias de siglos pasados, como la "gripe española". Y ello se debe, esencialmente, a los avances científicos habidos desde entonces. El Conocimiento importa y salva vidas. Lo que esta vez ha sido imprevisible no puede volver a serlo y sabemos con seguridad que habrá retos muy difíciles en el futuro que solo podremos afrontar desde el Conocimiento y debemos sentar, hoy, las bases para ello. En diciembre de 2019 el colectivo Carta por la Ciencia llevamos al Parlamento lo que denominamos el "Acuerdo por la Ciencia", un documento de mínimos que pudiera ser la base de un Pacto de Estado por la Ciencia y que fue suscrito por todos los grupos políticos con representación parlamentaria en aquel momento, a excepción del que estaba entonces en el Gobierno. Aquel Acuerdo contenía cuatro puntos:

a) planificación plurianual que permitiera recuperar los presupuestos en I+D de 2009;
b) eliminación de la tasa de reposición e incorporación de recursos humanos para converger al número de investigadores por habitante de la UE;
c) regularización de las convocatorias de investigación y sus resoluciones;
d) creación de la Agencia Estatal de Investigación con la correspondiente encomienda de gestión y autonomía para su desarrollo.

Como se ve, no hemos avanzado mucho. La AEI es, ya, una realidad, pero funciona sin la necesaria flexibilidad y autonomía. Pero no desfallecemos. Quizás ahora, una de las enseñanzas que nos deje la pandemia sea la necesidad de un Pacto de Estado por la Ciencia y el Conocimiento y la voluntad de todo el arco parlamentario para sustanciarlo. Parece difícil a la vista de la crispación política, pero estamos hablando de lo que todos invocan en sus discursos: Ciencia, Investigación, Conocimiento. Y nos jugamos el futuro, ni más, ni menos. Un futuro que en Ciencia empezó ayer. Ya vamos tarde.

Agustín Martín
Máximo Blanco

La necesidad de una nueva política industrial y las enseñanzas de la pandemia

Los jugadores de fútbol, Henri Rousseau, 1908.

Con la pandemia de la COVID-19 se vuelve a confirmar la capacidad de los países industrializados a la hora de afrontar en mejores condiciones las consecuencias de las diferentes crisis, incluso la sanitaria actual. Al mismo tiempo, es evidente el papel determinante que deben jugar los Estados a la hora de gobernar los efectos de las diferentes crisis.

El Estado no debe limitarse a asumir un papel de mero regulador, debe ser un referente y un creador, a la vez que organizador y orientador de la economía, junto al sector privado, sobre todo a la hora de gestionar sectores decisivos para que las economías y las sociedades sean más resistentes ante crisis tan fuertes y persistentes. Para ello es imprescindible voluntad política, de la que carecen nuestras instituciones.

LAS CRISIS INCREMENTAN LOS NIVELES DE DESIGUALDAD EN EL MUNDO

2019 acabó reflejando momentos de incertidumbre a nivel global, con la menor expansión económica desde la crisis financiera de 2008; cambios políticos que retrotraen al nacionalismo económico frente al desarrollo de la globalización y con las barreras surgidas en el comercio mundial; los efectos de la guerra política y comercial entre Estados Unidos y China; y un largo etcétera que ponía en guardia a los diferentes estamentos económicos y políticos mundiales.

Desde marzo de 2020, se le añade la crisis endémica de la COVID-19. La experiencia nos dice que la mayor parte de los gobiernos han demostrado estar muy poco preparados para afrontar las crisis, incidiendo en preocupantes niveles de desigualdad en sus sociedades. Esto se manifiesta también en las economías avanzadas, donde se refleja un crecimiento potencial más plano y con un estancamiento permanente.

Esta situación está llevando a que organizaciones como la OCDE, el FMI o la UE sean conscientes de que el crecimiento económico neoliberal incorpora fuertes desigualdades que es preciso corregir. Para ello, se plantean modificar los indicadores que conforman el PIB con el objetivo de incluir factores de bienestar en materia de calidad de vida. Como siempre, solo falta que decidan ponerlo en marcha.

Además, se está vislumbrando la urgencia de refundar la globalización en el marco de la relación de las empresas con sus cadenas globales de suministro, mediante una regulación que obligue a identificar, prevenir, mitigar y responder de los impactos sobre los derechos humanos y el medio ambiente en los que puedan estar involucradas sus filiales, subcontratistas o proveedores extranjeros.

Decisiones que confrontan con la utilización, por parte de las empresas, de la competencia internacional como una excusa para conseguir salarios más bajos, regulaciones ambientales y de seguridad más débiles, regímenes fiscales preferenciales y transferencias regresivas. Esta situación se dio con la recesión financiera, de la que se salió con ciudadanos más pobres, más desiguales, más precarios y menos protegidos socialmente. Y que no fue abordada durante el proceso de recuperación económica.

Con la pandemia de la COVID-19 se ha derivado no solo en una emergencia sanitaria sino tanto económica como de carácter social, provocando un aumento del paro sin precedentes en los países de la OCDE. A pesar de todo, las medidas de protección laboral establecidas en muchos países del mundo han facilitado el mantenimiento de 50 millones de empleos, 10 veces más que durante la crisis financiera.

Los déficits de productos sanitarios, los rebrotes de la pandemia y el crecimiento de la mortandad en todos los continentes, han puesto en evidencia la falta de liderazgo mundial para acometer una solución a este problema. Las instituciones financieras (FMI, Banco Mundial, OCDE) y los foros políticos (G-7 y G-20)[1] están perdiendo capacidad de influencia en las decisiones globales. Estos foros de los países más industrializados no evaluaron un plan de acción común para combatir la epidemia y la crisis económica, ante una situación que exige coordinar la producción mundial y la distribución equitativa de equipo médico esencial.

La gravedad de la situación requiere de instituciones internacionales fuertes que colaboren y compartan información para que las diferentes crisis globales no sigan generando más desigualdades. En definitiva, crear una red de seguridad económica mundial para salvar a países y sectores más afectados.

En respuesta a la crisis vírica se ha puesto en evidencia el papel del Estado en la economía. Ante una situación como esta, solo hay una manera de salvaguardar rentas y evitar cierres de empresas, requiriendo la presencia de lo público: *bancos centrales y de Estados*. En definitiva, debe haber palancas de intervención estatal en sectores estratégicos en un país.

[1] A pesar de que estos países inyectaron –hasta la fase intermedia de la pandemia– más de cinco billones de dólares, no se llegaron a definir medidas de actuación concretas. Hasta que el G7 adoptó una moratoria de la deuda de los países en desarrollo, donde la pandemia amenaza con ser una catástrofe a todos los niveles. Decisión que fue ratificada más tarde por el G20.

Además, los Gobiernos deben exigir un *quid pro quo* al sector privado, porque va a recibir el paquete de ayuda económica más grande de la historia. La gran cantidad de recursos económicos desembolsados para relanzar la actividad y apoyar al tejido empresarial requiere convertir estas ayudas en participación estatal y social en las empresas, dependiendo del volumen de la ayuda requerida y prestada.

En cuanto a la actitud de la UE, aunque con algún retraso, parece haber aprendido de sus errores durante la crisis de la deuda soberana, donde se privilegió la ideología de la austeridad fiscal para maniatar a los países que necesitaban mayor margen de gasto social y, por tanto, incidiendo en las desigualdades económicas y sociales. En julio decidió apostar por un plan de recuperación económica (*Next Generation EU*) enmarcado en unos escenarios con un entorno de elevada incertidumbre y absoluta excepcionalidad. El actual planteamiento del Fondo de Recuperación Europeo ha sustituido a la desastrosa decisión adquirida por la Unión en mayo de 2010.

Además, con la excepcionalidad actual, parece comprensible que las reglas de competencia puedan relajarse. Pero debieran favorecer a los países más afectados por la pandemia, recibiendo más ayudas y que las que presten o inviertan en capital de empresas no computen a los efectos de protocolo del déficit. Es la mejor solución para evitar que la nueva crisis vuelva a incidir en las desigualdades que se acrecientan en el continente europeo.

LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA EN LA INDUSTRIA

La crisis vírica tuvo sus primeros efectos en la industria. Los sectores manufactureros veían parar sus cadenas de suministro, cerrando gran parte de las empresas, como consecuencia de las restricciones chinas en productos de la cadena de valor, generando con ello una crisis de oferta. Después se extendió de forma muy acelerada a los servicios, dando lugar a la crisis de demanda.

Por ello, cuando realizamos una prospección de la industria, no debemos olvidar que formamos parte de una economía global, siendo la de la UE la más cercana y común. En la zona euro el PIB no sufría una contracción trimestral desde el primer trimestre de 2013, mientras que la industria cerró el año pasado con 11 meses de caída. Sobre todo, porque el motor de la economía europea –la alemana– estaba dando claras señales de debilitamiento.

La falta de capacidad de competencia global de las empresas europeas hay que buscarla en un mercado no integrado plenamente y en la falta de una política tecnológica y de innovación común, más que en una concentración baja de las industrias europeas. EEUU y China son los líderes indiscutibles, básicamente por dos razones[2]: *el tamaño de su mercado integrado, crucial para explotar inmensas bases de datos y desarrollar productos, y la capacidad de innovación e inversión.* Los dos países han invertido mucho en investigación básica de frontera y los dos tienen un enorme interés en liderar la tecnología 5G, entre otras, para obtener el dominio económico y militar.

La actual incapacidad está muy vinculada a la falta de atención a la industria europea antes, durante y después de la crisis financiera de 2008. De tal forma que la crisis del coronavirus ha demostrado las carencias industriales y sanitarias del continente, porque la Europa de la sanidad nunca ha existido. Por ello, en mayo de 2020, París y Berlín se confabularon ante la idea de que es necesario potenciar la industria europea, sobre todo en sectores estratégicos. Para Macron: "Europa no debe cerrarse al comercio mundial, pero debe ser menos cándida y acompañar mejor los sectores estratégicos".

En este marco, tanto alemanes como franceses han decidido evitar cualquier medida en detrimento de la industria de sus países. Mientras Alemania salva a la línea aérea Lufthansa, Francia prohíbe a Renault el cierre previsto de sus cuatro factorías en ese país e Italia renacionaliza Alitalia.

Desde entonces, los proyectos europeos se han orientado a transformaciones estructurales en ámbitos esenciales: *sistema sanitario; investigación, educación y aprendizaje digital; industrias culturales; políticas sociales; gestión del agua y los residuos; cuidado de la biodiversidad; infraestructuras de energías renovables; fortalecimiento industrial, que incluye una movilidad sostenible.* Es la base que sustenta el Fondo de Recuperación Europeo y sus 750.000 millones de euros. Se incluye en tal Fondo algunos más: *Fondo de Cohesión, Fondo de Desarrollo Rural* y *Fondo de Transición Justa.* Sin olvidar las ayudas del *Sistema de Apoyo para Mitigar los Riesgos del Desempleo (SURE).*

[2] Los cinco principales países con mayor producción manufacturera son: China, con el 28,4% del total mundial; EEUU, con el 16,7%; Japón, el 7,2%; Alemania, el 5,8%; y Corea del Sur, el 3,3%.

Fondos que tienen en cuenta la diferencia en los índices de contagio, como los que están dificultando la recuperación del sur europeo. Pero la pauta viene de muy atrás: *prácticamente desde el inicio de la pandemia, las economías meridionales han encajado peor el golpe que las manufactureras, por naturaleza más resistentes.* Alemania sufrió mucho menos que España, Italia y Francia la crisis inicial de la COVID-19. Lo que explica el rumbo divergente es el reparto sectorial: *hay una enorme diferencia entre los países industriales y los que no lo son, lo que hace inevitable una salida de la crisis desigual.*

Si no se actúa de forma eficiente, la recuperación supondrá un regreso a la vida de la economía a dos velocidades: *el norte y el este del continente, industriales y menos golpeados por el virus, por un lado; y el sur, muy dependiente del turismo y el sector servicios, por otro.* Solo los desembolsos del fondo europeo de recuperación pueden darle la vuelta a una asincronía que amenaza con profundizar las brechas en una UE ya de por sí desigual. Lo que depende de las decisiones que los Estados realicen para la normalización de sus economías.

Respecto a los efectos en el empleo, los informes del FMI y de la OIT apuntan a un aumento de los contratos a tiempo parcial involuntarios y una reducción de la media de horas trabajadas, lo que se habría traducido en un aumento de la pobreza laboral. El informe advierte también de la existencia de una elevada desigualdad de ingresos entre jóvenes y el resto de ocupados, entre hombres y mujeres...

REPERCUSIONES EN LA INDUSTRIA ESPAÑOLA

España ahondó en su desaceleración en 2019, a pesar de crecer por encima de la media de la UE, afrontando en 2020 la tercera recesión en lo que va del siglo XXI. La economía experimentó en el segundo trimestre de 2020 un desplome histórico y no es hasta julio cuando volvió a crecer por primera vez desde febrero. Pero la salida de la crisis está siendo más modesta que en el conjunto de zona euro, lastrada por la lenta recuperación de los servicios, ya que el confinamiento hizo más daño en las CCAA que tienen una mayor dependencia del turismo.

Al mismo tiempo, influye el déficit de estructura industrial para atender en mejores condiciones las necesidades derivadas de la crisis sanitaria. Porque el panorama industrial español incluye un factor que resulta determinante: *su estructura se compone de unas pocas grandes empresas, que mayoritariamente son filiales de firmas extranjeras o están controladas por fondos de inversión foráneos y que, en ambos casos y con los centros de decisión situados fuera del país, tiran de los atomizados*

sectores auxiliares, una distribución que prácticamente desactiva tanto la posibilidad como la oportunidad de acometer nacionalizaciones.

Según los datos de Contabilidad Nacional, el peso de la industria en la economía siguió reduciéndose en 2019. Desde el año 2000 ha perdido 3,6 puntos de participación en el PIB (14,6%) mientras que Alemania lo ha mantenido (21%). En esta evolución habría que dejar al margen el País Vasco y Navarra.

Por otra parte, con un bajo nivel de industrialización no puede sorprender que la innovación empresarial esté por debajo de lo que se esperaría, respecto al tamaño de la economía española. La tendencia a la baja da muestras de obsolescencia y enfermedad crónica. España es la quinta nación europea en volumen de facturación del sector industrial, número de empresas y VAB en el sector, pero resaltando que la distancia en porcentaje con tres de los cuatro países que le preceden es de prácticamente el doble, y mayor distancia con respecto al primero.

Además, "la economía española estaría integrada en las cadenas globales de valor, principalmente importando bienes intermedios que posteriormente utiliza en la producción de exportaciones, lo que implica su ubicación en la parte final de la cadena, y sitúa las exportaciones cercanas al bien o servicio final, con un menor valor añadido", como explica el Consejo Económico y Social (CES)[3].

La pandemia hace que el Índice de Producción Industrial (IPI) se retrotraiga a los niveles de la crisis de 2012, desplomándose un 14,1% hasta julio, en tasa de variación interanual, según el Ministerio de Industria. Solo son seis las actividades que presentan crecimiento anual del valor de la producción en el primer semestre de 2020, siendo actividades que mantienen relación con la producción alimenticia o con el suministro de máquinas y productos relacionados con la higiene y la salud. Otras muy importantes sufrieron reducciones destacadas, superando el 40% la de refino de petróleo, la fabricación de otros productos cerámicos y la fabricación de vehículos de motor; se acercan al 40% las relacionadas con la confección textil, equipos para automoción, juguetes, material ferroviario, joyería y bisutería, odontología, etc.

La capacidad productiva se redujo hasta el 70% en el segundo trimestre del año. Todos los sectores ligados al turismo, el transporte, la automoción o las actividades culturales y de ocio funcionaron al 60% de su actividad previa a la crisis, mientras

[3] *La industria en España: propuestas para su desarrollo.* Diciembre 2019.

que en el resto de los sectores alcanzaron el 95%. Para el sector primario, la industria agroalimentaria, química o sanidad la crisis habría quedado atrás, siendo la falta de demanda el principal obstáculo para la recuperación. Y la facturación encadena cinco meses consecutivos de tasas interanuales negativas debido a los efectos de la crisis sanitaria sobre el sector, según el INE.

En materia de empleo, según la EPA, la población asalariada industrial era de 2,4 millones en el segundo trimestre de 2020, lo que significa una reducción del 5,2% respecto al mismo trimestre del año anterior, pese a la red anticaída que han supuesto los ERTE por causa de fuerza mayor. El desempleo industrial ha crecido de forma muy significativa en los últimos meses. En este caso, el efecto sobre el empleo femenino ha sido del 16% frente al 39% entre los hombres.

La misma EPA muestra la repercusión que ha tenido la crisis sanitaria sobre la población sometida a mayor precariedad, ya que –como en la crisis financiera– son las personas con contrato temporal las que se han visto afectadas en mayor medida. Lo que explicaría casi la totalidad de reducción experimentada entre el conjunto de la población industrial asalariada.

Los tres ASDE (Acuerdos Sociales en Defensa del Empleo) suscritos con el Gobierno han minimizado los efectos más negativos de la crisis sobre el empleo. Pero las medidas de flexibilidad interna (ERTE) adoptadas para evitar su pérdida, intentando preservar los puestos de trabajo, han tenido un alcance limitado como consecuencia del importante volumen de contratos temporales, que las empresas han rescindido.

A pesar de todo, en el período álgido del segundo trimestre había en torno a 400.000 trabajadores industriales afectados por ERTE y 36.000 empresas industriales que los habían presentado. Por tanto, se ha evidenciado que los ERTE, instrumentados a fin de mitigar los efectos de la crisis sanitaria, han devenido en un instrumento eficaz a la hora de evitar la destrucción de empleo.

Sin embargo, en lo que va de año la industria española ha destruido ya 10.000 empleos en una veintena de empresas del sector que han optado por aplicar despidos colectivos tras haber puesto en marcha ERTE al inicio de la pandemia. Algunas de ellas ya se encontraban en esta situación antes del coronavirus, derivada de decisiones estratégicas de sus multinacionales (Alcoa y Nissan), mientras que una gran parte está sufriendo una caída de su carga de trabajo.

RESPUESTAS ECONÓMICAS Y SINDICALES A LOS EFECTOS DEL CORONAVIRUS

Como en la mayoría de los países, en España y junto a los agentes sociales, se han realizado importantes esfuerzos para paliar los efectos negativos de la pandemia. El ámbito económico y laboral ha sido objeto de 10 reales decretos-leyes con un carácter sociolaboral y guiados por una situación de emergencia, combinando la protección de la salud de las personas trabajadoras, la contención de los despidos y la ampliación de la protección social de los desempleados. La pretensión era proteger el empleo sin recortar derechos, al contrario de crisis anteriores, y amortiguar su efecto en las empresas.

Las actuaciones del Ejecutivo frente a la crisis del coronavirus podrían considerarse acertadas, entre otros motivos porque han ido recogiendo la mayoría de las reivindicaciones propuestas por los sindicatos, con acuerdos suscritos junto a la patronal y el Ministerio de Trabajo en marzo, mayo y julio. A pesar de todo, esta situación pilla al país con un mercado laboral frágil y dualizado, lo que se está manifestando en miles de despidos.

Por otra parte, desde CCOO de Industria se incitó a las empresas para que colaboraran, en su medida, a la fabricación de medios para cubrir las importantes necesidades de abastecer a la sanidad y a la ciudadanía española (impresión 3D para respiradores, electroválvulas, geles hidroalcohólicos, gafas… en empresas de bienes de equipo, del sector aeronáutico, perfumerías y cosméticos y de automoción; batas y mascarillas en el textil y confección...). La prioridad sindical es frenar la expansión del virus y, en lo laboral, evitar despidos y garantizar rentas a quienes se vean afectados.

Se establecieron los “Criterios de acción sindical en prevención de riesgos laborales por la presencia del COVID-19”, teniendo como referencia las restricciones contenidas en el RD 463/2020, incluyendo la activación del artículo 21 de la LPRL (paralización de actividad ante riesgo grave e inminente); además de disponer orientaciones concretas ante el desarrollo del teletrabajo. Al mismo tiempo, se firmaron con una gran parte de las asociaciones sectoriales protocolos para la incorporación al trabajo, tras la hibernación productiva.

LAS RESPUESTAS SINDICALES ANTE LAS NUEVAS REALIDADES

La industria siempre ha destacado por la presencia de mejores condiciones económicas y laborales[4]. Sin embargo, estas capacidades van menguando año tras año, en paralelo a la intensidad con la que los distintos gobiernos y administraciones van abandonando a este sector.

Desde los sindicatos intentamos subsanarlo con la firma del Pacto de Estado por la Industria (2016) con las principales organizaciones empresariales, en torno a la revolución marcada por la digitalización y la Industria 4.0, ligado a la incorporación de los factores tecnológicos en favor de una economía sostenible y circular. Esto implica digitalizar la realización de las propias tareas industriales, sin dar la espalda a la inevitable robotización.

Sin olvidar tampoco la necesidad de incrementar las inversiones en formación de las plantillas y que, en torno al presente y futuro del sector industrial, es inevitable reformar el sistema educativo. España parte de una reducida proporción de personas con nivel formativo medio, derivada de la combinación de una elevada tasa de población que abandona los estudios a edades tempranas y un alto porcentaje de jóvenes que se gradúan en estudios universitarios. Sin embargo, los titulados de Formación Profesional son más demandados por las empresas que los graduados universitarios[5].

Según el informe de la Conferencia de Consejos Sociales de las Universidades Españolas y la Red de Fundación Universidad Empresa[6], las universidades no son ágiles a la hora de adaptar sus enseñanzas a las necesidades del mercado, incluso las que se consiguen quedan obsoletas en su lanzamiento. Por tanto, “el reto digital debe ser la principal preocupación de las universidades españolas, lo que se refleja en la gran mayoría de los nuevos grados y postgrados”. El informe confirma que los programas formativos de empresas tecnológicas (Microsoft, Google o Telefónica) son cada vez más reconocidos por la industria.

---

[4] La industria productiva española genera el 14,2% del PIB y el 12% del empleo de forma directa, si bien sus efectos indirectos o inducidos alcanzan, respectivamente, el 43% de la riqueza y el 30% del empleo. Así mismo, el 96,9% de la industria está conformada por pequeñas y medianas empresas, siendo responsable del 92% de las exportaciones de mercancías y de más del 50% de la inversión en investigación, innovación y desarrollo tecnológico.

[5] Según Adecco, en 2018, el 42,4% de las ofertas de empleo requerían estudios FP, frente al 38,5% que exigían universitarios.

[6] *Situación y retos de las universidades españolas ante la transformación digital.*

De otra parte, el Estado no puede desenvolverse, ni tampoco los particulares y empresas, sin reformar la actual fiscalidad, que recoge seis puntos menos de recaudación que la media europea. Probablemente, si redujéramos la economía sumergida, superior al 28% según los más pesimistas, y el fraude en general, las cifras de ingresos fiscales serían otras.

Desde CCOO de Industria se sigue apostando por una reconversión estratégica industrial que se potencie desde cada comunidad autónoma –dentro del gran pacto estatal– en aquello que en esa comunidad aporte mayor valor añadido, abriendo el mercado y mirando hacia el exterior, y todo ello, dentro de un marco impulsor de propuestas, programas y acciones que favorezcan una real –que no teórica– unidad de mercado. A ello el sindicato lleva dedicado sus esfuerzos desde el año 2017, a través de propuestas reflejadas en *Un marco estratégico para la industria española,* el *Proyecto ITEMS (Industria, Transición Energética y Movilidad Sostenible)* y el *Proyecto Orienta.*

Es en este marco en el que se deben desarrollar medidas incentivadoras encaminadas a trasladar la producción desde actividades más tradicionales hacia estos sectores más innovadores o bien, dentro de los sectores tradicionales, buscando nuevos productos que incorporen mayor valor añadido. Y, dada la experiencia surgida del papel relevante del Estado y de las instituciones públicas ante la actual crisis, deberían ser los garantes de erradicar la precariedad que ha venido incorporando la reforma laboral; cohesionar la sociedad; superar barreras culturales y vencer la resistencia al cambio.

Hay otros factores que pueden requerir mayor papel del Estado: *la necesidad del cambio de orientación sectorial de la economía, la nueva oleada tecnológica o las relocalizaciones industriales.* Donde los interlocutores sociales tenemos mucho que decir.

En el ámbito de la investigación, según COTEC, el número de empresas que hacen I+D en España es hoy alrededor de un 30% inferior al que había en 2008. Y en un análisis del personal en I+D por sectores, se comprueba que en España el porcentaje del personal dedicado a I+D en el sector empresas es de los más bajos de Europa, con doce puntos porcentuales de diferencia respecto a la media (un 46,3% se encuentra en empresas mientras que en Europa es el 58,3%).

La realidad española con respecto a la innovación se refleja en el informe del European Innovation Scoreboard (EISB) para 2020 y presentado por la Comisión Europea: *España ocupa el lugar 14.º dentro de la UE y se incluye dentro del tercer grupo de países calificados como "Innovadores Moderados".*

Un sistema moderno de I+D e innovación necesita contar con una base productiva diferente de la que domina el panorama español en las últimas décadas y donde la industria tenga un protagonismo del que hoy carece y que tan crudamente se ha puesto de manifiesto en la misma crisis de la COVID-19. Lo que ha hecho la pandemia, más que generar un paradigma novedoso, es acelerar y catalizar los cambios que caracterizan a esa 4.ª Revolución Industrial, que se están expandiendo a una velocidad incluso mayor que la de la pandemia.

Por otra parte, España sigue estando en la frontera entre las economías de segundo nivel y las más avanzadas del mundo en materia de digitalización. Los datos de IDC Research en 2019 sitúan la inversión en tecnologías de la información en España por debajo del año 2008. El tamaño de las empresas y la escasa cualificación del personal son elementos que lo justifican. Además, las empresas han utilizado la tecnología para hacerse más eficientes y reducir costes o como canal de venta comercial. La tecnología no se ha orientado a sus propias plantillas, por lo que hay industrias enteras que se han de transformar si quieren competir en condiciones en el entorno global.

PROPUESTAS SINDICALES DE ACTUACIÓN

De cara al futuro más inmediato, no se trata de reivindicar la industria por la industria a cualquier precio, sino de ser capaces de insertar los mecanismos y las políticas necesarias para permitir abordar de manera integral los retos a los que nos enfrentamos, previendo los cambios que se van a producir, favoreciendo los procesos de transformación y aprovechando las oportunidades que se van a generar mediante actuaciones del Gobierno, vinculadas a:

- La transición que debe realizar el país en materia de desarrollo tecnológico; de innovación e investigación; de digitalización; de industria 4.0; cambio de modelo energético, y atender a las medidas proyectadas sobre el cambio climático. Todo ello, mediante el aumento de la inversión pública y su reorientación hacia la mejora del contenido tecnológico y la calidad del empleo, con esfuerzos públicos y privados en inversiones productivas.

- Mantener el empleo, evitando la finalización anticipada de empleos temporales o la extinción de contratos estables, temporales o en período de prueba, entre otros, que tienen una especial incidencia entre la población joven, la cual soporta en mayor medida la precariedad.

- Corregir el que el empleo siga ubicándose en sectores de bajo contenido tecnológico: *el 92% de los puestos de trabajo netos creados pertenecen a actividades de contenido tecnológico bajo y solo el 8% se concentra en ramas de contenido tecnológico medio y alto de la industria y los servicios.* Lo que explica que la población ocupada en sectores de media y alta tecnología siga estancada en el 7% del total.

- Asegurar el papel preponderante de la formación, de las políticas de igualdad y de género. Atender al incremento de la siniestralidad laboral en nuestro país y sus efectos en vidas humanas. Además, España necesita ser mucho más ofensiva a la hora de abordar políticas fiscales.

De la imprescindible renovación industrial en los sectores emergentes, pero también en los tradicionales que dan empleo mayoritario en nuestro país, se deberán obtener empleos cualificados capaces de sostener unas sociedades donde todas las personas puedan vivir dignamente de su trabajo. Para ello, habrá que hacer un esfuerzo coordinado en la definición de un Plan Nacional de Formación en Habilidades Digitales y la financiación de planes locales de transición ecológica y justa, que alcancen a todas las organizaciones y personas, sea cual sea su edad y formación, para prepararlas para el nuevo mundo digitalizado y protegerlas del desempleo, sea cual sea su nivel de formación[7].

Por otra parte, es evidente que en España urge acometer una transición real y justa ante el proceso de descarbonización industrial. Y es aquí donde juega un papel determinante nuestro esfuerzo tecnológico, innovador y de investigación, por lo que el objetivo es triple: *acelerar los esfuerzos en inversión, al menos para situarnos al nivel de los países de nuestro entorno; afianzar una industria que incorpore los rendimientos adecuados a las nuevas exigencias y adecuar la formación de las personas trabajadoras a estas nuevas necesidades.*

Es preciso recordar que el último informe de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA-2019) deja claro que resulta imperativo descarbonizar los sectores industriales con un uso intensivo de energía –como el hierro y el acero, los productos químicos, el cemento y el aluminio– así como la aviación de larga distancia, la navegación y el transporte de mercancías por carretera. De lo contrario, estos sec-

[7] "Un modelo de gobernanza para unos tiempos nuevos". Francisco Marín y Jordi García Brustenga, miembros del Foro de Empresas Innovadoras y Secretaría del Consejo IND+I. *Cinco Días,* 10 de septiembre de 2020.

tores serán responsables del 38% de las emisiones en 2050 y el compromiso de situar el límite del incremento de temperaturas en torno a 1,5 ºC se incumplirá.

La respuesta a los efectos del transporte se encuentra en acometer una combinación de medidas: *biocombustibles, hidrógeno y combustibles sintéticos y la electrificación.* El resto de los sectores, además de implicarse en mayores esfuerzos en I+D+i para canalizar las actividades contaminantes hacia niveles menores de emisiones, debieran estar salvaguardados por una regulación que evitara la falta de competitividad de la industria española por razón de costes energéticos, como le ocurre a la industria electrointensiva, cuyo Estatuto lleva paralizado más de dos años en manos del Ministerio de Industria y el de Transición Ecológica, dirigido a paliar los costes de los derechos de emisión de CO_2 y rebajar la factura eléctrica.

Hay que buscar las soluciones más eficientes, ahora que el dinero público tiene prioridades evidentes. En este marco se desenvuelven los dos planes dirigidos a la normalidad económica e industrial, con especial incidencia en los principales sectores de la economía española: *el turismo y la automoción.* Es preciso ampliar estas medidas de estímulos al resto de los sectores, mediante la aplicación de sucesivos planes RENOVE, dirigidos, sobre todo, hacia aquellos que tienen especial incidencia en el desarrollo futuro del país, como el de las infraestructuras públicas, el de los electrodomésticos, la construcción o el comercio. Sin olvidar el apoyo al desarrollo de la economía circular en el sector textil, o el tecnológico y digital en el de la agricultura y la alimentación.

En definitiva, el escenario post COVID-19 va a poner una vez más en evidencia las deficiencias estructurales de nuestro sistema productivo y la ausencia de un tejido industrial desarrollado que apuntale la economía y se preocupe por la producción en territorio nacional de las manufacturas y los servicios asociados a ellas en la cadena de valor. La crisis generada está impactando de lleno en todos los sectores industriales de nuestro país. La pandemia obliga ahora a repensarse los proyectos que España requiere para conseguir superar los importantes déficits que actualmente embargan a su economía y no la permiten estar a la altura de los acontecimientos y que, sobre todo, inciden de forma más alarmante en los períodos de crisis.

Las ayudas previstas por la Unión Europea (140.000 millones de euros) deben ser un acicate para que las instituciones españolas, y las CCAA entre ellas, opten por lo que el país requiere más que por las necesidades puntuales de sus ámbitos de actuación. Y es evidente que debemos acometer cambios profundos, con perspectivas de futuro a largo plazo, alejadas de los resultados más inminentes. Hablamos de un proceso que exige la colaboración y adaptación de todas las instituciones políticas, empresariales y sociales.

Juan del Campo
Pepe Fernández

Servicios públicos en tiempo de la COVID-19 y su papel en el proceso de reconstrucción económica

Paisaje exótico, Henri Rousseau, 1910.

Entre los principales retos de la sociedad post-COVID-19 está encontrar la senda del diálogo necesario para el desbloqueo político que embarra el esfuerzo colectivo, un camino que aúne voluntades y sume experiencias para impulsar la necesaria transformación. Y un instrumento esencial para ello es el entendimiento entre las diferentes fuerzas políticas y sociales, siguiendo el ejemplo que los sindicatos confederales estamos dando en el marco del diálogo social con patronal y gobierno, siendo capaces de aportar iniciativas, discutir propuestas y llegar a acuerdos que benefician a millones de personas en un momento crucial.

Fortalecer los servicios públicos, identificar y evaluar las necesidades, asegurar las buenas condiciones de trabajo de las personas que los prestan como garantía de su calidad; fortalecer las organizaciones de trabajadoras y trabajadoras; impulsar políticas de gasto público que hagan posible remontar los déficits del periodo del austericidio, con más derechos y protagonismo social, nos deben llevar a un escenario que haga posible remontar la profunda crisis en la que hoy nos encontramos.

LOS servicios públicos constituyen la base fundamental para garantizar el acceso en términos de igualdad a los derechos básicos reconocidos en la Constitución. Esta crisis ha evidenciado claramente que se deben reforzar los servicios públicos en su conjunto, no solo lo que suponga sanidad y educación, que forman un pilar de la sociedad, sino otros que tienen un carácter esencial y que suelen ser ignorados o invisibilizados: aquellos que permiten la articulación de la sociedad, como son las diferentes administraciones, la justicia, las labores de policía y seguridad ciudadana; la gestión y ordenamiento de los transportes públicos y las regulaciones concesionales que hacen que circular, transportar o mantener nuestras vías de comunicación no sea un caos y sirvan para facilitar la vida de la población y la movilidad, que es su objetivo.

El reforzamiento de los servicios públicos debe ser una pieza clave para dinamizar la economía y favorecer la cohesión social y territorial de nuestro país. Para ello, resulta imprescindible dar un impulso en materia de infraestructuras, transporte, telecomunicaciones, medioambiente, desarrollo de nuevas tecnologías, e invertir en ciencia, investigación, innovación y desarrollo.

Las políticas públicas deben jugar un papel fundamental para impulsar el necesario cambio de modelo productivo, con una menor dependencia del exterior, siendo necesario desarrollar el papel de la economía pública como una fuente de riqueza, imprescindible cuando además afecta a más de 3 millones de personas asalariadas en el total de las administraciones y los sectores públicos de ellas dependientes.

EMPLEO Y CALIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

El porcentaje de personas que trabajan en las Administraciones Públicas, respecto a la población ocupada total en nuestro país, es del 15,7%. Este porcentaje se encuentra entre los más bajos de los países desarrollados, muy lejos del 30% que presenta Noruega o del 29,1% de Dinamarca. La media de los países de la OCDE supera el 18%.

En nuestro país la contratación de personal en el sector público ha sufrido sucesivas limitaciones desde 2010, que en la práctica han impedido el mantenimiento y crecimiento del personal con relación estable al servicio de la Administración pública y ha dado lugar al establecimiento de la contratación temporal como forma habitual de prestación de servicios de carácter permanente en el ámbito de las Administraciones públicas.

CCOO, con la firma de I y II Acuerdo para la mejora del empleo y las condiciones laborales ha querido dar un impulso a la calidad en los servicios públicos y recuperar el empleo perdido tras los recortes practicados en los años de la anterior crisis económica. Los objetivos principales que CCOO persigue con estos acuerdos son la eliminación de la tasa de reposición, incrementar la oferta de empleo público y estabilizar el empleo en las Administraciones públicas hasta rebajar la tasa de temporalidad al 8%, actualmente situada en torno al 27%. También reivindica mejoras salariales y recuperar todo el poder adquisitivo que los empleados y empleadas públicas perdieron durante los años de crisis.

En la actualidad, tras las ofertas 2017/2018 ordinarias y las de estabilización y consolidación correspondientes a esos años, se han convocado más de 330.000 plazas que, aun siendo una cifra importante, está lejos de las más de 600.000 que desde CCOO hemos venido identificando como necesarias, imprescindibles para una arquitectura laboral coherente con las necesidades de un Estado de la magnitud del español.

En cuanto a los niveles de temporalidad estamos muy lejos de conseguir ese 8%. Según la EPA del tercer trimestre del 2020, la temporalidad en la Administración alcanzó el 27,9%, casi seis puntos por encima del sector privado. Así mismo, hay áreas de la Administración donde la temporalidad es mucho más alta, como en la sanidad y los servicios sociales.

En cuanto a los incrementos salariales, tanto en el 2018 como en el año 2019, CCOO ha conseguido el objetivo máximo marcado en el II Acuerdo: subidas salaria-

les en la parte fija y variable, 1,75% y 2,50% respectivamente, y aunque hay opiniones encontradas en el Gobierno sobre el comportamiento a tener en cuanto a subidas salariales para el ejercicio de 2021, cualquier intento de volver a congelar los salarios públicos tendría un impacto negativo sobre la disponibilidad de rentas, especialmente delicado en un proceso de caída del PIB como el que se está produciendo, pues entendemos que los salarios públicos deben ser uno de los factores de tracción de la economía y del consumo, especialmente en aquellas zonas de mayores dificultades, ya que el empleo público soporta una parte determinante de la economía española.

Otro de los grandes problemas de las Administraciones Públicas, aparte de los ya mencionados –la temporalidad, y falta de personal en muchas áreas de la Administración–, es el envejecimiento progresivo. Actualmente, España cuenta con una de las plantillas con edad media más elevada de los países de la OCDE, con la excepción de Italia e Islandia. El número de personas mayores de 50 años alcanza el 44%, mientras que el personal por debajo de los 30 años apenas llega al 7%.

LÍMITES A LA CONTRATACIÓN

La Ley orgánica 2/2010 de estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera ha impuesto a las Administraciones Públicas una serie de limitaciones al gasto cuyas principales consecuencias están siendo una importante disminución en la calidad de los servicios públicos y de las plantillas.

La actual crisis sanitaria ha hecho visible de forma traumática esta carencia de personal en muchos de nuestros servicios públicos como salud, educación, seguridad pública, emergencias, gestión del desempleo, seguridad social e INSS o servicios sociales, los cuales se han visto totalmente desbordados por la falta de plantillas.

Las limitaciones a incrementar el gasto en el capítulo I en los Presupuestos Generales del Estado –"gastos de personal"– ha lastrado especialmente a la Administración autonómica y a la Administración local, sin olvidar la Administración general del Estado, para crear o desarrollar nuevos servicios, por lo que se hace necesario romper esta limitación para que las Administraciones puedan jugar un papel de regulación, universalidad y de motor del cambio en la nueva economía digital, que está dejando obsoletas determinadas administraciones y la gestión de servicios. Una verdadera recuperación y cambio en los modelos económicos pasa sin duda por una administración capaz de regular, crear los medios, ejercer de motor de innovación y reorientación económica.

LA MEJORA DEL EMPLEO Y CONDICIONES LABORALES EN EL SECTOR PÚBLICO

- Defensa de los servicios públicos con prestación directa y rescate de los servicios esenciales externalizados.

- Jornada laboral. Objetivos de déficit público, regla de gasto y deuda pública.

- Empleo. Mejoras en la tasa de reposición, su eliminación sería lo deseable y es un objetivo sindical de primer orden, exigencia en el cumplimiento de los plazos de estabilización del empleo, extensión a las situaciones de fraude de ley, programas, etc. fuera capítulo I y reversión de servicios públicos.

- Igualdad. Obligación aprobación y publicación de los planes de igualdad y medidas de corresponsabilidad, además de conciliación.

- Movilidad interadministrativa y desarrollo de la carrera profesional.

- Desarrollo de la jubilación parcial.

- Recuperación 100% retribuciones por IT (de todas las partidas, no solo las fijas).

- Clasificación profesional. Culminación transitoria del EBEP sobre clasificación profesional, así como adaptación del art. 76 para la adecuación de la clasificación profesional a las nuevas realidades profesionales; cualificaciones.

- Formación. Impulso a las acciones formativas.

- Aumento de fondos adicionales para eliminar la brecha salarial entre mujeres y hombres y para dar respuesta a las mejoras y/o resolución de conflictos a través de la negociación colectiva.

- Responsabilidad de los gestores públicos en el incumplimiento de sus obligaciones en materia de empleo público, especialmente en la temporalización y resolución de las OEP.

- Solucionar la falta de personal de carácter técnico en el sector público, que prefiere irse al sector privado dadas sus mejores condiciones retributivas y de promoción.

EL OTRO GRAN PILAR DEL ESTADO DEL BIENESTAR

La crisis sanitaria producida por la COVID-19 ha puesto de relieve la precaria situación en la que se encuentran gran parte de los servicios sociales en nuestro país. La consolidación de uno de los pilares del Estado del Bienestar, los servicios sociales, ha sido la gran asignatura pendiente desde la restauración de la democracia.

CCOO considera necesaria una nueva Ley Marco de los Servicios Sociales que respete los ámbitos competenciales de las distintas administraciones. Una ley que garantice un catálogo de servicios mínimos y comunes para una gestión descentralizada, bajo los principios de gratuidad, universalidad, público y de calidad. También reivindica un Programa de acreditación de calidad de las residencias de personas mayores, algo que en estos momentos resulta imprescindible y prioritario impulsar.

La cartera de servicios y prestaciones debe consolidarse y avanzar en los siguientes aspectos:

- Apostar por servicios públicos de prestación directa ampliando los Servicios de Ayuda a Domicilio, tanto en el ámbito de CCAA como de entidades locales.

- Ampliación de los Servicios de Ayuda de Domicilio, con la extensión de nuevas prestaciones, adaptadas a cada necesidad: comida a domicilio, acompañamiento de gestiones, etc.

- Adaptar el servicio a las necesidades individuales y familiares, teniendo en cuenta el entrono sociocultural y económico.

- Formación y cualificación profesional para profesionalizar el sector.

- Teleasistencia. Ampliar los servicios de teleasistencia hacia las personas mayores o personas en situación de dependencia.

- Articular un plan de financiación extraordinario dotado por las administraciones competentes, con presupuestos propios y con financiación que se implemente desde la Unión Europea.

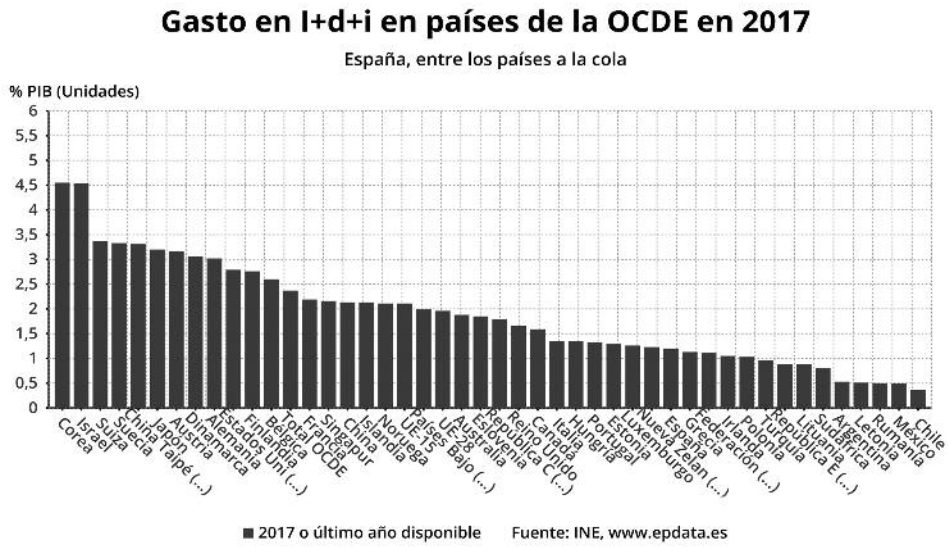
- Homogeneizar las condiciones laborales de las personas trabajadoras de este sector por medio de la negociación colectiva y el convenio.

Alcanzar ya como mínimo la ratio recomendada por la OMS: una ratio de cinco plazas por cada 100 personas mayores de 65. En España la ratio es de 4,21; hace nueve años era de 4,56. Hacen falta crear unas 70.000 plazas, y que sean de titularidad y gestión pública.

LA ASIGNATURA PENDIENTE DE LA I+D+i

El papel de la inversión pública en investigación en nuestro país es fundamental, dada la escasa inversión privada en investigación y desarrollo. Los programas públicos de investigación deben servir para reorientar nuestro tejido productivo hacia las nuevas necesidades y sectores emergentes que nos están demandando la economía digital y los procesos de transición justa.

El esfuerzo que debe hacer España es enorme, ya que en estos momentos se encuentra entre los países que menos recursos destinan a I+D+i en relación a su PIB, con una inversión del 1,2 %. Ocupa el séptimo lugar empezando por la cola.



Fuente:https://www.epdata.es/datos/gasto-investigacion-innovacion-datos-graficos/224

Si bien es cierto que una base científica de calidad depende de una financiación pública adecuada, no basta con el simple hecho de incrementar la inversión.

Garantizar la eficacia y la eficiencia de estas inversiones requiere a veces una ambiciosa reforma de los sistemas de I+D+i nacionales, centrándose en la forma en que se asignan los recursos públicos para la I+D, vinculados a la evolución de las necesidades de la sociedad y del tejido productivo, convirtiéndose en un motor de cambio y relanzamiento.

Dicha reforma puede incluir el uso de paneles internacionales para asignar la financiación basada en proyectos o en la utilización de criterios de desempeño en la distribución de la financiación institucional.

Para llegar al desarrollo que se requiere, es necesario acometer las siguientes propuestas de inversión en investigación:

- Aumentar el presupuesto de I+D+i pública para investigación civil.
- Aumento de partidas para proyectos de investigación y facilidades para contratación a cargo de ellos.
- Aumento de las dotaciones para contratos predoctorales y postdoctorales.
- Programa de recuperación de talento investigador.
- Programa de recuperación de talento de personal técnico y de gestión.
- Aumento de las inversiones en equipamiento.
- Promoción de una empresa pública de tecnología sanitaria.
- Eliminación de las trabas burocráticas que ralentizan o directamente impiden la correcta ejecución de los fondos obtenidos por los organismos públicos de investigación (OPI).
- Modificación de la Ley de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. En particular, modificando y desarrollando los artículos relativos a contratos, eliminando las referencias a contratos de formación en los predoctorales y previendo convocatorias de contratos indefinidos suficientes tras superar los cinco años de los contratos de acceso.

ECONOMÍA DIGITAL

La economía digital debe ser un eje esencial de recuperación y consolidación económica, debe convertirse en uno de los puntos esenciales de la recuperación de un modelo económico más resiliente y sostenible.

Esta nueva realidad no nos puede hacer olvidar algunos aspectos que habrá que tener en cuenta para evitar posibles efectos negativos, todos ellos relacionados con la brecha entre aventajados y rezagados tanto en el ámbito geográfico, sectorial y laboral, y es ahí donde los servicios públicos en el ámbito de las TIC tienen que jugar un papel de motor equilibrador que favorezca el acceso y la homogeneización de estos servicios a todas y todos los ciudadanos. Desde el punto de vista de los servicios públicos, las distintas Administraciones deberán garantizar:

- Una red sólida de infraestructuras de telecomunicación.
- Favorecer el desarrollo y uso de tecnologías habilitadoras.
- Establecer un marco regulatorio inteligente y armonizado, impulsando una regulación transversal.
- Evolucionar hacia una Administración 100% digital, de forma concertada en materia laboral con los sindicatos, disponiendo las políticas necesarias para que nadie se quede atrás y que no se abran nuevas brechas con la ciudadanía.
- Implantar un plan de educación digital y favorecer la formación digital y tecnológica de los trabajadores y autónomos.
- Promover un plan de digitalización en las pymes y micropymes.
- Garantizar un entorno de confianza y seguridad para la economía del dato y la protección de los datos personales, en la que el sector público juegue un papel determinante para el establecimiento de la confianza, confidencialidad y protección de los datos de toda la población.
- Impulsar en las Administraciones Públicas la evaluación de la calidad y la eficacia de las políticas públicas, con las correspondientes pautas públicas para la toma de decisiones de priorización y asignación de recursos a iniciativas y proyectos y el posterior seguimiento y evaluación a través del sistema de auditorías, con participación ciudadana.

- Convertir a la Administración en garante de los derechos y deberes de los ciudadanos en lo referente al manejo de datos personales y acceso a la información.

En conclusión, el papel de las Administraciones públicas debe centrarse en liderar la transformación hacia una sociedad digital, equilibrada, justa y que no deje atrás a la ciudadanía y a sus propios trabajadores.

OTROS SERVICIOS PÚBLICOS: EL TRANSPORTE

El sector del transporte representa hoy en día un 2,9% del PIB nacional, siendo uno de los motores de generación de empleo de la economía española. Es una actividad estratégica, que se ha manifestado en los momentos más agudos de la pandemia como imprescindible y esencial, siéndolo aún más en una economía interconectada. Además, es un sector clave para nuestra posición económica mundial como plataforma logística internacional y como apuesta geoestratégica y socioeconómica.

Los servicios de transporte representan por sí solos alrededor de 664 millones de euros y dan empleo a unos 11 millones de personas en el ámbito de la UE.

Un factor imprescindible a la hora de analizar el presente y el futuro del transporte es la sostenibilidad. El transporte debe contribuir al desarrollo y sostenibilidad del sistema económico y social. Complementariamente, la transformación digital permitirá a la sociedad en general, al transporte y la logística en particular, contar con una serie de herramientas que puedan aportar un fuerte impulso a la hora de mejorar su actual desarrollo.

Entre las prioridades políticas y los retos de la Estrategia Europa 2020 se encuentra conseguir un transporte inteligente, ecológico e integrado. El transporte intermodal implica el movimiento de unidades de carga a través de distintos medios combinados.

El objetivo primordial para la integración del transporte europeo es lograr un sistema de transporte más eficaz en el uso de los recursos y que sea cada vez más respetuoso con el medio ambiente, que funcione con la máxima seguridad posible en beneficio de los ciudadanos, la economía y la sociedad.

Existe un gran consenso nacional sobre la importancia que han jugado los transportes para el abastecimiento de la población durante el confinamiento y los momentos más agudos de la crisis sanitaria, pero detrás de esa gran movilización de los sectores implicados que han jugado un papel esencial y que no ha sido suficientemente reconocido por las autoridades y la sociedad, hay muchas debilidades que deben ser superadas en la fase de reconstrucción, que debe ser puesta en marcha de inmediato.

Mejorar las condiciones de vida y trabajo de las trabajadoras y trabajadores del transporte es mejorar la calidad de prestación de sus servicios, es mejorar los abastecimientos y suministros, el desplazamiento de viajeros en los transportes públicos, garantizar los derechos de movilidad que están reconocidos constitucionalmente y que deben ser protegidos y amparados, con una fuerte tutela pública frente a intereses que muchas veces solo se preocupan por la cuenta de resultados en el plazo inmediato.

Para ello es necesario mejorar una serie de factores:

- En primer lugar, la **movilidad**, optimizando el rendimiento y la eficiencia ante una demanda creciente con actividades específicas.
- En segundo lugar, un **transporte más eficiente** en el uso de los recursos y que respete el medio ambiente.
- En tercer lugar, **mantenerse a la vanguardia** del desarrollo tecnológico y mejorar la competitividad en los actuales procesos de producción.
- En cuarto lugar, una **investigación socioeconómica** y de comportamiento y actividades de prospectiva para la formulación de políticas, a fin de entender el comportamiento referente a los aspectos espaciales, socioeconómicos y de la dimensión más general de sociedad que presenta el transporte.

Las principales reivindicaciones para estos servicios desde CCOO se centran en:

- **Fomentar un transporte medioambientalmente más sostenible**. Hacer una apuesta por el uso de tecnologías de movilidad menos contaminantes, fomentar el transporte público e impulsar que las empresas del transporte sustituyan sus flotas de vehículos y buques actuales por otros menos contaminantes.
- La **intermodalidad** entre los diferentes modos de transporte debe ser una “intermodalidad justa” que ponga en primer lugar unas condiciones laborales dig-

nas para los trabajadores y trabajadoras del transporte. La intermodalidad significa una movilidad de viajeros/as más eficiente y medioambientalmente más sostenible, pero si no hay condiciones laborales dignas no cumple con uno de sus principales objetivos: garantizar un mejor nivel de prestación del servicio, comenzando por las condiciones de las personas que ocupan.

- **Participar sindicalmente en la gestión de los cambios tecnológicos y la digitalización en el sector del transporte.** CCOO propone defender una "transición justa" hacia el cambio tecnológico y la automatización que apoye a la población trabajadora para que los cambios den como resultado una mayor seguridad, empleo de alta calidad y capacitación para los y las profesionales.

- **Promover el empleo de las mujeres en el transporte.** Las mujeres que trabajan solo representan el 20%. Un nuevo modelo económico debe apostar firmemente por la igualdad de oportunidades, y por la presencia de más mujeres en los sectores masculinizados como el transporte.

  Proponemos apoyar todas las iniciativas destinadas a hacer que los sectores del transporte resulten más atractivos para las mujeres, mediante políticas de formación y contratación, la necesidad de mantener un lugar de trabajo libre de acoso e intimidación y medidas para la conciliación de la vida laboral y personal.

- **Promover la incorporación de jóvenes.** Tan solo el 9% de las personas que trabajan en el transporte tienen menos de 30 años. Es necesario hacer más atractivo el sector para la entrada de personas jóvenes. Los procesos de automatización pueden mejorar la imagen para el acceso de jóvenes y mujeres, si bien debe tener apoyo con medidas de formación y con la mejora de las condiciones laborales, especialmente en actividades como la carretera y el mar.

La sociedad post-COVID-19 tiene multitud de retos en su agenda: los principales son encontrar la senda del diálogo necesario para el desbloqueo político que embarra el esfuerzo colectivo, encontrar el camino que aúne voluntades y sume experiencias para impulsar la necesaria transformación que debe operarse, pues en caso de no darse parte de estas condiciones, el país puede llegar a ser un modelo fallido de sociedad con los problemas que ello supondría.

Un instrumento esencial para este camino es el entendimiento entre las diferentes fuerzas políticas y sociales, siguiendo el ejemplo que los sindicatos confederales estamos dando en el marco del diálogo social con patronal y gobierno, donde a pesar de las contradicciones, que a veces son muy agudas, estamos siendo capaces de aportar iniciativas, discutir propuestas y colocarnos en clave de acuerdos, con soluciones que benefician a millones de personas en un momento crucial.

Desde nuestro pensamiento sindical, fortalecer los servicios públicos, identificar y evaluar las necesidades, trabajar y asegurar las buenas condiciones de trabajo de las personas que los prestan como garantía de su calidad, fortalecer las organizaciones de trabajadoras y trabajadoras, impulsar políticas de gasto público que hagan posible remontar los déficits del periodo del austericidio, con más derechos y protagonismo social, nos deben llevar a un escenario concreto que haga posible remontar la profunda crisis en la que se encuentran hoy las sociedades, en especial la española.

Marciano Sánchez Bayle
Sergio Fernández Ruiz

Pandemia y sistema sanitario y social en España. Realidades y retos de futuro

Mujer paseando por un bosque exótico, Henri Rousseau, 1905.

Los cambios producidos por el neoliberalismo (cambio climático, contaminación, recortes de los servicios de salud pública y una globalización incontrolada) han reintroducido las epidemias infecciosas que parecían superadas para siempre y reducidas a países pobres, para enfrentar a las cuales nuestro sistema no estaba adaptado.

Ahora se deja todo en manos de la consecución de vacunas y/o tratamientos eficaces, pero existe otro enfoque que debe tenerse en cuenta, desde "la determinación social de la salud": los microorganismos son solo agentes y la verdadera razón del rebrote de las infecciones reside en el subdesarrollo, en el cambio climático, las prácticas de la industria agro-alimentaría, el comercio y el turismo globalizados, los insecticidas, los plaguicidas… Si no solucionamos estos problemas, lo más probable es que se repitan situaciones parecidas en un futuro no lejano.

LA pandemia está en su segunda ola en nuestro país, siendo bastante probable que haya un repunte mayor de casos en los meses de otoño–invierno e incluso que el virus y sus efectos sobre la salud no dejen de ser un peligro durante un tiempo prolongado.

La pandemia del COVID-19 está tensionando de una manera muy importante nuestro sistema sanitario público, que ya lo había sido previamente por las **privatizaciones** y los **recortes** con la excusa de la crisis. Una gran parte de lo que ahora está pasando tiene su **origen** y su **explicación** precisamente en esa política cortoplacista que es tan habitual en nuestros responsables de los gobiernos central y autonómicos.

Escribir a toro pasado es fácil, y siempre un tanto injusto, porque ya se conoce lo sucedido y qué decisiones fueron claramente erróneas pero las decisiones se toman muchas veces con la presión del momento, sopesando las certezas, las incertidumbres y el ruido (mediático y cada vez mayor de las redes) que con frecuencia condicionan lo que hacen los políticos, que con tanta frecuencia hacen más caso a los medios que a los conocimientos científicos disponibles. Si se tira de hemerotecas se podrá comprobar el "linchamiento mediático" a las políticas de China ante la pandemia, políticas que han demostrado una eficacia indiscutible y que, obviamente, condicionaron la no adopción temprana de algunas medidas drásticas que acabaron imponiéndose posteriormente.

Hacer un balance de cómo se está abordando la pandemia por los gobiernos, central y autonómicos, es complicado. Para hacerlo conviene remontarse un poco a los antecedentes que nos han hecho más débiles y que han dificultado la respuesta sanitaria.

La pandemia ha puesto en evidencia algunos problemas que nuestro sistema sanitario arrastraba hacia tiempo.

1. Infrafinanciación sanitaria

El gasto sanitario público es crónicamente insuficiente y en disminución desde la crisis, pasando del 6,8% PIB 2009 al 6,33 (2014) y al 6,27 (2018). En $ en poder paritario de compra (ppc) por habitante y año se sitúa en 2.341 $ ppc (frente a 3.038 promedio OCDE), según Eurostat en 1.568.02 € (promedio UE 2.292). El gasto sanitario público sobre el total ha disminuido, 70,5% sobre gasto sanitario total en 2018 (75,4% en 2009; 73,8% promedio OCDE y 79,4% UE).

Por otro lado, hay una distribución muy desigual entre CCAA, de manera que en los presupuestos aprobados para 2020, la media estaba en 1.487 con un máximo de 1.809 (País Vasco) y un mínimo de Madrid con 1.236 €, una diferencia de 573 € que dificulta de una manera significativa el que se tenga acceso a las mismas prestaciones en cantidad y calidad.

Esta tendencia se mantiene desde hace tiempo, como puede observarse en la tabla siguiente (extraída de Estadística del Gasto sanitario Público 2018, publicada por Ministerio de Sanidad en 2020), que recoge en este caso no el presupuesto sino el gasto liquidado en 2018 (ultimo dato disponible) y en la que se observa una diferencia de 541 € entre el máximo y el mínimo en gasto sanitario por habitante y año (País Vasco y Andalucía) y de 5,1 puntos en porcentaje sobre el PIB (Extremadura y Madrid).

	Millones de euros	Porcentaje sobre PIB	Euros por habitante
Andalucía	10.184	6,3%	1.212
Aragón	2.107	5,7%	1.601
Asturias (Principado de)	1.717	7,4%	1.676
Balears (Illes)	1.655	5,1%	1.407
Canarias	3.062	6,7%	1.399
Cantabria	896	6,5%	1.543
Castilla y León	3.802	6,6%	1.577
Castilla-La Mancha	2.919	7,1%	1.438
Cataluña	10.765	4,7%	1.432
Comunitat Valenciana	7.000	6,3%	1.415
Extremadura	1.735	8,7%	1.626
Galicia	4.025	6,4%	1.491
Madrid (Comunidad de)	8.389	3,6%	1.274
Murcia (Región de)	2.317	7,4%	1.567
Navarra (Comunidad Foral de)	1.067	5,3%	1.651
País Vasco	3.809	5,3%	1.753
Rioja (La)	462	5,4%	1.477
Comunidades Autónomas	**65.911**	**5,5%**	**1.416**

2. Elevado gasto farmacéutico

El gasto farmacéutico ha sido siempre elevado en nuestro país (por encima del promedio de la UE y la OCDE en % sobre gasto sanitario), pero se ha incrementado en este periodo. Así, se pasó de un 12,6% del gasto sanitario en 2009 a un 18,6% en 2017 (datos OECD Health Data 2019), lo que supone un incremento de 12.727 millones $ ppp. Entre 2014 y 2018 el incremento anual del gasto farmacéutico (datos del Ministerio de Hacienda) ha continuado muy por encima del que han tenido los presupuestos sanitarios públicos (9,5% entre 2014 y 2015; 1,3% entre 2015 y 2016; 3% entre 2016 y 2017; 4,7% entre 2017 y 2018 y 4,6% entre 2018 y 2019), es decir todo el incremento de presupuestos sanitarios lo absorbió el gasto farmacéutico incontrolado.

3. Debilidad de la Atención Primaria

La Atención Primaria (AP) fue especialmente castigada por los recortes; sus presupuestos pasaron de ser el 14,88% del Gasto Sanitario Público en 2010 al

13,50% en 2017. De resultas de ello, se produce una situación con pocos recursos y mucha presión asistencial (en 2018 el 38,77% de los médicos/as de familia tenían >1.500 TSI –tarjetas sanitarias–). Además, hay más profesionales de medicina que de enfermería cuando los estándares internacionales recomiendan una relación de 1,5 de enfermería por cada 1 de medicina. La presión asistencial ha disparado las demoras. En 2018, según el Barómetro Sanitario, el 24% de la población señala recibir cita con 6 o más días de demora y en alguna comunidad autónoma (Cataluña) se eleva al 48,3%. Como consecuencia, se produce un aumento de la utilización de urgencias (14,74% entre 2010 y 2017). Más información en el **Informe: Repercusiones de la Crisis sobre la Atención Primaria. Evolución en las CCAA** disponible en la web www.fadsp.org.

4. Insuficiente número de camas hospitalarias

Tradicionalmente ha existido un número comparativamente bajo de camas hospitalarias en el país conforme a los estándares internacionales (3 camas /1000 habitantes en 2017; media OCDE, 4,5; media UE, 5,21), muy especialmente de camas de media y larga estancia. A pesar de ello entre 2010 y 2018 se cerraron 12.079 camas en el conjunto del país. Los problemas de la atención especializada están recogidos en el **Informe situación actual y evolución de la Atención Especializada en las CCAA**, también disponible en la web www.fadsp.org.

5. Recursos humanos insuficientes y mal planificados

Los profesionales sanitarios disminuyeron durante los recortes (entre 30.000 y 52.000 según las fuentes) que, hoy en día, no se han recuperado. Por otro lado, se produjo un drástico recorte de plazas de formación postgrado (de 6.994 en 2009 a 6.079 en 2015) que ya empiezan a recuperarse (7.615 en 2018), aunque hay que tener en cuenta que el impacto sobre el sistema sanitario no se verá hasta dentro de 4 años (tiempo medio de formación MIR). Hay una carencia muy notable de personal de enfermería, ya señalada anteriormente (5,7/1000 habitantes frente a 8,5 de promedio de la UE), que no tiene visos de recuperarse a corto plazo, ya que estamos por debajo del promedio de la OCDE en nuevos profesionales de enfermería/100.000 habitantes. Además, existe un deterioro continuado de las condiciones laborales, que tienen que ver tanto con la elevada presión asistencial como con la situación de precariedad de una gran parte de los profesionales de la Sanidad Pública.

6. Privatizaciones en aumento

Durante estos años las privatizaciones no han cesado de incrementarse, lo que encarece, aún más, el coste de la atención sanitaria y disminuye los recursos de los centros sanitarios de gestión tradicional, debilitando la capacidad de los centros sanitarios públicos.

Se ha evidenciado un aumento de los seguros privados y del gasto de bolsillo que ha pasado del 19,5% sobre el gasto sanitario total en 2009 al 23,6% en 2018 (20,6% promedio OCDE, 15,8% UE) lo que favorece la inequidad. Así mismo, se mantiene el modelo de las Mutualidades de funcionarios que favorece la inequidad y la financiación de seguros privados con fondos públicos.

7. Elevadas listas de espera

Las listas de espera no han parado de crecer en este tiempo. Así, se ha pasado en las Listas de Espera Quirúrgica de una tasa de 13,65/1000 habitantes en 2016 a 15,53 en diciembre de 2019 y de una demora media de 115 días a 121 en el mismo periodo. La Lista de Espera de Consultas también ha evolucionado negativamente, pasando de una tasa de 45,56 en 2016 a 63,72 en 2019 y de una demora medía de 72 días a 88 en el mismo periodo.

A ello, hay que sumar las intervenciones quirúrgicas y las consultas no realizadas por la pandemia, con lo que, aunque no existen datos oficiales, la estimación es que se habrán duplicado las cifras anteriores con el impacto que ello habrá tenido y tendrá sobre la morbilidad y la mortalidad (la OMS ya anuncia que probablemente el mayor numero de muertes durante la pandemia no se producirá por enfermos afectados por la COVID-19 sino por otras patologías graves no atendidas).

8. Salud Pública postergada

La Salud Pública ha sido una de las “hermanas pobres” del sistema sanitario, estando mal financiada (1,1% del gasto sanitario público en 2018) y pendiente del desarrollo de la Ley General de Salud Pública de 2011, que permanece en estado de hibernación.

9. Problemas de coordinación en el SNS

El Sistema Nacional de Salud tiene serios problemas de coordinación por la inexistencia de políticas comunes de salud y por la actitud de las CCAA y el Ministerio, que parece más enfocada hacia la competencia que hacia la colaboración y coordinación. En ello influye tanto la incapacidad del Consejo Interterritorial y del Ministerio de Sanidad para ejercer un liderazgo efectivo como la inexistencia de un Plan Integrado de Salud cuya elaboración está pendiente desde la aprobación de la Ley General de Sanidad (1986).

10. Inexistencia de fondo de reserva de material sanitario y dependencia de terceros países

No existía un fondo de reserva de material sanitario, que en alguna de las CCAA se redujo aún más por motivos económicos, y por otro lado hay una excesiva dependencia del suministro de terceros países, en la mayoría de los casos ajenos a la UE, lo que dificulta el suministro en momentos críticos.

11. Residencias de mayores privatizadas y descontroladas

Es un sector muy poco transparente porque resulta difícil conocer su realidad concreta. Hemos utilizado los datos de IMSERSO del 2017 y Envejecimiento en Red (EnR?l) del 2019.

La mayoría de las plazas de residencias de mayores (372.985 según los últimos datos públicos) están en manos del sector privado (72,91% de las plazas) que es mayoritario en casi todas las CCAA (solo en 2, Canarias y Extremadura, la mayoría de las plazas están en el sector público) y frecuentemente son propiedad de empresas de capital riesgo que buscan maximizar los beneficios a costa de empeorar sus condiciones. Por otro lado, incluso una parte de las residencias de titularidad pública están gestionadas por empresas privadas (por ejemplo en Canarias de las residencias públicas solo una tiene gestión directa), dato que no resulta fácil de conocer.

El cuadro siguiente (elaboración propia con datos del INE, IMSERSO y EnR?l) recoge la situación por comunidad autónoma:

	% Mayores 65 años	% de plazas en residencias privadas	Ratio de plazas residenciales/ 100 > 65 años	Índice de cobertura ayuda a domicilio
Andalucía	17,16	77,68	3	4,82
Aragón	21,65	66,63	6,5	4,73
Asturias	25,66	68,52	4,7	3,86
Baleares	15,82	58,98	2,9	1,71
Canarias	16,22	47,38	2,2	3,46
Cantabria	21,9	85,95	4,7	3,23
Cast LM	18,99	64,95	6,9	4,22
Cast y León	25,23	74,18	7,6	4,39
Cataluña	19,12	80,98	4,3	4,87
Extremadura	20,64	44,94	6,2	3,10
Galicia	25,16	77,15	3,1	3,23
Madrid	17,86	76,49	4,1	5,67
Murcia	15,78	75,94	2,2	1,58
Navarra	19,8	67,76	4,8	2,96
País Vasco	22,6	67,56	4,2	1,40
Rioja	21,11	66,81	4,8	5,52
Valencia	19,51	80,09	2,8	0,16
Total	**19,4**	**72,91**	**4,1**	**3,77**

En general, tienen una mala dotación de personal e infraestructuras, lo que se ha visto favorecido por el escaso o nulo control por parte de las administraciones autonómicas.

Es llamativa la baja ratio de plazas residenciales e índice de cobertura de ayuda a domicilio (4,1 y 3,77 respectivamente), que tiene una gran variación entre CCAA. Así, la ratio de plazas residenciales va desde 2,2 en Murcia hasta 7,6 en Castilla y León y la ratio de cobertura de ayuda domiciliaria desde 0,16 de Valencia hasta 5,67 de Madrid (datos que pueden haber cambiado porque son de 2015). Es evidente que faltan plazas residenciales y que no se ha fomentado la atención de las personas mayores en su domicilio, a pesar de que es uno de los objetivos de la Ley de Dependencia.

12. Un enfoque inapropiado del sistema sanitario

Además, nuestro sistema ha estado orientado esencialmente al tratamiento de las enfermedades crónico-degenerativas que tienen su origen en determinantes medioambientales (contaminación, alimentación, estilos de vida), económicos (pobreza, paro, marginación, viviendas inadecuadas) y sociales. Pero los cambios

introducidos por el neoliberalismo (cambio climático, contaminación, recortes en los servicios de salud pública y una globalización incontrolada con un incremento exponencial de desplazamientos de personas y mercancías) ha reintroducido las epidemias infecciosas que parecían superadas para siempre y reducidas a países pobres, para enfrentar a las cuales nuestro sistema no estaba adaptado.

Ahora se deja todo en manos de la consecución de vacunas y/o tratamientos eficaces, pero existe otro enfoque que debe tenerse en cuenta, desde "la determinación social de la salud": los microorganismos son solo agentes y la verdadera razón del rebrote de las infecciones reside en el subdesarrollo, en el cambio climático, las prácticas de la industria agro-alimentaría, el comercio y el turismo globalizados, los insecticidas, los plaguicidas… Si no solucionamos estos problemas, lo más probable es que se repitan situaciones parecidas en un futuro no lejano.

La pandemia ha demostrado la importancia de tener un sistema sanitario público, de calidad, con acceso universal. ¿Qué habría sucedido si se mantuviera la exclusión de cientos de miles de personas implantada por Rajoy & Mato en el RDL 16/2012? ¿Cómo hubieran evolucionado las cosas con un importante sector de la población sin acceso a la atención sanitaria? ¿Cómo si las previsiones de los gobiernos del PP de una financiación para la Sanidad Pública del 5,13% del PIB se hubieran cumplido? ¿Qué hubiera pasado si todas las privatizaciones previstas por el PP en Madrid, Valencia, etc., se hubieran convertido en realidad?

La población se ha dado cuenta de la importancia crucial de una buena Sanidad Pública, que es la garantía de acceso para todos/as de una atención sanitaria de calidad, y también del importante compromiso de profesionales sanitarios y no sanitarios de la misma en los momentos críticos.

SE ADOPTARON TARDE LAS MEDIDAS MÁS EFICACES

Ahora hablemos de la respuesta de la administración central ante la pandemia. En una primera fase no se fue consciente de que la principal fuente de transmisión del virus eran, precisamente, las personas asintomáticas o con síntomas mínimos y se centró en el aislamiento de los casos graves y sus contactos, dando como certezas lo que eran solo opiniones. Recuérdese como la semana antes de cerrar los colegios se insistió en que era una medida desacertada y peligrosa. Se adoptaron tarde las medidas poblacionales que son las únicas que han demostrado su eficacia. En China, con aislamientos estrictos y muy amplios de poblaciones, y en Corea del Sur,

con pruebas generalizadas y aislamiento de los positivos y sus contactos, independientemente de sus síntomas. Aunque es obvio que ahora hay algunas informaciones que entonces no estaban tan claras.

Otro aspecto en que se fue a remolque de los hechos es la implementación de la necesaria dotación de camas hospitalarias. Como ya se ha dicho, el número de camas en España es comparativamente bastante bajo respecto a otros países y era previsible la saturación de las existentes, especialmente en la Comunidad de Madrid. Parece que ahora se está respondiendo de manera acertada. Otro tema sobre el que hay que actuar de manera urgente es el de las residencias de mayores, nacionalizándolas o interviniéndolas durante la duración de la crisis.

Garantizar los recursos técnicos para combatir la pandemia depende ahora del gobierno central y parece que se está avanzando significativamente, aunque aún se detectan problemas de abastecimiento de material en los hospitales y se ha puesto en evidencia la deslealtad de la presidenta de Madrid que se realizó, con síntomas menores, el test que no estaba disponible para quienes realmente lo necesitaban, y su empeño en hacer del enfrentamiento al gobierno central y de las promesas incumplidas la norma. Coordinar todos los recursos necesita, seguramente, más contundencia, aunque sea complicado el hacerlo. Habría que explorar, por ejemplo, la utilización de empresas para fabricar el material necesario y de la farmacia militar para suministro de medicamentos básicos.

Es obvio que el sector sanitario privado está teniendo una actuación escasa en la asistencia sanitaria a los infectados. En parte se debe a que una cantidad muy importante de las camas de este están en centros pequeños, con poco personal e infraestructura, que no pueden aportar mucho en los casos más graves. También está claro que las empresas privadas buscan beneficios económicos y que procuran alejarse de los enfermos problemáticos y de dudosa rentabilidad. En algunos sitios, no precisamente por casualidad en Madrid y Cataluña, varios hoteles han visto un nicho de negocio en alojar a personas que precisan aislamiento y que, pomposamente y faltando a la verdad, se han denominado “hoteles medicalizados”.

ES RAZONABLE PROLONGAR LAS MEDIDAS DE RESTRICCIÓN DE MOVILIDAD

Las perspectivas a corto plazo no son buenas. Los casos aumentan de manera exponencial, en parte por una mayor realización de test que detectan los casos menos graves que ya existían. Lo preocupante es si aumentan las muertes (el 22

de marzo la letalidad era del 5,58%), lo que es previsible dado el número de personas en UCI y los contagios en las residencias, presumiblemente de personas de mucha edad.

El aumento progresivo de los ingresos hospitalarios, de los brotes y de los ingresados en UCI no plantea perspectivas halagüeñas a menos que se actúe con más contundencia y coordinación.

De esta epidemia, que pasará como todas aquellas de las que hay referencia histórica, deberíamos extraer algunas conclusiones.

La primera tiene que ver con los riesgos de pandemias que existen hace tiempo. La OMS en 2018 señalaba que *hay una necesidad no satisfecha de invertir más en la preparación para grandes epidemias y pandemias.* Ya sabemos que los gobiernos neoliberales, central y autonómicos, no hicieron ningún caso y continuaron disminuyendo y privatizando el sistema sanitario, con lo que se redujo significativamente su capacidad de respuesta ante la pandemia. La OMS también alertaba en 2009 de que los cambios en el ecosistema y la globalización favorecían la aparición de pandemias, que deberíamos estar atentos y prepararnos porque, básicamente, desconocemos cuando va a aparecer un nuevo agente infeccioso de rápida propagación. Con las precauciones que hay que tener al hacer predicciones, lo más probable es que se presenten si el mundo, la globalización y nuestro modo de vida no cambian radicalmente, lo que a corto plazo no parece probable.

NECESITAMOS MEDIOS, PERSONAL Y RESERVAS ESTRATÉGICAS

La segunda, no menos importante, es que necesitamos de unos potentes servicios públicos, especialmente de una potente Sanidad Pública, si queremos tener capacidad de respuesta ante estos imprevistos porque el sector privado atiende a los beneficios y a las demandas económicamente solventes (las de los más ricos) pero no a la protección de la salud de todos sin exclusiones ni discriminaciones. Y eso es clave ante epidemias y enfermedades infectocontagiosas. Tenemos que hacer un esfuerzo importante para mejorar nuestra Sanidad Pública y dotarla de medios, personal, reservas estratégicas de material e infraestructuras suficientes (camas hospitalarias) para poder tener una respuesta acorde a las necesidades de salud de la población.

Y la tercera es que tenemos una población de la que podemos mayoritariamente sentirnos orgullosos. Por supuesto, entre ellos, los profesionales del sistema sanitario

público, pero no solo ellos porque hay mucha gente que está dando la cara día a día, con menos visibilidad, pero no menos eficacia: trabajadores de la alimentación, de los transportes, de la seguridad, de los servicios básicos en suma, que nos siguen garantizando nuestra vida normal, asegurando todo aquello a lo que no le damos importancia porque no nos falta como la luz, el agua o la telefonía.

¿QUÉ DEBEMOS HACER?

Hay que plantearse medidas a adoptar para reconstruir la Sanidad Pública, y hacerlo con urgencia, antes de que la experiencia se diluya en la conciencia colectiva o tengamos que enfrentarnos a un pico en la segunda oleada de COVID-19 o nuevas pandemias. Estas medidas deberían de pasar por:

1. **Financiación suficiente de la Sanidad Pública**. Hay que incrementar de manera importante la financiación sanitaria, para situarnos en el promedio por habitante y año de la UE (aproximadamente 1000 € más por habitante y año). Lo lógico seria en el medio plazo elaborar el Plan Integrado de Salud que establezca las necesidades de salud de la población y cuantifique el presupuesto para hacerlas frente. Es importante un fondo específico para reconstruir la Sanidad Pública gestionado por el Consejo Interterritorial, que complemente los presupuestos autonómicos y disminuya de forma significativa las diferencias en los presupuestos por habitante que existen actualmente entre ellas.

2. **Mejorar la coordinación interautonómica.** La pandemia ha puesto de relieve las debilidades de la coordinación entre las CCAA y el Ministerio de Sanidad a la hora de proponer y hacer operativas políticas sanitarias comunes. Hay que establecer un nuevo marco de cooperación para avanzar de manera coordinada en el futuro, reforzando el Consejo Interterritorial y promoviendo un Plan de Salud consensuado por las diferentes CCAA. El Consejo debería permitir afrontar las nuevas pandemias desde el acuerdo, la colaboración y la coordinación intercomunitaria.

3. **Potenciar la Salud Pública**. La pandemia ha evidenciado la debilidad de nuestros sistemas de salud pública, poco desarrollados y penalizados por los recortes. Hay que reforzar el dispositivo de la Salud Pública y desarrollar la Ley de Salud Pública, aprobada en 2011 y puesta en hibernación por los gobiernos del PP. Estos servicios deberían coordinar sus estrategias con la Atención Primaria y las administraciones locales para combatir los determinantes y los sistemas de alerta y contención de las nuevas epidemias de enfermedades contagiosas. Los servi-

cios de epidemiología y lucha con las enfermedades infecciosas deberían reforzarse y mejorar su capacitación. El sistema de información de las diferentes CCAA debería estar controlado y gestionado por la Sanidad Pública.

4. **Impulsar y desmedicalizar la Atención Primaria.** La Atención Primaria, allí donde ha seguido funcionando, ha jugado en papel fundamental a la hora de atender la demanda de enfermedad, diagnosticar nuevos casos, controlarlos en los domicilios o informar a las familias sobre medidas para evitar contagios. Desde los Centros de Salud se ha atendido a pacientes en residencias de mayores, se han mantenido las consultas telefónicas y presenciales para diagnosticar, informar y tranquilizar a la población. Para que pueda funcionar adecuadamente se precisa reforzar su papel en el sistema sanitario, aumentado su presupuesto (hasta el 25% del total sanitario), ampliando profesionales, sobre todo de enfermería (potenciando la enfermería comunitaria) y otras categorías profesionales. Una renovada AP debería recuperar su carácter comunitario y hacerse responsable de la asistencia a las personas mayores en las residencias, lo que exige incrementos de personal significativos.

5. **Incrementar las camas hospitalarias de la red de gestión pública.** El déficit de camas hospitalarias se ha convertido en crítico durante la pandemia. Son necesarias entre 50 y 70.000 camas hospitalarias más en todo el país, la mayoría de ellas de larga y media estancia. Convendría, también, a medio plazo realizar un plan estratégico de atención especializada para adaptarla a los nuevos retos de salud.

6. **Acabar con las privatizaciones y recuperar lo privatizado.** La respuesta a la pandemia ha venido desde la Sanidad Pública porque el sector privado está interesado en la búsqueda de beneficios y no en garantizar la salud de la población. Las privatizaciones han sido una pesada losa sobre el sistema y han mermado de manera significativa su capacidad de respuesta. Es el momento de detener la deriva privatizadora, que ha continuado avanzando en estos años. Hay que abolir la Ley 15/97 y aprobar una legislación que acabe radicalmente con este goteo privatizador, blindando la Sanidad de gestión pública y, además, comenzar a recuperar lo privatizado en este tiempo.

7. **Aumentar los trabajadores del sistema público de salud**. Los recortes propiciaron una disminución importante de los trabajadores del sistema sanitario, que ya eran comparativamente bajos respecto a otros países de la UE y la OCDE. Hay que comprometerse con unas dotaciones suficientes de personal en todas las CCAA y, también, con la formación de los profesionales, aumentando las pla-

zas de formación postgrado (MIR, EIR, etc.), proporcionando formación continuada a los mismos, independiente de los intereses comerciales, fomentar la dedicación exclusiva, etc.

8. **Realizar un plan de abordaje de las listas de espera.** Las listas de espera, ya muy elevadas en el sistema sanitario, se han incrementado notablemente debido a la focalización de todo el sistema en la atención al COVID-19. Debemos poner en funcionamiento un plan específico, a medio y largo plazo, para reducirlas a lo técnicamente imprescindible.

9. **Crear un fondo de reserva de material sanitario**. Las carencias de material sanitario que han agravado la pandemia han sido provocadas por la ausencia de reservas estratégicas del mismo (agravadas por el adelgazamiento economicista de las existentes en algunas CCAA como Madrid) y por la ausencia de fabricantes en el país. Necesitamos poner en marcha una reserva estratégica de material sanitario que podría estar gestionada por el Ministerio de Sanidad. Este es un tema en el que parece que se ha avanzado significativamente desde la primera oleada.

10. **Control del gasto farmacéutico y potenciar la fabricación pública de medicamentos.** El aumento del presupuesto sanitario será inútil si, como ha sucedido durante los gobiernos del PP, se traslada directamente a la industria farmacéutica (más del 18% de aumento en 5 años; 5,4% de aumento en 2019, 9,3% en farmacia hospitalaria). Hay que garantizar que el gasto farmacéutico crezca por debajo de los presupuestos sanitarios públicos (entre el 0,5-1% menos) y ello debe de hacerse mediante la fijación de precios acorde con los costes reales, promocionando la utilización de medicamentos genéricos, la utilización de las centrales de compras para todo el SNS y promocionando una industria farmacéutica pública que acabe con los desabastecimientos y la especulación.

11. **Favorecer la investigación sanitaria pública.** La investigación ha sido abandonada en nuestro país de una manera irresponsable. Aunque no se puede hacer una relación directa entre investigación y resultados inmediatos, sin investigación, sin ciencia, no hay avances en el futuro y, además, se está a expensas de la utilización de las patentes de otros. Hay que asegurar, al menos, el 1,5% del presupuesto sanitario público destinado a la investigación y favorecer medidas que consoliden los equipos de investigadores en nuestro sistema público.

12. **Fomentar una red pública de residencias de mayores**. El desastre de las residencias ha sido uno de los amplificadores de la pandemia, que están asociados

a su privatización en manos de fondos de inversión. Hay que realizar con urgencia una auditoría de todas ellas e intervenir las que supongan un riesgo para la salud. Es necesario crear una red de residencias de titularidad y gestión pública, con unos recursos suficientes, potenciando los recursos previstos por la Ley de la Dependencia para que las personas mayores puedan mantenerse en sus domicilios con el apoyo de cuidadores y recursos públicos.

Se trata de propuestas a desarrollar de manera urgente para potenciar la Sanidad Pública y garantizar su reconstrucción, que desgraciadamente no se vieron reflejadas en su mayoría en el Dictamen de la Comisión de Reconstrucción Económica y Social. La población y los profesionales de la Sanidad han realizado un esfuerzo importante de solidaridad y de contención en este tiempo, que ha logrado contener el avance de la pandemia en nuestro país. Ahora es necesario que las administraciones públicas respondan de una manera eficaz y eficiente para asegurar que no vuelve a repetirse la misma, y que, si lo hace o se presentan nuevas epidemias, tenemos los recursos suficientes para dar una respuesta que garantice la salud de todos/as. Desde la sociedad, los profesionales y las organizaciones sociales tenemos que exigirlo.

M.ª José Guerra
Betty Estévez

Entre olas. Escuela, COVID-19 y desigualdades

El centenario de la Independencia, Henri Rousseau, 1892.

En la emergencia en la que estamos sumidos es fundamental reforzar los vínculos dentro de la comunidad educativa, para que esta se haga oír con potencia ante unas administraciones que no pueden ser ni sordas ni ciegas a la eclosión de desigualdades que la sindemia *educativa ha hecho más visible que nunca.*

Educar en condiciones de adversidad nos pone a prueba y exige lo mejor de todos nosotros y nosotras. El mensaje queda claro, es la hora de que el Estado y las comunidades autónomas refuercen con una inyección presupuestaria sin precedentes el sistema educativo, y la ampliación de las plantillas docentes y la bajada de las ratios es imperativa. Combatir brechas y desigualdades educativas es el objetivo.

> "Tenemos que proteger la educación y combatir la austeridad, nuestra responsabilidad y deber es hacer alguna cosa para cambiarlo y recordarlo siempre. Piensa que esto no es una pandemia. Estamos hablando de una *sindemia* donde reunimos tres problemas de golpe: el coronavirus, las enfermedades crónicas que ya arrastran muchas personas, como los problemas de corazón o la diabetes, y las desigualdades sociales".[1]
>
> Richard Horton, editor de *The Lancet*

HACE ya más de un mes que el curso 2020-21 se inició en las distintas comunidades autónomas españolas. Este curso, sin duda y junto con el final del anterior, marcado por 79 días de estado de alarma y por el abrupto paso a la enseñanza a distancia de todo el sistema educativo, es el más anómalo y difícil que podemos recordar. Desde marzo pasado el malestar y la angustia de toda la comunidad educativa han tenido un potente protagonismo público y la reacción de las administraciones competentes no ha sido ágil en responder al cúmulo de problemas objetivos que se han ido sumando. La incertidumbre hace muy difícil dar soluciones cerradas, sometidos a los vaivenes de la pandemia, pero también se ha echado en falta voluntad política para aportar diligentemente recursos, humanos y materiales, en esta difícil coyuntura. El fondo de 2.000 millones para la emergencia educativa no parece haber solucionado los múltiples problemas que enfrentan los centros, el profesorado, con especial énfasis los equipos directivos, y las familias. Al revisar estas páginas la presentación de unos nuevos presupuestos estatales parecen, sin embargo, arrojar algo de luz[2].

---

[1] Las reflexiones de Horton han sido referentes desde el inicio de la pandemia.
https://www.elnacional.cat/es/salud/horton-director-the-lancet-espana-catastrofe-gestion-politica-coronavirus_548907_102.html

[2] En España, hasta ahora, el Programa de cooperación territorial para la orientación, avance y enriquecimiento educativo en la situación de emergencia educativa del curso 2020-21 provocada por la pandemia

Seguimos siendo asolados por una pandemia, por una crisis sanitaria, que se convierte en *sindemia* al imbricarse con la estructura desigual de nuestras sociedades. Si en una primera ola, la afección parecía igualmente dañina para toda la humanidad y era trasladada en avión por ejecutivos, trabajadores de multinacionales y turistas, en la segunda ola los llamados determinantes sociales de la salud marcan un mayor impacto al hilo de las desigualdades. Son intensificadores de la pandemia la clase social, la zona de residencia (barrio rico, barrio pobre), el género –los trabajos llamados esenciales abundan en sectores feminizados como el de la limpieza–, las malas condiciones laborales y habitacionales del colectivo migrante (por ejemplo, del contingente temporero en el campo), etc. Las desigualdades se ensamblan con la peligrosidad biológica y afectan desmesuradamente a los sectores más vulnerables. De largo, la situación más dolorosa ha sido la afectación de la enfermedad en las residencias de mayores.

Podemos hablar, usando una analogía y siguiendo a Horton, de *sindemia* educativa puesto que la emergencia vivida con el cierre de los colegios e institutos y el paso a la enseñanza a distancia ha mostrado la amplificación de la brecha social y cultural y ha exigido, por ejemplo, la gestión de la urgencia alimentaria de los niños y niñas de familias más desfavorecidas, que crecerán en número con la actual emergencia social, y, asimismo, de medidas de corrección y mitigación, siempre insuficientes, de la llamada brecha digital. Los informes realizados durante la primavera de 2020 y los que les han sucedido alertan de que la ausencia de clases presenciales, e incluso de que la semipresencialidad que ahora se aplica en etapas de Secundaria, disparan y amplifican la desigualdad educativa. Algunos hablan ya de la "secuela silenciosa"[3] puesto que los indicadores educativos como el abandono escolar temprano y la adquisición de competencias están siendo gravemente afectados (Martínez, 2020).

Gobiernos y administraciones educativas deben inyectar recursos en el sistema educativo como nunca antes. En esto coinciden todos los informes y todos los expertos. Cualquier tentación de "recortes" o tacañería institucional puede tener un al-

---

del COVID-19 fue aprobado el 31 de julio de 2020. Incluye un acuerdo de criterios para la distribución del crédito destinado a las Comunidades Autónomas, cuya cantidad asciende a cuarenta millones de euros (BOE-A-2020-9632). En contraste, Italia, a mediados de agosto destinaba 3.000 millones de euros para adaptar el nuevo curso escolar a la pandemia del COVID-19 (*LaSexta.com*, 19/08/2020). Asimismo, en el mes de octubre de 2020, el gobierno de Giuseppe Conte aprobaba el Plan presupuestario marcado por la pandemia en el que se incluye un reforzamiento del sistema educativo con una inversión de 1.200 millones de euros para la contratación de docentes y 1.500 millones para la reforma de infraestructura de los centros educativos (*La información* 18/10/2020). No hace falta que resaltemos la diferencia en cuanto a fechas y cantidades.

[3] (*La Vanguardia,* "Educación, la secuela silenciosa", 25/10/20).

tísimo coste. El malestar educativo agudizado por la pandemia tiene muchas aristas. Se alía, sobre todo, con la historia de insuficiencia presupuestaria de la última década y saca a la luz todas las carencias heredadas. Intentaremos desvelar algunas de ellas. Hablaremos de malestares, angustias y ansiedades.

MALESTAR ESCOLAR. RATIOS Y RENOVACIÓN DEL PROFESORADO

Hemos asistido a un tenso inicio de curso protagonizado por las reclamaciones de sindicatos de docentes y de las confederaciones de padres y madres, que ha tenido como protagonista las medidas anti-covid diseñadas entre el Ministerio de Sanidad y el de Educación, y que se fueron reformulando desde el fin de la primavera anterior, al hilo de lo que los expertos nos iban revelando. La difusión de las medidas sobre la contagiosidad del virus fue uno de los factores de tensión más intensa y su culmen han sido las indicaciones acerca de las ratios en los distintos niveles. 15 alumnos, y luego 20, y después "grupos burbujas" en Infantil y Primaria… Primero 2 metros, luego 1,5 perimetral…[4] como medida de estimación de los espacios útiles en aulas, bibliotecas o gimnasios. Este comprensible juego de ajustes fue muy mal recibido por una comunidad educativa que está cargada de argumentos puramente educativos para la reducción de ratios, al menos desde los recortes propiciados por la LOMCE y por las políticas autonómicas de la pasada década.

La ampliación y renovación de las plantillas de docentes, paralizada durante años por la escueta tasa de reposición del 10%[5], ha sido la reivindicación central detonada con fuerza por la *sindemia* y protagonizada por los sindicatos (*Europa Press*, 27/08/2020). A este malestar se unió la constatación de que las infraestructuras educativas son muy deficientes y que hay grandes diferencias entre territorios debido a las distintas políticas de inversión. La necesidad de contar con aulas accesibles, seguras, saludables y también sostenibles desde el punto de vista ambiental fue puesta de manifiesto por los requerimientos de espacio y ventilación para luchar contra la

[4] Aún hoy el debate acerca de la transmisión por aerosoles plantea, ante la llegada del frío, problemas concretos al abordar la ventilación correcta de las aulas. Uno de los titulares del día es la conveniencia de llevar bufanda a clase al bajar las temperaturas (*El País*, 08/10/2020). Otro señala que en Asturias se preparan ya para la contingencia de una vuelta a la teledocencia y refuerzan las competencias digitales de profesorado, alumnado y familias (*El Comercio*, 22/10/2020).

[5] Según estadística del profesorado y otro personal del Ministerio de Educación y Formación Profesional, MEFP (2020), el número total de profesores en Enseñanza no universitaria para el curso escolar 2013-2014 era de 707.020, mientras que para el curso 2019-2020 ascendía a 765.098 profesores. Se constata que el aumento de plantilla docente ha sido de 7,5% durante los últimos siete años. El incremento anual para el mismo período ha sido de 1,03%.

contagiosidad del virus (UNICEF, 2020). Por otra parte, la carga de trabajo de los equipos directivos se ha disparado en la "nueva normalidad" y los recursos no han llegado con prontitud a los centros educativos.

No podemos dejar de atender, además, a requerimientos del mismo sistema educativo que, como progresar en atención a la diversidad, exigen aumentos de personal. Y no solo de profesorado. Otras figuras profesionales son fundamentales en la escuela del siglo XXI. Educadores y trabajadores sociales, enfermería escolar –cuya demanda ahora es urgente–, orientadores académicos y profesionales, mediadores interculturales, el concurso de la psicología educativa, puestos auxiliares con distintas cualificaciones dependiendo de qué realidad se atienda (del TEA –Trastorno del Espectro Autista– a distintas discapacidades), etc. Asimismo, la necesidad de ampliar y consolidar socialmente la Educación Infantil de 0 a 3 años da protagonismo, por ejemplo, a todos los profesionales sanitarios relacionados con la atención temprana. En suma, un sistema escolar a la altura de los tiempos requiere entender que existe un continuo educativo-socio-sanitario que exige nuevos modelos de gestión y la creación de equipos multidisciplinares competentes. No queremos dejar de señalar que la efectiva coordinación de los equipos educativos muchas veces se ve obstaculizada más que facilitada con procedimientos burocráticos mal enfocados y con más vocación de control que de desempeño pedagógico.

Medidas de urgencia, como la no petición del Master en Formación del Profesorado a los recién incorporados a las listas, por otra parte, dan un vuelco al debate en torno a los procedimientos de ingreso a la función docente. Asimismo, la situación de emergencia educativa coincide con la tramitación parlamentaria de la esperada LOMLOE, la cual no se está llevando a cabo en condiciones idóneas. La modificación de la LOMCE y la nueva Ley hubieran necesitado de foros adecuados para debatir su articulado, de informes del Consejo de Estado y de una mayor participación de todos los sectores educativos.

Finalmente, hay que concluir que las opciones de las distintas autonomías respecto a la contratación de nuevo profesorado señalan divergencias muy notorias. La comunidad de Madrid parece capitanear el ranking en negativo, pero las necesidades sobrepasan, incluso, las estimaciones más generosas de provisión de profesorado como la hecha por la Comunidad Valenciana. El mapa autonómico de las respuestas, en política de profesorado, a la crisis alimenta las desigualdades territoriales ya de por sí muy marcadas. Los retos de la educación a distancia para el alumnado que, intermitentemente, tiene que guardar cuarentena, se recrudece a medida que la segunda ola avanza. Más adelante hablaremos del malestar digital, pero antes de la importancia de la Escuela en el engranaje de la sociedad y de su "productividad".

LA ANGUSTIA DE LAS FAMILIAS: LA CONCILIACIÓN Y LA BRECHA DE GÉNERO

Si el primer indicador de malestar escolar es la falta de "recursos humanos" ligado a las deficiencias en infraestructuras educativas y su falta de adecuación, un segundo generador de tensiones explosivas es que la pandemia ha resaltado que el sistema educativo es la pieza fundamental de la conciliación familiar (*El País*, 24/10/2020). Es más, el otro gran apoyo de las familias en España, las abuelas y abuelos, dada su vulnerabilidad al virus, debían ser protegidos. Lo que en la literatura sociológica y de estudios de género se conoce como la "crisis de cuidados", endémica y crónica, ha mutado a afección aguda (Babiker, 2020; FAMS, 2019). En el momento en que escribimos estas páginas no es improbable que varias regiones tengan que volver a cerrar los centros educativos. Más aún cuando ya se anuncian, en algunos territorios, medidas que pueden llevar de nuevo al paso a la docencia virtual y cuando ya hay regímenes de semipresencialidad en Secundaria muy contestados tanto por las familias como por el profesorado y el alumnado (*El País*, 12/10/2020).

La realidad de las familias es muy diversa, pero las llamadas monoparentales, encabezadas por una mujer, son las más afectadas por la caída, o el funcionamiento a medio gas, del sistema escolar. Además, los "complementos" temporales al horario escolar, en muchas ocasiones gestionados por AMPAS, ayuntamientos o tercer sector, como la acogida temprana o aula matinal y las actividades extraescolares, han quedado muy tocadas por las exigentes medidas sanitarias puesto que, si no están bien gestionadas, rompen las "burbujas". Los comedores en los colegios y el transporte escolar, sujetos a medidas rigurosas, están también en el punto de mira.

La vuelta a una "caída" del sistema escolar, como si se fuera la luz y la electricidad, volvería a convertir a los hogares en los lugares en los que tenía que desarrollarse la tarea educativa. Esto ya está sucediendo para el alumnado que tiene que guardar cuarentena por ser contacto estrecho o estar en la burbuja de un positivo. En el pasado confinamiento, de marzo a junio, la disparidad de situaciones fue enorme. Desde la sobrecarga y el estrés de "conciliar" teletrabajo y teledocencia hasta las situaciones de carencia de medios para esta última, dados los datos de la llamada brecha digital. Destacamos la angustia de las trabajadoras esenciales que tenían que salir de sus domicilios y arreglar la atención a sus menores con apaños diversos, y que, encima volvían a casa con el temor de poder haber sido contagiadas y generar así un problema familiar aún mayor. Todas estas realidades no están descartadas y la segunda ola va a poner de manifiesto el agujero inmenso en torno a herramientas de conciliación e, incluso, a la ausencia de corresponsabilidad en el interior de las familias.

El repaso a las políticas de conciliación al margen de la escuela y de su complemento extraescolar es verdaderamente triste. La Federación de Asociaciones de Madres Solteras (FAMS) hizo una estimación de políticas autonómicas y municipales a este respecto y podemos hablar de iniciativas anecdóticas y puntuales. El Gobierno ha anunciado trabajos conducentes a una Ley de tiempo corresponsable e informes, desde el verano pasado, así como "Hacia un sistema estatal de cuidados" (*El País*, 18/06/2020), avanzan en la necesidad de tomarse este asunto en serio de una vez por todas. Voces con mucha incidencia en la esfera pública y redes sociales, como *El club de las malas madres*[6], han salido a la luz denunciando el abandono a las familias en medio de una conmoción que muestra que la llamada crisis de cuidados es un lastre social inmenso. La investigación en regímenes de cuidado en Europa tiene larga data (Van Kersbergen, 2015), pero sin una introducción de esta cuestión básica en la agenda del Pacto Social, con empresariado y sindicatos, difícilmente saldremos del atolladero (Campillo Poza, 2018).

Necesitamos un cambio de mentalidades respecto a horarios, auténtica flexibilidad que no lastre salarios ni condiciones de vida, entre ellos un reencuadre del teletrabajo. Propuestas como la semana de cuatro días laborables se empiezan a escuchar en otros países. En España, siendo un país hotelero y hostelero, sería un gran acierto. No se puede desviar, además, la mirada del avance de la automatización, robotización y de los desarrollos de la inteligencia artificial –la llamada Cuarta Revolución Industrial– que van a generar disminución del empleo actual y creación de puestos de trabajo cualificados que requieren de una auténtica revolución de la Formación Profesional y de la Universidad. El reparto del trabajo, viejo tema de los ecosocialistas de los años setenta, vuelve a sonar.

La escuela tiene que tener un papel importante en esta reestructuración de los tiempos dedicados al trabajo y a la familia, pero no puede ser el único baluarte de la conciliación. El nivel local, el municipalismo, debería desempeñar un papel más activo y cercano de servicios y apoyo a las familias. El coste en aumento de las brechas de género de esta emergencia sanitaria y social puede ser devastador. La opción de abandonar el empleo o de aumentar aún más las desbocadas tasas de temporalidad y parcialidad en el trabajo femenino pueden hacernos retroceder décadas. Para las que hacen "encaje de bolillos" para conciliar jornadas laborales extensas y tra-

[6] El club @malasmadres pide una mesa de conciliación y un plan nacional consensuado con empresas, sindicatos y familias. Es la principal conclusión de sus primeras jornadas 'Yo No Renuncio'. Reclaman avanzar en conciliación para frenar la salida de la mujer del mercado laboral (*Europa Press*, 2020; *El blog de Malasmadres*, 2020).

bajos de cuidados familiares se ha acuñado la noción de pobreza temporal[7] que se suma a la sobrecarga y al estrés como malestares femeninos, principalmente. El salvaguardar espacios y tiempos para el ocio y el autocuidado empieza a ser un gran privilegio social.

El aumento de la precariedad laboral para las mujeres más jóvenes ha supuesto que a todo lo anterior se sume una crisis demográfica que ha invertido la famosa pirámide, y que ha convertido el cuidado a los mayores, en un país con una de las expectativas de vida más largas, en una bomba de relojería con la llegada del virus. Las implicaciones de esta estructura para las políticas del Estado del Bienestar (pensiones, dependencia, etc.) son de gran calado. El aumento y refuerzo de los Servicios Públicos respecto a la conciliación, incluida la racionalización de los horarios, no puede esperar. Si algo nos enseña este virus es que cuidarnos mutuamente es un imperativo social y no solo ético.

Un último apunte sobre conciliación señala un aspecto a considerar en las políticas públicas educativas. Se comprobó que a las múltiples tareas de cuidado se le añadió durante el confinamiento una más: el seguimiento escolar intensivo y, además, en modalidad digital. Esta atención y dedicación, ligada al nivel de competencias culturales de las madres, es un factor básico de la continuidad pedagógica y está muy ligada a la comunicación con el profesorado. De hecho, el alumnado desconectado no solo obedecía a razones de falta de infraestructura digital, sino a la disposición de las familias, bien por estar ausentes al dedicarse a trabajos esenciales o por falta de competencias, a organizar el horario y "disciplinar" hábitos en casa.

Cotejando con numerosos informes sobre éxito y fracaso educativo, incluido el del abandono escolar temprano, el factor de "maternaje escolar" es una variable fundamental. Su ausencia determina la carencia de hábitos de estudio, la desmotivación y, finalmente, el abandono en un porcentaje importante de casos. Las políticas educativas deberían basarse en esta evidencia para una intervención no solo centrada en el alumnado sino también en las familias, y especialmente en las madres que, muchas veces atrapadas en los bucles de la pobreza, no pudieron continuar sus es-

[7] La pobreza temporal o transitoria está ligada al empleo por cuenta propia y a la presencia de niños en el hogar, donde el sustentador principal no ha alcanzado los estudios secundarios, sea empleado o por cuenta propia o trabaja en ocupaciones de baja cualificación (Cantó *et al.*, 2012). Otros estudios apuntan a la necesidad de estudiar la pobreza considerando un componente multidimensional, donde las horas dedicadas al trabajo de cuidado y del hogar tienen un alto componente femenino. Se trata de actividades no pagadas y excluidas del mercado, pero esenciales a la hora de analizar la pobreza y el estado de bienestar (Power, 2008; Vega-Rapun *et al.*, 2020).

tudios. Por otra parte, la necesidad de muchas familias de adquirir competencias digitales, y su basamento que son las competencias básicas, es ahora perentoria debida a la digitalización de trámites. Muchos de ellos necesarios para lograr rentas de supervivencia como el Ingreso Mínimo Vital u otras prestaciones autonómicas.

UNA PIEZA FUNDAMENTAL EN EL PUZZLE ESCOLAR-FAMILIAR: LA EDUCACIÓN INFANTIL

La conmoción vivida, y aún en curso, ha dañado desproporcionadamente a la Educación infantil, especialmente al tramo de 0 a 3 años. Su implantación, ya precaria en muchas autonomías, se ha venido abajo por tener que afrontar protocolos de seguridad que, al requerir de más personal y más y mejores instalaciones, no son asumibles por los municipios ni por el sector privado debido a la exigencia económica. También el miedo ha jugado su baza.

Es importante aclarar que la mejora de la calidad del primer ciclo de Educación infantil es una política educativa crucial por varias razones: permite detectar y diagnosticar problemas de desarrollo para abordarlos con rapidez; compensa desigualdades y avanza hacia la equidad. Está demostrado, por ejemplo, que potencia el éxito escolar. Cada vez son más los estudios que señalan, precisamente, el vínculo entre educación 0-3 y una buena evolución en los estadios educativos posteriores. Además, la mejora de la calidad del primer ciclo de Educación infantil es una política educativa con importante impacto social. Colabora a salir de la trampa de la pobreza y es una clave fundamental para el logro de la conciliación de la vida escolar, laboral y familiar. Es, por tanto, una potente política de igualdad entre los sexos.

La mejora de la calidad del primer ciclo de Educación infantil debe ser una prioridad de los Gobiernos, no solo como política educativa, sino también como una cuestión de derechos: derechos de los niños y niñas, derechos de las mujeres y, en definitiva, una cuestión de derechos sociales básicos. De un lado los derechos de los niños y niñas a tener garantizada una educación preescolar de calidad, con criterios de equidad, accesibilidad e igualdad de oportunidades, argumentando los beneficios que comporta para su desarrollo integral y mejoras en el proceso de socialización y aprendizaje posterior. Del otro, apuntala los derechos de las mujeres y es una apuesta por la igualdad el aumentar los servicios de atención a los menores de 3 años, con el fin de impulsar la conciliación de la vida familiar y laboral.

Este primer tramo educativo arrastra el grave problema de que, al tratarse de una etapa no obligatoria, no es gratuita lo que, sumado al hecho de la escasa oferta pú-

blica, sitúa a los niños y niñas provenientes de familias con escasos recursos económicos en una situación de vulnerabilidad social, en detrimento de la educación que tienen derecho a tener. Es una alternativa para remediar la pobreza temporal y como liberadora de tiempo para las familias propicia la incorporación laboral o la dedicación a la formación y el estudio.

Somos conscientes de las diversas polémicas, dentro de los sectores feministas en torno a los modelos de apoyo familiar que van en paralelo a las disputas sobre tipos de permisos –iguales o intrasferibles o no– tras la maternidad. No obstante, no creemos que haya un modelo alternativo frente a la necesidad de la educación infantil como política educativa. Eso sí, una política que tiene enormes consecuencias sociales positivas para la conciliación. Las repercusiones de las políticas educativas en las brechas de género deben ser contempladas.

SINDEMIA EDUCATIVA: DESIGUALDADES Y VULNERABILIDAD

Para las administraciones públicas educativas esta *sindemia*, que ha hecho aún más patente el diagnóstico de las debilidades del sistema, es el momento decisivo de luchar contra las desigualdades. En primer lugar, no podemos olvidar que la pobreza infantil, que se ha manifestado como vulnerabilidad alimentaria en un escenario de emergencia social creciente, obliga a dar respuesta a las situaciones perentorias de las familias. Hoy por hoy, las administraciones educativas deben colaborar con las dedicadas a la protección de los derechos sociales. Las bases de datos sobre vulnerabilidad alimentaria de las que disponen deben ser el punto de partida para acciones y medidas concretas. Los servicios y apoyos a las familias –comedores, transporte escolar, libros de texto…– vinculados a la red de colegios públicos dotan de cohesión al tejido social y se deben prodigar recursos a aquellos centros educativos en los que las cifras de becas comedor, el mejor indicador, sean altas. Un plan de choque contra la pobreza infantil es necesario y urgente.

Muchos de los informes elaborados al hilo de la pandemia plantean que el alumnado más vulnerable puede desconectarse del sistema con mayor facilidad que antes (Fernández-Enguita, 2020; Gortazar y Galindo, 2020; Fundación Seres, 2020; Informe Recerca Escoles Confinadas, 2020). Los datos de abandono escolar temprano, altos en comparación con las medias europeas[8], incluso de países cercanos

[8] La situación de los últimos cinco años para el conjunto de los países de la UE es que se mantiene una tenue tendencia a la baja. No obstante, para 2019, el abandono temprano de la educación-formación en la UE27 registró un 10,2%, mientras que para España el resultado fue de 17,3%, según estadísticas de

como Portugal, se pueden disparar después de una década en la que se han ido reduciendo. La oferta de Formación Profesional y los programas de apoyo y refuerzo educativo (PROA) son piezas claves para las que parece haber disposición presupuestaria. No obstante, hay demasiadas fallas en estos sistemas. Una indicación sería, precisamente, apostar por "copiar a Portugal" que ha logrado salir de una situación de rezago parecida a la nuestra.

El mayor esfuerzo del profesorado en este curso que se ha iniciado tras la primera ola es, precisamente, recuperar al alumnado "desconectado". Las tutorías y la orientación se revelan misiones esenciales en este adverso contexto. La lucha contra el abandono escolar temprano debe reforzarse, al mismo tiempo que el buscar herramientas para la atención a la diversidad. Instamos, además, a desburocratizar los procedimientos y a humanizar el clima escolar poniendo a una ética del cuidado docente en el centro.

ANSIEDAD DIGITAL. BRECHAS Y MUCHO MÁS

El tránsito a la enseñanza a distancia, en la primavera pasada, revelaba la magnitud de la brecha digital, relacionada con la económica y la social, y exigía la necesidad de conectividad para la extensión del teletrabajo y la teledocencia. Un proceso lento, y no demasiado exitoso, de puesta al día de recursos, servidores, plataformas, etc. se aceleraba, planteando dilemas en relación con los contratos con las empresas tecnológicas y alumbrando un panorama de asimetrías en cuanto a competencias digitales, tanto en el profesorado como en las familias. Entrábamos en un cuadro agudo de ansiedad digital que algo se ha aminorado, pero que sigue activo por cuanto las reuniones de equipos educativos han pasado a videoconferencias, la semipresencialidad es una realidad para Secundaria en algunas comunidades autónomas, y está, además, suscitando protestas y denuncias, y, finalmente, la formación en competencias digitales debe ser priorizada. Como ya decíamos antes, las familias necesitan achicar la brecha para realizar muchos trámites esenciales, muchos de ellos relacionados con la supervivencia familiar. Esta es una asignatura pendiente que lleva la brecha digital escolar a brecha social en un contexto de galopante digitalización[9].

Eurostat (2020). Si tomamos en cuenta que en el marco estratégico para la cooperación europea en el ámbito de la educación y la formación (ET 2020) se proponía una reducción por debajo del 10% en el porcentaje de abandono de los estudios o la formación entre 18 y 24 años para este año, las estrategias para atender este objetivo no deberían retrasarse aún más.

[9] Informe *The Future of Jobs.* https://es.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2020.

Respecto a esta ansiedad digital hay aspectos contextuales muy relevantes. No hay duda de que la digitalización ha transformado en las últimas tres décadas nuestra sociabilidad, nuestro modo de trabajar, nuestras subjetividades y, justo ahora, nos enfrenta a los debates sobre el control social ligado a cómo los algoritmos, la geolocalización y la inteligencia artificial pueden servir para contrarrestar, incluso, a esta pandemia asesina que nos asola. Corea, China y Japón, campeones en disciplina social, van en cabeza, oscilando el control tecnológico de los modos estatalistas a los presididos por las grandes empresas tecnológicas. La privacidad aparece arruinada y muchos de nuestros derechos amenazados. La cuestión de la protección de los datos de los menores es un tema especialmente sensible que debe ser abordado.

Hoy la expansión de las TIC muestra una potencia tal que hablamos de pobreza digital, pero también constatamos que, para el sector joven de la población, como se mostró en estudios de las favelas de Brasil, se prefieren datos y móviles aunque se coma una sola vez al día. Dotar a la población de conectividad digital y de medios tecnológicos –el móvil es un potente ordenador en miniatura en nuestras manos– ha pasado, además, en la emergencia sanitaria que obliga a medidas restrictivas, a ser una urgente necesidad. Las autopistas de los datos, la conectividad digital, deberían ser un recurso público porque las necesitamos para trabajar y educarnos. Sin tráfico de datos para todos no hay igualdad de oportunidades en los tiempos presentes. La agenda digital educativa tiene que construirse desde principios de equidad y protección de derechos fundamentales. Y debe acompañar a unas generaciones que ya vivían *online* mucho más que su profesorado. Dejar esta agenda en manos de los gigantes tecnológicos sin reflexión política ni control alguno puede ser un craso error que paguemos caro. Incluso al precio de la progresiva disolución del sistema educativo público.

UN HORIZONTE INCIERTO CON UNA EXIGENCIA CIERTA: LA NECESIDAD DE UNA FUERTE INYECCIÓN DE RECURSOS AL SISTEMA EDUCATIVO

La emergencia en la que estamos sumidos, y que ha supuesto un revulsivo enorme en el mundo educativo, revela, frente a las tentaciones meramente tecnocráticas, el fuerte carácter ético de la docencia porque el deber de asistir y no abandonar al alumnado es un imperativo. El propiciar la no desconexión del alumnado en tiempos de zozobra exige un plus a un profesorado agobiado por los temores al contagio, las medidas disciplinarias para controlar la pandemia, la carga burocrática, que debe ser objetada y racionalizada, el tener que avanzar en competencias digitales, y sobre todo, el esforzarse porque el alumnado no se “desconecte” y, en con-

secuencia, el mantener el contacto fluido con las familias, etc. De hecho, acompañar a las familias en esta anómala situación no parece optativo, sino obligatorio. Es más, la escuela debe ser sensible a las brechas de género y colaborar a disminuirlas con programas que integren en la vida escolar a las familias y las doten de herramientas para ayudar efectivamente a sus hijos e hijas. Nada de lo anterior puede solicitarse a precios de heroísmo individual y colectivo. Las administraciones públicas deben, en primer lugar, rebajar las ratios y, posteriormente, aprovechar esta crisis para consolidar una nueva fortaleza de la escuela pública como elemento básico de cohesión social.

Emilio Lledó nos ha enseñado que no hay *Paideía*, educación en griego, sin *Philía,* sin amistad, sin permanencia de los vínculos. El maestro, la maestra pasa tiempo en un espacio con sus discípulos con el fin de aprender –este es el significado de *Scholé*, el origen de la palabra Escuela–. La importancia de reforzar los vínculos dentro de la comunidad educativa es fundamental para que se haga oír con potencia ante unas administraciones que no pueden ser ni sordas ni ciegas a la eclosión de desigualdades que la *sindemia* educativa ha hecho más visible que nunca. Humanizar la tecnología y ponerla bajo el dictado de la democracia y los derechos humanos es el gran reto del siglo XXI. También es un reto educativo.

Hemos vuelto a las aulas, con muchos cambios y restricciones, y la incertidumbre sigue siendo nuestro horizonte para este curso que acaba de empezar y ante el despegue intenso de la segunda ola. Profesorado, alumnado y familias nos vemos obligados a dar un gran salto hacia adelante para proteger la educación como valor central de la vida democrática. Este tiempo aciago trae consigo sus propias lecciones: exige educación sanitaria, sirve para dar valor a la investigación científica, en espera de la ansiada vacuna, pero también nos hace valorar la educación para la convivencia y el civismo y refuerza los valores de la responsabilidad y la solidaridad. La educación, desde la escuela infantil hasta la universidad y los centros de investigación, es el baluarte contra la desinformación y la producción industrial de bulos y mentiras que también ha sido traída por las redes sociales y las dinámicas de la vida *online*. Este es parte del *curriculum* nada oculto de esta crisis y por eso las lecciones que todos estamos aprendiendo, no debemos olvidarlas jamás.

La sensación de que el mundo saldrá transformado de este *shock* sanitario, social y económico es poderosa. Es ineludible que el teletrabajo y la teledocencia no podrán ser descartados, pero que sirvan para fortalecer el sistema educativo es el desafío. Educar en condiciones de adversidad nos pone a prueba y exige lo mejor de todos nosotros y nosotras. El mensaje queda claro, es la hora de que el Estado y las comunidades autónomas refuercen con una inyección presupuestaria sin precedentes

el sistema educativo, y la ampliación de las plantillas docentes y la bajada de las ratios es imperativa. Combatir brechas y desigualdades educativas es el objetivo.

Hemos hecho un alto en el camino para desentrañar malestares, angustias y ansiedades en esta conmoción educativa. No obstante, los análisis definitivos tendrán que venir cuando todo esto haya pasado y podamos evaluar con datos definitivos una situación que sume a un sistema educativo como el español, caracterizado por fallas estructurales y malos resultados, en una situación inédita de estrés y sobrecarga. Es el momento de que la acción política y la dotación presupuestaria estén a la altura y propongan una vacuna definitiva a las desigualdades educativas.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BABIKER, S. (2020): "Los cuidados: la crisis contra la que no hay decreto ley ni medidas estrella". *El Salto.* Recuperado de https://bit.ly/31Mp7gx

BOE RD-31/2020. Real Decreto-ley 31/2020, de 29 de septiembre, por el que se adoptan medidas urgentes en el ámbito de la educación no universitaria. Recuperado de https://bit.ly/2HAaZQm

CAMPILLO POZA, I. (2018): *Economic Boom, Recession and Recovery in Spain: the Permanent Care Crisis and its Effects on Gender Equality. The Search for Feminist Alternatives.* Editor Rosa Luxemburg Stiftung.

CANTÓ, O.; GRADÍN, C. y DEL RÍO, C. (2012): "Pobreza crónica, transitoria y recurrente en España". *Revista de Economía Aplicada*, vol. XX, núm. 58, 2012, pp. 69-94. Recuperado de https://bit.ly/34vbNyF

EUROSTAT (2020): *Abandonos prematuros de la educación y la formación entre las personas de 18 a 24 años, 2019.* Recuperado de https://bit.ly/35HIEje

GLOBALISATION, EDUCATION AND SOCIAL POLICIES, GEPS (2020): *Informe Recerca Escoles Confinades #2*. Universidad Autónoma de Barcelona. Recuperado de https://bit.ly/34vywdZ

"El éxito de la educación portuguesa y qué debería aprender España de ellos" (2018, 15 marzo). *El Confidencial.* Recuperado de https://bit.ly/35GgqFt

"España continúa a la cola en el gasto público para enfrentarse a la crisis" (2020, 25 octubre). *La Vanguardia*. Recuperado de https://bit.ly/3ov4wac

FARRERA, C. (2020): "Educación, la secuela silenciosa". *La Vanguardia* (25/10/2020). Recuperado de https://bit.ly/31Jlec4

FEDERACIÓN DE ASOCIACIONES DE MADRES SOLTERAS, FAMS (2019): *Madres y punto. La realidad invisible de la monoparentalidad en España: desde las prácticas sociales a la voz de las madres.* Recuperado de https://bit.ly/37MpkE8

FERNÁNDEZ-ENGUITA, M. (2020): "Una pandemia imprevisible ha traído la brecha previsible". *Cuaderno de Campo* (31 marzo). Recuperado de https://bit.ly/30KzhwT

GARCÉS, M., y CASADO-DA ROCHA, A. (2020): "Comunidades de prácticas y el futuro de la educación". *Revista Internacional de Éticas aplicadas.* n.º 33, pp-4-9. Recuperado de https://bit.ly/3jzuS7d

GORTAZAR, L. y GALINDO, J. (2020): "Reabrir escuelas: por qué, cómo y para quién". *Policy Brief #2*. ESADE. Recuperado de https://bit.ly/2J7Gfqt

GOBIERNO DE ESPAÑA (2019): *Agenda 2030.* Plan de Acción para la implementación de la Agenda 2030. Hacia una estrategia española de desarrollo sostenible.

"Italia aprueba un plan presupuestario para 2021 marcado por la pandemia" (2020, 18 octubre). *La información.* Recuperado de https://bit.ly/2HG0tqT

JAN, C. y SOSA, M. (25/10/2020): "Ojo con la trampa de la conciliación". *El País.* Recuperado de https://bit.ly/35zJwqh

"Los docentes critican que no se haya acordado un incremento de la plantilla de profesores y un protocolo académico" (2020, 27 agosto). *Europa Press.* https://bit.ly/3e0F73j

"Los pilares del plan para la vuelta al cole en Italia: test al primer síntoma, pupitres individuales y más profesores" (2020, 19 agosto). *LaSexta.com*. Recuperado de https://bit.ly/2TpAmqL

"Malasmadres pide una mesa de conciliación y un plan nacional consensuado con empresas, sindicatos y familias" (2020, 02 octubre). *Europa Press.* Recuperado de https://bit.ly/3ms9G4V

MARTÍNEZ, J. S. (2020): "La pandemia y la desigualdad de oportunidades educativas". *Temas para el debate.* n.º 309-310, pp. 30-31.

MARTÍNEZ, J. S. y MOLINA P. (2019): "Fracaso escolar, crisis económica y desigualdad de oportunidades educativas: España y Argentina". *Papers. Revista de Sociología.* nº 2, 104, pp-279-303.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PROFESIONAL, MEFP (2020): *Estadística del profesorado y otro personal.* https://bit.ly/3jtsqzj

POWER, M. (2004): "Social Provisioning as a Starting Point for Feminist Economics, *Feminist Economics,* 10:3, 3-19. Recuperado de doi: 10.1080/1354570042000267608

SANTIAGO de, Natalia (2020, 06 octubre): "El futuro de nuestras pensiones pasa por la conciliación". *El blog de Malasmadres.* Recuperado de https://bit.ly/31NxWXA

SOSA, M. (2020, 18 junio): "La ministra de Igualdad propone un 'sistema estatal de los cuidados' que crearía 300.000 empleos". *El País.* Recuperado de https://bit.ly/2Twbihz

UNICEF (2020). *COVID-19 proteger la salud en las aulas. Principios básicos para asegurar el derecho a la salud al reabrir los centros educativos.* Recuperado de https://bit.ly/344aAy7

VAN KERSBERGEN, K. (2015): “El estado del bienestar en Europa”, en *La búsqueda de Europa. Visiones en contraste.* Madrid, BBVA.

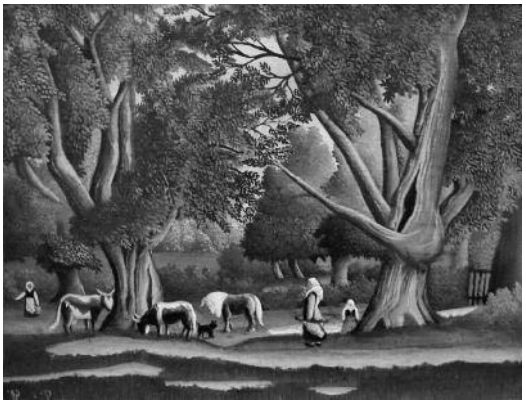
VEGA-RAPUN *et al.* (2020): “The multidimensionality of poverty: Time poverty in Spain”. *The Journal of Time Use Research (JTUR).* Recuperado de https://bit.ly/2HuRnxr

WORLD ECONOMIC FORUM (2020): *The Future of Jobs.* https://es.weforum.org/reports/the-future-of-jobs-report-2020

ZAFRA, I. (12/10/2020): “Los fallos en la semipresencialidad educativa desatan una ola de quejas de los padres”. *El País.* Recuperado de https://bit.ly/3kB4fQz

Elena Blasco Martín

Crisis COVID-19, desigualdades de género y agenda feminista y sindical



Paisaje con lecheras, Henri Rousseau, 1906.

La crisis causada por la pandemia de la COVID-19 ha impactado de lleno en las mujeres de varias formas: ha puesto de relieve el trabajo asalariado de cuidados, tradicionalmente feminizado, y las precarias condiciones laborales de muchas de estas profesiones; ha mostrado el trabajo de cuidado no remunerado, mayoritariamente desempeñado por mujeres; ha provocado un empeoramiento de la violencia machista; ha desenmascarado la invisibilidad de las científicas, etc. A la vez, ha dejado ver cómo en las medidas adoptadas hay márgenes feminizados que quedan sin protección, ha focalizado los déficits estructurales que aumentan las brechas de género (en corresponsabilidad, servicios públicos...) y ha mostrado la necesidad y la urgencia de contar con las mujeres y con la perspectiva de género en la respuesta a una crisis que, sanitaria en principio, ha desembocado en económica, política y social. Aportamos una lectura de la crisis en clave de género y damos cuenta de las acciones realizadas, así como de logros, propuestas y objetivos de nuestra contribución, especialmente en el ámbito sociolaboral, para que el futuro por construir en un mundo postCOVID-19 sea justo, sostenible, igualitario e inclusivo.

INTRODUCCIÓN

ENTRADO ya el siglo XXI, no habíamos superado las desigualdades sociales y de género estructurales cuando llegó la pandemia de la COVID-19. Escribía Jorge Aragón en esta misma publicación, en 2018: "Si el historiador Eric Hobsbawm calificó parte del 'corto siglo XX' como la era de los extremismos, cabría calificar esta primera parte del siglo XXI como la era de las desigualdades". Desigualdades exacerbadas por la crisis financiera y económica del 2008, que en nuestras latitudes tomó la dimensión de Gran Recesión, agravada por las políticas austericidas.

Cabe añadir que, en el caso de la situación sociolaboral de las mujeres, la crisis es sistémica, y que las crisis no hacen más que recrudecer las desigualdades estructurales de género. Son conocidas las palabras de Simone de Beauvoir: "No olvidéis jamás que bastará una crisis política, económica o religiosa para que los derechos de las mujeres vuelvan a ser cuestionados. Estos derechos nunca se dan por adquiridos, debéis permanecer vigilantes toda vuestra vida". Y no se equivocó, ni lo hacemos ahora al repetirlas.

Esta crisis tiene un componente de salud, sanitario y social, que la hace diferente a otras: ha puesto bajo los focos los trabajos de las mujeres en los cuidados, tanto los del ámbito familiar, como los de la economía informal, como los de sectores feminizados. Nos ha recordado que somos seres interdependientes, que los cuidados son una condición imprescindible para el sostenimiento de la vida. Nosotras lo sabemos, lo reconocemos y lo valoramos, y queremos que se traslade a lo laboral, a lo público, a lo económico: construir un sistema público de cuidados debe ser una prioridad del Estado de Bienestar.

Las crisis, lo señalábamos antes, implican más desigualdades para las mujeres, retrocesos legislativos y culturales y una reactivación de la reacción patriarcal. Y en la actualidad, según van pasando los meses, lo vamos comprobando: más paro, más sobrecarga de cuidados, más precarización, peor salud laboral... Riesgos de retrocesos en igualdad, en todo el mundo. Según ONU Mujeres, un tercio de la población mundial vive bajo políticas retrógradas con los derechos de las mujeres, especialmente los reproductivos. Diferentes organismos de igualdad alertan del frenazo en políticas de igualdad. Hace pocos días, el Secretario General de la ONU, António Guterres, ha advertido de que la pandemia del coronavirus puede hacer retroceder los avances en los derechos de las mujeres por lo menos dos décadas. "El COVID-19 ha subrayado y explotado la continuada negación de los derechos de las mujeres. Mujeres y niñas se están llevando la peor parte del enorme impacto social y económico de la pandemia".

Nosotras, las sindicalistas de CCOO, lo tenemos muy claro. Esta crisis nos pilla con la lección aprendida. Y con otra novedad: un aumento colectivo de concienciación feminista, producto de las movilizaciones masivas feministas de los últimos años. Antes de la COVID-19, ya habíamos advertido de las amenazas de las nuevas realidades laborales y de las derivadas de las transiciones en marcha (digitalización de la economía, uberización, emergencia climática, procesos migratorios y de despoblación, reindustrializaciones, etc.). Habíamos alertado sobre la desregulación e individualización de las relaciones laborales que conllevan, avisábamos de que las nuevas agendas digital y verde se están haciendo sin contar con las mujeres y sin incluir la perspectiva feminista.

Lo que la crisis COVID-19 nos ha traído y lo que nos va enseñando, por tanto: importancia de los cuidados e interdependencia; trabajadoras esenciales en los sectores de cuidado (y sus peores condiciones laborales, en general); el impacto de los recortes en sectores básicos, sanidad, educación, y cómo urge reforzar un sistema público de cuidados, etc. Hemos activado todas las alertas ante los riesgos de retrocesos para las mujeres y para la igualdad de género de una digitalización de la economía y un teletrabajo de emergencia sin regular, y hemos realizado aportaciones para que su regulación normativa prevenga y corrija los riesgos añadidos para volver a las mujeres al hogar y reforzar los roles de género que queremos combatir. Queda trasladarlo a la negociación colectiva.

Y, sobre todo, este contexto pandémico nos ha enseñado a estar alertas ante la gestión y respuesta a la crisis, porque si se hace sin las mujeres y sin perspectiva feminista solo agrandará aún más las desigualdades estructurales existentes.

1. LOS EMPLEOS

Cada vez que se publican estadísticas oficiales comprobamos que no se avanza sustancialmente en reducir desigualdades. Una oscilación de unas centésimas, a lo sumo un punto porcentual, en las brechas de género, indican el carácter estructural de esas desigualdades, es un cimbrear de cifras que nos resulta muy preocupante, es muy alarmante.

Por ejemplo, a finales de octubre se han conocido los datos de la EPA relativos al 3.er Trimestre de 2020. Y esto es lo que vemos:

- PARO. Por sexo, el número de hombres en paro aumenta en 90.300 este trimestre, situándose en 1.757.400. Entre las mujeres el desempleo se incrementa en 264.700, hasta 1.965.500. Ellas casi triplican en número a los hombres en el aumento de desempleo trimestral (el aumento de desempleadas multiplica por 2,9 en número al incremento de hombres desempleados).

  La tasa de paro femenina sube 1,67 puntos y se sitúa en el 18,39%. La masculina se incrementa 26 centésimas y queda en el 14,39%. Incremento femenino en la tasa en este trimestre: 6 veces más que el incremento masculino. De nuevo vemos cómo les afecta la pérdida de empleo a ellas en mayor medida que a ellos, o que no se recuperan en igual medida. Brecha de género en desempleo de 4 puntos porcentuales.

  Si vamos a datos del SEPE, últimos datos conocidos (paro registrado septiembre): las mujeres suponen el 57,8% del paro registrado (6 de cada 10). Hay 587.103 desempleadas inscritas más que desempleados (unas 600 mil, redondeando), a pesar de la brecha de género en actividad (1,6 millones menos de mujeres activas que de hombres activos).

- ACTIVIDAD Y EMPLEO. El número de mujeres activas sube este trimestre en 513.500 y el de hombres lo hace en 411.100 (100 mil mujeres más, se van recuperando algunas de las 600 mil mujeres perdidas para la actividad en el trimestre anterior, pero aún faltan cerca de medio millón que salieron de la actividad en el 2.º trimestre). La tasa de actividad sube 2,29 puntos, hasta el 57,83%: la de los hombres se incrementa 2,09 puntos y se sitúa en el 63,44% y la femenina sube 2,48 puntos, hasta el 52,53%. Todavía 11 puntos porcentuales de brecha de género en actividad.

Ocupadas (16 años y más): 8.722,7 mil; ocupados: 10.454,2 mil. Hay 1.731,5 mil ocupadas menos que hombres ocupados (1,7 millones). Brecha de género en la tasa de empleo: hombres: 67,40%; mujeres: 56,28%. Brecha de 11 puntos porcentuales.

Tiempo parcial. Total: 2.654,7 mil personas trabajan con esta modalidad de contrato. Son hombres 712,9 mil y mujeres 1.941,8 mil. Es decir, las mujeres desempeñan el 73,14% del tiempo parcial; 3 de cada 4 empleos a tiempo parcial siguen siendo desempeñados por mujeres.

- SALARIOS. La brecha salarial (con los datos de la *Encuesta de Estructura Salarial* (EES) de 2018, publicada en octubre de este año): el salario medio anual de las mujeres fue de 21.011,89 euros, mientras que el de los hombres fue de 26.738,19 euros. El salario promedio anual femenino representó el 78,6% del masculino, según el cálculo del INE. Las mujeres dejaron de percibir 5.726,30 euros anuales, respecto a los hombres, por trabajos iguales o de igual valor.

  Si lo comparamos con los datos ofrecidos por la EES 2010, uno de los años de mayor impacto económico y en salarios de la pasada crisis económica, en que este diferencial fue de 5.745 euros, el avance es mínimo. Apenas se ha recortado en 18,7 euros, un 0,3%, en estos 8 años en que se ha salido, en términos macroeconómicos, de la crisis. Una reducción de la brecha salarial irrelevante e irrisoria, indicativa de la condición sistémica de esta desigualdad salarial que puede además agravarse por el impacto de la nueva crisis a consecuencia de la COVID-19.

  Influye la segregación sectorial. Un dato a destacar: hostelería tuvo el salario medio más bajo, con 14.345,30 euros, un 40,3% inferior a la media. Un sector en el que trabaja el 9% de las mujeres, 1 de cada 10 trabajadoras.

  Influye el tipo de jornada. El número de hombres y mujeres que trabajan a tiempo completo fue similar para salarios inferiores a 15.000 euros. Sin embargo, a partir de dicho nivel salarial, el número de hombres fue siempre superior al de mujeres. Por el contrario, el número de mujeres a tiempo parcial fue muy superior al de hombres en prácticamente todos los niveles salariales, principalmente para los inferiores a 20.000 euros. Recordemos que el 74% del tiempo parcial lo desempeñan mujeres. Es decir, 3 de cada 4 empleos a tiempo parcial son de mujeres.

> Influyen los complementos. En 2018 el peso del salario ordinario sobre el salario bruto anual fue del 89,7% y el de las gratificaciones extraordinarias, del 9,8%. Por sexos, los pagos extraordinarios y en especie pesan más en los hombres que en las mujeres (10,1% y 0,5%, frente a 9,4% y 0,4%). Como consecuencia, el salario ordinario tiene mayor importancia en las mujeres (90,2%) que en los hombres (89,4%), lo que refuerza el impacto positivo en género y para acortar la brecha salarial que tienen las subidas del Salario Mínimo Interprofesional y el Salario Mínimo de Convenio.

Datos y más datos que demuestran el peor resultado de nuestras alarmas. Pero somos una gran organización sindical capaz de conjugar el pensamiento crítico y la acción transformadora. Hacemos nuestros análisis de la situación, diagnosticamos las desigualdades que nos afectan, definimos nuestros objetivos y actuamos, de manera organizada y colectiva, en coherencia con nuestros principios y valores. Nos movemos, y con nuestro movimiento se mueve la sociedad. Al ritmo de nuestro traqueteo sacudimos el eje social. Somos agentes sociales, porque intervenimos socialmente, de manera decisiva. Como señala nuestro secretario general, Unai Sordo, en su libro *¿Un futuro sin sindicatos?*, CCOO es un *agente representativo*, "porque la clase trabajadora nos vota y la ley nos reconoce ese papel", y somos también un *agente organizativo*, "una faceta primordial e intransferible del sindicato desde la que se ejercen el resto de facetas, incluida la representativa". Somos un agente social que determina la agenda social; así, nuestra agenda sindical atiende a las necesidades de la clase trabajadora, buscando siempre mejorar sus condiciones de vida y de trabajo desde la perspectiva solidaria, internacionalista y redistributiva de la justicia social.

Y a lo anterior, desde nuestros inicios fundacionales, unimos la lucha contra la doble discriminación de clase y género que afecta a las mujeres trabajadoras. Por eso somos también agentes de igualdad. Así lo expresó, en mayo de 2018, nuestro secretario general: "El sindicato tiene que ser un agente de igualdad". Por eso unimos, a la agenda sindical, los componentes de la agenda feminista que están intrínsecamente unidos a nuestra preocupación social, redistributiva, pero también de defensa de derechos y libertades democráticas y de erradicación de las violencias machistas.

Y todo ello nos ocupa al conjunto del sindicato, pero específicamente a las Secretarías de Mujeres, que en nuestro hacer cotidiano nos está preocupando, de manera especial, en este contexto de pandemia global causada por el coronavirus.

Período pandémico en el que hemos alertado sobre el riesgo de empeoramiento de la situación laboral de las mujeres: al desempleo cronificado y feminizado, percibíamos, se añaden las muchas amenazas para el empleo de las mujeres, derivadas de la crisis de la COVID-19 y de las consecuencias laborales. Llamamos la atención al inicio de la COVID-19 sobre el impacto que tendría en el empleo de las mujeres, debido a dos grandes causas:

1. Derivadas de la destrucción de empleo en sectores feminizados: el estado de alarma y el cierre preventivo de muchos centros de trabajo y empresas decretado por las autoridades, que no afecta solo a las trabajadoras, claro está, pero presenta un impacto mayor entre ellas: trabajadoras de comercios, escuelas, comedores infantiles, hoteles, restaurantes, del sector cultural, del sector de ocio, empleo del hogar, etc., además de sectores industriales, agroalimentarios, de banca, *call center*, etc., que vean interrumpida su actividad por falta de suministros o interrupción de la actividad.

2. Derivadas de la falta de corresponsabilidad, por la necesidad de atender a menores, mayores y personas enfermas, ante el cierre de centros educativos, con especial incidencia en quienes tienen menores a cargo.

En febrero de 2020, las trabajadoras registradas como paradas ascendían a 1.896.072. En septiembre ya eran 2.181.794. Y eso a pesar del efecto protector del empleo de los ERTE. Hemos calificado a los ERTE como ejemplo de utilidad del diálogo social con impacto positivo de género. Los ERTE a causa de la COVID-19, acordados en el marco del diálogo social, han dado cobertura y protección a más de 3 millones de personas trabajadoras. De ellas, un millón y medio han sido mujeres. Una medida que revela la utilidad del diálogo social, que debe seguir dando frutos y ejemplo de consenso.

Un Informe del Gabinete Económico confederal de CCOO publicado el pasado julio muestra que en el momento de mayor cobertura de los ERTE así se confirma. Se han llegado a proteger en estos meses a 3,5 millones de personas trabajadoras y, según los últimos datos facilitados por el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones quedarían en ERTE, a comienzos de septiembre, cerca de 750 mil trabajadoras y trabajadores.

El citado estudio da cuenta del favorable impacto de género, ya que las mujeres han sido el 51% de las personas afectadas por un ERTE y se han sostenido 4 empleos femeninos por cada nueva mujer en paro, lo que significa que han protegido más de 1,5 millones de empleos de mujeres. Es una novedad de esta coyuntura con-

secuencia de la COVID-19 (en la anterior crisis, los empleos protegidos por ERTE alcanzaron en un 29% a las mujeres). Feminización que es consecuencia de que esta herramienta ha tenido un uso mayor en sectores feminizados (servicios, hostelería, turismo, comercio…).

Una gran preocupación y línea de actuación constante nuestra durante este período ha sido el sector del empleo del hogar. Hemos denunciado que el Estado tiene una deuda de equiparación de derechos con las trabajadoras domésticas y desde CCOO vemos con preocupación que han vuelto a quedar fuera de las medidas adoptadas, lo que les añade desprotección social. No pueden acogerse a los ERTE ni al desempleo, tampoco cuentan con protocolos y equipos de protección ante el coronavirus y pueden ser despedidas solo alegando falta de confianza. Es hora ya de que las trabajadoras del hogar tengan los mismos derechos y protección social que el resto de personas trabajadoras.

Son un colectivo claramente feminizado (el 98% son mujeres), que oscila entre las 600 mil y las 700 mil trabajadoras, muy difícil de precisar pues solo hay unas 400 mil dadas de alta en la Seguridad Social y se estima que un tercio del total está en la economía informal (el 35%). Además, en un alto porcentaje (en torno al 40%) son inmigrantes.

Las trabajadoras del hogar no tienen la misma cobertura de derechos laborales y prestaciones sociales que el resto de personas asalariadas: ni a desempleo, ni a la protección en salud laboral, ni a negociación colectiva, ni empleadores que puedan acogerse a la tramitación de expedientes de regulación de empleo. Muchas trabajan desde la economía informal, sin estar dadas de alta y están sobreexpuestas a la discontinuidad, con las consecuencias de añadir barreras para su acceso a la pensión de jubilación. Quedan, en general, más expuestas a situaciones de abuso que pueden manifestarse en salarios más bajos, jornadas extenuantes, mayor exposición a situaciones de acoso sexual… y más exposición a riesgos de contagio y enfermedad en el caso de la COVID-19, al no tener cobertura de baja por enfermedad, si caen enfermas, o viendo aumentada su carga de trabajo por el confinamiento familiar o cuidando a personas enfermas sin la necesaria equipación preventiva.

En su momento celebramos el subsidio extraordinario, pero señalamos algunas carencias en su aplicación y cobertura, ya que no llega a todas, reclamando igualmente que se aborden los cambios legislativos, en el marco del diálogo social, para abordar la regularización de quienes están en situación irregular. Además, desde agosto venimos denunciando en CCOO que a tres meses de su puesta en marcha (recordemos, se aprobó a finales de marzo y se abrió a trámite el 5 de mayo) las

trabajadoras del hogar seguían sin cobrar el subsidio extraordinario. El Ministerio de Inclusión publicó una nota de prensa con la aprobación del subsidio extraordinario (31 marzo) pero no ha vuelto a hacer ningún balance del mismo: ni el número de solicitudes, ni el alcance dentro del colectivo de trabajadoras del hogar, ni los pagos realizados, ni las principales causas de las denegaciones.

El pasado mes de julio se presentó el estudio *Condiciones de trabajo, inseguridad y salud en el contexto de la COVID-19*, elaborado por un equipo investigador de la Universidad Autónoma de Barcelona y CCOO, sobre 20.000 encuestas a trabajadoras y trabajadores, que ofrece interesantes resultados sobre el impacto de la pandemia en la clase trabajadora, especialmente en lo referente a la salud laboral. Desvela la percepción de inseguridad laboral: 3 de cada 4 personas encuestadas (75,6%) muestra preocupación por la dificultad de encontrar un nuevo empleo en caso de perder el actual. También revela el empeoramiento de condiciones fundamentales de trabajo, especialmente una posible disminución del salario, que preocupa a 7 de cada 10 personas encuestadas, o un traslado de centro de trabajo, unidad, sección o departamento contra su voluntad, posibilidad que preocupa al 42,4%. De los muchos resultados que muestra, me interesa destacar algunos especialmente relevantes por su impacto de género.

- Las mujeres, las más afectadas por la "alta tensión", aquella en que la persona está expuesta a altas exigencias, pero tiene bajo control. La mitad de las mujeres encuestadas (47%) reflejan estar sometidas a este riesgo psicosocial que puede derivar en enfermedades coronarias.

- El 41,6% de las mujeres consideró que su salud había empeorado (y el 31,9% de los hombres). La mitad de las mujeres dice haber dormido mal muchas veces o siempre durante la crisis. Auxiliares de geriatría (56,6%), de enfermería (55,2%) y limpiadoras (52,4%) son quienes más declaran problemas muchas veces o siempre.

- El riesgo de mala salud mental fue notablemente superior en mujeres que en hombres (63,8% y 46,8%, respectivamente).

- El consumo de tranquilizantes fue superior en mujeres (27,4%, mientras que fue de 15,9% en hombres). También son mayoría entre quienes se inician en el consumo (15,4% frente a 8,8%). En el caso de las limpiadoras su consumo se ha duplicado (del 16,9% pre-pandemia al 34,7%), así como el de las auxiliares de geriatría (14,3% al 32,3%). En auxiliares de enfermería prácticamente se ha triplicado (11,6% al 31,6%), como en enfermeras (10,7% al 37,5%) y en el caso de médicas se ha quintuplicado (del 6,9% a 34,7%).

- El incremento del consumo de analgésicos opioides se ha duplicado. Gerocultoras (34,1%), limpiadoras (33,4%), trabajadores en tiendas de alimentación y/o productos básicos, mercados o supermercados (28,9%) y auxiliares de enfermería (28,7%) son las ocupaciones que muestran un mayor consumo durante la pandemia, muy por encima de la cifra global.

A las peores condiciones laborales de las mujeres se une la falta de protección en salud laboral y equipamiento frente a la pandemia y el miedo a no encontrar trabajo si se pierde el actual, junto con la sobrecarga de trabajo de cuidados consecuencia del confinamiento y el aumento de estrés emocional en las profesiones de cuidado y atención de personas, sin olvidar el aumento de casos de violencias machistas.

2. LOS CUIDADOS

Decía Rosa de Luxemburgo que "la más despiadada energía revolucionaria y el humanismo más generoso, éstas son las verdaderas esencias que inspiran al socialismo". Por eso, a menudo, miramos a la filosofía, que, en tanto autoconciencia de la especie humana, nos induce a pensar, amplía los límites del conocimiento y nos encamina al pensamiento crítico. Por eso es tan acertada y gráfica la metáfora de la filósofa Concha Roldán respecto a la crisis COVID-19: "lo que hace es presentarnos como con un cristal de aumento y a pasos agigantados los grandes defectos del sistema capitalista que ya habíamos visto aflorar durante la reciente Gran Recesión y que ahora se manifiestan en todo su esplendor en forma de desigualdades sociales, políticas y económicas, y desde luego desigualdades de género".

Esta crisis ha servido para poner el foco en los trabajos de cuidados y en que quienes los realizan, mayoritariamente mujeres, tengan condiciones laborales dignas y cuenten con los equipos y medidas adecuadas de prevención. Estamos ante una emergencia sanitaria que nos recuerda nuestra fragilidad, nuestra interdependencia y que debemos proteger más a quien más lo necesita. Por eso, reclamamos que las trabajadoras de sectores como sanidad, educación, alimentario, ayuda domiciliaria, dependencia, o limpieza en escenarios sanitarios cuenten con la equipación necesaria. Siempre les hemos debido mucho, como sociedad, quizá ahora empecemos a valorarlo como merecen.

En 2019, según la Encuesta de Población Activa (EPA) de media, trabajaban en servicios de cuidados unas 700 mil trabajadoras (unas 393 mil en "cuidados a las personas en servicios de salud" y 313 mil en "otro personal de cuidado a las perso-

nas"). Sabemos también que las mujeres son, por ejemplo, el 51% del personal médico, el 84% del personal de enfermería, el 72% del personal de farmacia, el 82% del personal de psicología, etc. Hay mayoría de mujeres en muchos de los sectores de atención al público o entre las ocupaciones que han sostenido a toda la sociedad durante la pandemia: cajeras de supermercados, limpieza, campo, transportes, correos, servicios administrativos, etc.

Como he señalado anteriormente, la COVID-19 está mostrando el carácter esencial de los trabajos, servicios y recursos vinculados al sector de los cuidados. Muestra también sus carencias estructurales y los déficits sobrevenidos por efecto de los recortes de años atrás. Y nos muestra sobre todo la profesionalidad y calidad humana de sus trabajadoras. Esta sociedad debe garantizarles el reconocimiento y dignificación de sus trabajos y la mejora de sus condiciones laborales y, fundamentalmente, debe garantizarles su salud laboral. Por eso, hemos repetido: cuidar a quien nos cuida es imperativo y es de justicia. Es preciso aumentar la inversión pública en el sector de los cuidados.

Hemos denunciado también el impacto en el empleo de las mujeres de la falta de servicios y medidas de conciliación y del agravado déficit en corresponsabilidad. Es una barrera estructural que estamos viendo agigantarse en el transcurso de esta crisis. De nuevo recaen en las espaldas de las mujeres las obligaciones de cuidado. Y lo más preocupante es que no se hayan previsto prestaciones económicas compensatorias adicionales para las personas que reduzcan su jornada, lo que perjudica en especial a las familias monomarentales, las trabajadoras del hogar o las mujeres desempleadas.

Cabe recordar que según datos de la *Encuesta Continua de Hogares 2019*, los hogares monoparentales (formados por un progenitor o progenitora con hijos/hijas) estaban mayoritariamente integrados en 2019 por madre con hijos/hijas. En concreto había 1.530.600 (el 81,1% del total) frente a 356.900 de padre con hijos/hijas.

Además, la *Encuesta de Condiciones de Vida* de 2019 reflejaba que el mayor riesgo de pobreza o exclusión social estaba en las familias encabezadas por una persona adulta con hijos e hijas dependientes que llegaba a ser del 47%, es decir, 1 de cada 2.

Como sabemos, el desigual uso y gestión del tiempo entre mujeres y hombres expresa los roles asignados desde una cultura patriarcal y tiene un impacto perjudicial sobre el empleo y condiciones de trabajo de las mujeres, una penalización laboral que se concreta en menores posibilidades de promoción y ascenso profesional. Por-

que partimos de una realidad muy desfavorable para las mujeres. Esta obligación de cuidados y su interferencia en el mundo laboral es una barrera derivada de la división sexual del trabajo que se manifiesta de manera principal en las mujeres inactivas.

Por eso consideramos que el ámbito económico debe tener presente el trabajo no remunerado, reproductivo. Lo expresó muy bien Katrine Marçal, en su libro *¿Quién le hacía la cena a Adam Smith?*: *"*¿Cómo llegamos a tener comida en la mesa? Esta es la pregunta fundamental de la economía… Si el trabajo no remunerado que llevan a cabo las mujeres no se incluye en los modelos económicos nunca comprenderemos hasta qué punto esa labor, sin el reconocimiento que merece, está directamente relacionada con la pobreza y la desigualdad de género".

Es preciso, pues, tomar medidas para una conciliación corresponsable. Solo recordaré aquí que hemos felicitado los aspectos positivos del Plan MeCuida y señalado las insuficiencias, porque si no se corrigen derivarán en alejar a las mujeres del empleo y aumentar la brecha salarial. Y hemos propuesto algunas medidas de mejora: que se activen medidas de compensación económica a quienes se acojan a reducción de jornada, que se acompañen a la vez de mecanismos por los que se alternen ambos progenitores, y, sobre todo, que se aumente la dotación de infraestructuras y servicios públicos de cuidado a las personas (menores, mayores, dependientes), con los sistemas y medidas de prevención de salud necesarias.

3. LAS VIOLENCIAS

Decía hace pocos días que siempre son malos tiempos en relación a los datos y las realidades de las diferentes formas de violencia machista, en esto no hay tregua. Según estimaciones de ONU Mujeres, 1 de cada 3 mujeres de todo el mundo ha sufrido violencia física y/o sexual en algún momento de su vida. Según un Informe de 2013 de la Organización Mundial de la Salud, la tercera parte de las mujeres del mundo (35%) han experimentado en algún momento de su vida algún tipo de violencia física y/o sexual, por lo que lo consideró "un problema de salud mundial de proporciones epidémicas".

No podemos mirar para otro lado si cada día miles de mujeres y niñas de todo el planeta sufren algún tipo de violencia específica de raíz patriarcal. También aquí. Es un imperativo moral comenzar con estas cifras y recordar la larga lista de asesinadas, de vidas truncadas, en un encadenamiento vertiginoso que no cesa. A fecha de 30 de octubre de 2020 son ya 38 asesinadas, que dejan 19 huérfanos/huérfanas,

y ascienden a 1.071 las mujeres asesinadas desde 2003, año en que comenzó la estadística oficial, junto a 37 menores también víctimas mortales de esta violencia.

La verdadera dimensión y su interferencia en la vida de las mujeres de estas violencias se desprenden, a veces, de otros datos no tan conocidos. En su *Informe anual 2019*, el Observatorio de Violencia Doméstica y de Género del Consejo General del Poder Judicial acredita que 161.378 mujeres aparecen como víctimas de violencia de género, que se solicitaron 47.260 órdenes de protección cautelares y se adoptaron 33.687. Además, se adoptaron otras medidas penales: 25.954 órdenes de alejamiento y 25.923 medidas de prohibición de comunicación.

Según datos del Ministerio del Interior (*Informe sobre delitos contra la libertad e indemnidad sexual en España 2018*), se produjeron 13.782 hechos de ese tipo, de los que 10.727 son agresiones y abusos sexuales (el 78%). Se acreditan 11.977 mujeres víctimas de estos delitos sexuales (el 85% del total). En el caso de delitos de acoso sexual, las mujeres suponen el 90%.

Para CCOO, cualquier forma de violencia contra mujeres y niñas es una violación grave de los derechos humanos y de los derechos constitucionales. Entre sus consecuencias están múltiples secuelas físicas, sexuales, psicológicas, y, como vemos, tantísimas veces la propia vida. Pero, aun sin resultado mortal, esa violencia cotidiana e invisibilizada, que aparece con tantas formas y se disfraza de tantas manifestaciones, las coarta de igual forma, atenta contra su dignidad, su seguridad y su libertad y limita en el ejercicio de libertades y derechos. Por eso, ONU Mujeres se refiere a estas violencias, agravadas por la crisis de la COVID-19, como “la pandemia en la sombra”.

Y ya que hablamos de los efectos de esta pandemia sobre las violencias machistas, las alarmas se multiplican. Desde CCOO hemos advertido reiteradamente del aumento de los riesgos de las violencias machistas en este tiempo de crisis, así como de dificultades añadidas para que las mujeres afectadas puedan acceder a la protección que requieren. Aumentan los riesgos de violencia e indefensión de las mujeres: por el confinamiento (obligado o circunstancial) en los hogares con sus maltratadores, que incrementan la vigilancia y control sobre ellas; por las restricciones de movilidad. Además, las consecuencias socioeconómicas de esta crisis aumentan en muchos casos la dependencia económica de las mujeres hacia sus maltratadores, y suponen un riesgo añadido que puede propiciar mayor exposición a situaciones de acoso sexual.

Prueba de ello fueron los datos aportados por la Delegación del Gobierno para la Violencia de género respecto a los 98 días de confinamiento: se han recibido 29.700 peticiones de ayuda, un 57,9% más que en mismo período año anterior; el número de llamadas al 016 también ha aumentado: 26.417 (incremento 41,4%); y ha aumentado el número de consultas por correo electrónico: 703 (incremento 457,9%); además, el nuevo apoyo psicológico por *WhatsApp* atendió 2.580 consultas pertinentes. En menos de 100 días.

CCOO, como sindicato de clase y feminista, nos vemos directamente interpelados ante este incremento de violencias hacia las mujeres, consecuencia de las desigualdades estructurales agravadas por la COVID-19. Por eso, hemos dado un paso más, poniendo nuestros locales como "Sedes Seguras", con instalaciones y sindicalistas que pueden servir de nexo entre las mujeres en situación de violencia de género y los servicios de atención especializados o las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado. Un servicio que se presta en sedes territoriales, extendiendo nuestra actuación al apoyo, asesoramiento y protección de las mujeres expuestas a violencia machista que acudan a nuestras sedes. A estas mujeres les decimos: "No estás sola. CCOO está contigo". Porque las vidas y la seguridad de las mujeres nos importan, además de su situación laboral, económica y social.

Hemos denunciado sistemáticamente el agravamiento de factores estructurales que suponen el caldo de cultivo en que se producen las violencias machistas: la feminización de la pobreza, el desempleo y la precariedad laboral, junto a la ausencia de coeducación para la igualdad y de políticas y servicios de corresponsabilidad. Cuestiones todas que conforman la violencia económica. La escritora Marta Sanz lo expresó acertadamente en un artículo de 2018: "Eso es violencia. La tasa de temporalidad, el trabajo a tiempo parcial, el paro, el paro de larga duración, la inactividad, el riesgo de empobrecimiento y exclusión indican que nuestra situación es peor que la de los trabajadores varones. La violencia económica, la violencia estructural, se desarrolla en paralelo a la violencia machista contra el cuerpo femenino. Diferenciar las violencias, como si no fuesen la misma, juega en nuestra contra".

Hemos denunciado repetidamente la insuficiencia de políticas activas de igualdad y de recursos suficientes y proporcionados para la prevención, protección y atención a las víctimas. Todos ellos factores de riesgo que contribuyen a aumentar las situaciones de exposición, de vulnerabilidad y dependencia de las mujeres.

Y todo ello, aumentado en tiempos de la crisis sanitaria, económica y social producida por la pandemia de la COVID-19, y multiplicado por la creciente influencia

política e institucional de una ultraderecha negacionista de la violencia de género, que recorta recursos públicos de prevención, atención a las víctimas, políticas de igualdad que atajen las causas últimas de esta violencia, etc. En todo el mundo está creciendo su poder político, y ya ha entrado en las instituciones autonómicas y estatales también aquí.

Acabar con las violencias sexistas es una prioridad de nuestra agenda sindical. De todas y de todos. Por eso interpelamos a nuestros compañeros, conocedores de las desigualdades, discriminaciones y violencias que nos afectan cada día, para que sepan integrar estas luchas en nuestra agenda sindical. Construyamos, codo a codo, una sociedad libre de desigualdades y violencias sexistas.

4. LAS CARENCIAS

Como Estado social no debemos dejar a nadie atrás ni olvidar las mayores dificultades económicas de las mujeres en general y las dificultades extremas de diversos grupos de mujeres, que se ven sin acceso a los recursos existentes. Urge dar una respuesta económica y social que tenga en cuenta y aporte soluciones a todas las mujeres y que afronte con medidas específicas a las más expuestas a la pobreza. Porque, no olvidemos, el mayor dique de contención de la pobreza es extender la protección social con perspectiva de género. Y para ese fin el compromiso de CCOO, en el marco del diálogo social, es claro e irrevocable.

Hay muchos grupos sociales que ven cómo aumenta su exposición y riesgo de pobreza, y en ellos, la situación de las mujeres aún es más desfavorable. Entre ellas:

- las desempleadas, especialmente las de larga duración o las que nunca han accedido a un empleo,

- las mujeres mayores: de las personas que tienen una pensión contributiva de jubilación, solo son mujeres el 38,7% y su pensión debería aumentar un 58% para equipararse. Son mujeres 9 de cada 10 de la de viudedad, con una cuantía media de unos 750 euros. Y entre quienes reciben una pensión no contributiva de una cuantía entre 98 y 392 euros, 7 de cada 10 son mujeres. Según la *Encuesta de Condiciones de Vida* (ECV) de 2018 citada, el 18,7% de las mujeres de 65 años y más están en riesgo de pobreza, el 37,3% no puede afrontar gastos imprevistos y una décima parte están expuestas a la pobreza energética (el 9,7%),

- mujeres que encabezan familias monomarentales, como hemos señalado anteriormente,

- mujeres con diversidad funcional que ven aumentadas las barreras físicas y sociales de acceso a los recursos, mujeres de etnia gitana, migrantes que deben vencer prejuicios, estereotipos y comportamientos racistas y xenófobos, mujeres sin hogar, mujeres migrantes y refugiadas sin papeles... y no olvidamos a las mujeres que se ven afectadas por situaciones de violencias machistas, cuya situación de riesgo se ve acrecentada por la dependencia económica hacia su agresor. Todas ellas, a las muchas dificultades añaden no tener una prestación económica.

Para CCOO es primordial que esta crisis y sus consecuencias no conlleven un aumento de las desigualdades sociales. También es primordial que se tenga en cuenta que las mujeres, en general, son las más desfavorecidas, las más expuestas a la pobreza. Por tanto, es urgente extender la protección social y tener en cuenta en esta respuesta la perspectiva de género.

En este período hemos tenido, como otra gran novedad en el ámbito de la protección social, el Ingreso Mínimo Vital (IMV), que hemos valorado positivamente como medida muy necesaria para combatir la pobreza severa estructural y la generada en esta crisis, que impacta de manera especial en las mujeres. Considerada desde la perspectiva de su impacto en las mujeres, es preciso señalar muchos de los logros de esta importante prestación, así como alguna carencia que habrá que solucionarse. Como principales resultados desde una mirada de género, se pueden destacar:

- Combate la pobreza severa; por lo tanto, dado el fenómeno de feminización de la pobreza, supondrá mejoras en las condiciones de vida para centenares de miles de mujeres. Mejora y extiende como derecho universal situaciones anteriores protegidas parcialmente por rentas mínimas de inserción, cuyas principales usuarias son mujeres con menores a cargo. Atiende, de manera expresa, las necesidades específicas de las mujeres que encabezan familias monomarentales, en riesgo de pobreza y especialmente desprotegidas en los efectos de la COVID-19, con un complemento adicional de 100€ mensuales por cada menor a cargo. Se calcula que la mayor parte de estas familias afectadas (9 de cada 10) podrán acogerse.

- Contribuye a la protección y a la recuperación para una vida autónoma y segura de las mujeres en situación de violencia de género, víctimas de trata y explotación sexual al situarlas como grupos especialmente vulnerables a los que favorecer que reciban con la máxima celeridad este IMV, más allá de su situación administrativa. Se trata de una medida especialmente importante porque mejora la prestación económica para las mujeres víctimas de violencia de género y la extiende a otras formas de violencia machista, como son la trata y la explotación sexual, a la vez que mejora y acelera el procedimiento para su obtención. Esto va en la línea de lo que hemos demandado, en cumplimiento del convenio de Estambul y para hacer posible la independencia económica de las mujeres que se ven afectadas, un paso imprescindible para la recuperación de sus vidas en plenas condiciones de autonomía, también económica.

- Incluye la protección económica básica para un conjunto desprotegido como eran las personas desempleadas sin derecho a prestación por desempleo. Es compatible con situaciones laborales y en ningún caso incentiva el abandono de la actividad laboral, sino al contrario, al acompañarse de itinerarios de inserción laboral. Además, el IMV complementa rentas del trabajo o recibir otras prestaciones por debajo del umbral protegido como mínimo vital, lo que hace posible que muchas mujeres con salarios bajos por efecto de su contratación precaria puedan acogerse. Además, se podrá compatibilizar la prestación si se encuentra empleo, mediante un complemento o "estímulo al empleo": una parte de esos nuevos ingresos que obtengan no computarán para el cálculo de la prestación. De este modo, se garantizará que los ingresos totales finales (salario o ingresos como autónomo/a + IMV) sean mayores.

Pero el recorrido de la protección social no puede quedar aquí, quedan todavía situaciones de especial vulnerabilidad social que hay que atender, para no dejar a nadie atrás. Desde CCOO valoramos este logro social, pero percibimos que hay margen para mejorar esta prestación. Hay que prever soluciones para situaciones como las de personas jóvenes no emancipadas, que verán dificultado en la práctica el acceso, así como el tratamiento de "unidades de convivencia" con una única, o como mucho, dos personas titulares del derecho, con el riesgo de que opere en detrimento de las mujeres, reforzando roles de género, a pesar de que estén siendo golpeadas en mayor medida por el desempleo crónico. También, las dificultades prácticas de que se puedan acoger muchas trabajadoras del hogar, migrantes que no cumplen los requisitos de residencia en España de un año, o el conjunto de personas de origen extranjero en esta situación.

Además, queremos que se desarrolle la ILP de Rentas Mínimas Garantizadas que llevamos al Congreso y que fue aprobada por todos los grupos políticos a excepción de la derecha. Queremos que se tramite, porque garantiza protección social y previene la exclusión de un colectivo como el de personas desempleadas, fundamental para afrontar las crisis económicas y sociales. Y, sobre todo, queremos eficacia y rapidez en su tramitación, lo que implica reforzamiento del empleo público implicado, para que llegue a las personas que lo necesitan.

5. LAS AMENAZAS Y LAS OPORTUNIDADES

Decíamos el pasado 1.º de Mayo: "Otro modelo económico es necesario". Y añado: que incluya la perspectiva de género. Es fácil tenerlo presente en las grandes declaraciones, pero demasiadas veces se escurre de las prioridades cuando vamos a la letra pequeña. El presidente del Gobierno presentaba hace pocos días un plan de Recuperación, Transformación y Resilencia (*España Puede*) para los próximos 3 años, con 4 líneas directrices: España verde /España digital /España sin brechas de género /España cohesionada e inclusiva, que prevén financiar con los fondos europeos. Para ello el plan prevé, por ejemplo, destinar un 17% de los fondos a la digitalización de la economía y un 6% a articular un sistema público de cuidados. Los porcentajes hablan.

Estaremos atentas, vigilantes y también propositivas, para colaborar desde nuestros espacios sindicales, mediante nuestros diagnósticos y nuestras propuestas correctoras, que, en resumen, incluyen: igualdad efectiva ahora, laboral y salarial; corresponsabilidad en cuidados (hombres, mujeres, sociedad –empresas– y Estado –Administraciones públicas–); refuerzo de servicios públicos de los sectores de cuidado, universales, de calidad y con empleo digno; la lucha contra las violencias machistas, prioridad sindical; garantizar la perspectiva feminista y sindical en las transiciones en marcha; agenda feminista desde el sindicalismo de clase, internacionalista, sociopolítico; y combatir el negacionismo de la extrema derecha, de cariz antidemocrático, clasista, sexista, homófobo, xenófobo y enemigo de los derechos de las mujeres.

Por señalar alguna de estas dimensiones en concreto, ya que no podré referirme a todas: queremos que la digitalización de la economía se haga contando con las mujeres y que garantice la igualdad. Para ello, es preciso:

1. **Combatir estereotipos sexistas,** de transmisión cultural constante, que son el mecanismo invisible por el que la mentalidad patriarcal se "cuela", se interioriza en cada persona, en las instituciones y poderes, por el que se reproduce sin cesar la división sexual del trabajo aún en lastre en la gente joven. Los estereotipos sexistas son el enemigo número uno de la igualdad, ya que provocan las discriminaciones indirectas, esas que frecuentemente no se ven si no es con "gafas de género".

   Debemos aprender la lección y acabar con la segregación cultural, académica y profesional que aleja a las niñas de profesiones y sectores masculinizados. Y viceversa, debemos acercar a los niños a las profesiones feminizadas.

   Es inexplicable, si queremos una sociedad más justa, que solo el 7% de las niñas diga (2019) que quiere ser científica y solo el 1% de las niñas exprese que elegiría una carrera de tecnología de la información y la comunicación. Las elecciones educativas de hoy, nacidas de estereotipos sexistas, originarán roles sexistas y agrandarán las desigualdades en el futuro laboral que se avecina por las transformaciones derivadas de la crisis de la COVID-19 y de la transición a una economía digital. Necesitamos políticas educativas y políticas de igualdad que acerquen a las niñas a las TIC y a los niños a sectores feminizados. Es hora ya de cerrar brechas y eliminar estereotipos sexistas.

2. **Políticas coeducativas.** La educación debe contribuir a cerrar las brechas, a corregir las desigualdades, también las de género. No solo persiste el alejamiento de las niñas y jóvenes en estudios y carreras de ciencia y tecnología, sino que esta distancia ha aumentado.

   Según datos de la UNESCO, entre 2014 y 2016, solo alrededor del 30% de todas las estudiantes escogen estudios superiores dentro del campo de las ciencias, la tecnología, la ingeniería y matemáticas (STEM). En el todo el mundo, la matrícula de estudiantes femeninas es particularmente baja en el campo de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), con un 3%; ciencias naturales, matemáticas y estadísticas, con un 5%, y en ingeniería, manufactura y construcción, con un 8%.

3. **Segregación académica y profesional no sexista.** Según el informe PISA 2018, entre las 10 respuestas que dan las niñas cuando se las pregunta qué tipo de trabajo piensan ejercer cuando tengan 30 años, ninguna está vinculada a las carreras STEM (disciplinas académicas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas, en sus siglas en inglés) y, en cambio 6 de las 10 están vinculadas al cuidado.

La ausencia de expectativas de las niñas con las profesiones de sectores STEM o con las TIC se plasma en las cifras de matriculación de estudios, en un primer momento, y luego se prolonga en el empleo, con el panorama alarmante que supone en la era de la digitalización en la economía y en los cambios laborales que se deriven de la pandemia COVID-19.

Pese a que la presencia de mujeres en estudios universitarios es hoy del 54,5% (cifra que supera la media del 52,4% de la UE), por ejemplo, en el caso de carreras como Física o Ingeniería, no llegan al 30%. En España solo hay un 23,6% de alumnas en las ingenierías y arquitecturas. Una cifra que desciende al 10,90% en el caso de los estudios de informática (datos curso 2014-2015).

Esta segregación académica se prolonga en la laboral: según datos del INE, en *Mujeres y hombres en España,* cap. "Ciencia y tecnología, sociedad de la información", actualizados a 2/12/2019, en cuanto a ocupados en los sectores de alta y media-alta tecnología, en 2017 solo el 28,9% del total de personas ocupadas en sectores de alta y media-alta tecnología fueron mujeres. Del total de personal ocupado en I+D en los sectores de alta y media-alta tecnología, un 31,0% eran mujeres. En los servicios de alta tecnología o de punta el porcentaje de mujeres ocupadas en I+D era del 32,8%. El porcentaje de mujeres investigadoras en I+D en el total de sectores de alta y media-alta tecnología era del 31,3%. Y en los sectores manufactureros de alta tecnología el porcentaje era del 36,3%.

4. **Incentivar más mujeres en carreras STEM**, acercarlas desde niñas y nombrar y visibilizar a referentes mujeres en estos ámbitos tecnocientíficos, de investigación y laborales, tiene que ser una prioridad. Un estudio realizado en 2015 titulado *Prejuicios de género sin fronteras* muestra que la representación en las grandes pantallas de mujeres que trabajan en el campo de las ciencias se limita solo a un 12%.

5. Junto con **políticas de igualdad dirigidas a las científicas**. La Unidad Mujeres y Ciencia del Ministerio de Ciencia e Innovación ha presentado el resultado del cuestionario que ha llevado a cabo para conocer el impacto que el confinamiento durante el estado de alarma con motivo de la pandemia de COVID-19 ha podido tener en su conciliación personal, familiar y laboral. Los datos obtenidos en esta encuesta constatan la brecha de cuidados, que ya existía para las investigadoras y que se acentuó en ese periodo, y muestran el impacto en la actividad y producción científica. Se han podido desagregar

1.556 respuestas, de las que un 42% eran de hombres y un 58% de mujeres. Entre los participantes hay personal investigador predoctoral, postdoctoral, personal técnico, personal científico titular, personal investigador científico y profesorado de investigación. Casi el 50% de las mujeres, frente al 20% de los hombres, se encargó en exclusiva de la limpieza del hogar; mientras que el 43,8% de las mujeres, frente al 18,3% de los hombres, asumió principalmente las tareas de cuidado de personas a cargo. Algo más del 33% de mujeres, frente al 25% de hombres, considera que su productividad científica se ha visto afectada por las responsabilidades domésticas y de cuidado.

6. Y **menos prejuicios y sesgos de género en la evaluación científica.** Un estudio realizado en 2012 por la Universidad de Yale explicaba que se hizo llegar a 127 personas expertas en biología, química y física de seis universidades de EEUU el currículum de una persona recién graduada para que valoraran su candidatura para un puesto de jefatura de laboratorio en una universidad concreta. Se les envió el mismo currículum –con las mismas notas medias, experiencia, cartas de recomendación, etc.–, solo que en la mitad de los casos el nombre que figuraba era el de una candidata llamada Jennifer y en la otra mitad se trataba de un candidato, John. Los resultados evidenciaron el sesgo de género y el prejuicio de superioridad masculina: en cuanto a la competencia que se les presuponía, el hombre obtuvo una valoración media de 4 frente al 3,3 que dieron a Jennifer (en una escala del 1 a 7) y también lo creían a él más rentable y merecedor de tutoría profesional que a ella. Asimismo, el salario que se recomendaba para John era de 30.328 dólares al año frente a los 26.508 que se proponían para la mujer. El sesgo, según el estudio, parecía ser inconsciente, y no dependía de que sus evaluadores fueran mujeres u hombres: eran igualmente propensos a mostrar su preferencia por John. Por constataciones empíricas como ésta hemos reclamado el *curriculum ciego* en los procesos de selección laboral, en general.

En definitiva, digitalización de la economía, sí, pero con diálogo social, negociación colectiva y visión de género. Reforzar el papel de la negociación colectiva como garantía para evitar la desregulación laboral y retrocesos en derechos laborales, sindicales y de igualdad (ejemplo del teletrabajo, o las plataformas digitales). Garantizar medidas y planes de igualdad, que en ningún caso pueden quedar postergadas. Dignificar sectores laborales (los vinculados al sector de los cuidados, equipar al empleo del hogar, dotar de derechos laborales al de la cultura, muy precarizado y atomizado, etc.). Combatir viejas y nuevas formas de violencia y acoso, prever protocolos de acoso sexual, acoso por razón de sexo y, en general, protección ante las violencias machistas. En este sentido, seguiremos pidiendo la ratificación del Convenio 190 de la OIT. Y asegurar salud laboral con perspectiva de género.

6. ALGUNAS CONCLUSIONES

Esta emergencia sanitaria también ha demostrado el carácter esencial de la actuación sindical. En CCOO podemos decir con orgullo que hemos estado ahí, escuchando, informando y orientando, negociando ERTE, llevando medidas al diálogo social dirigidas a ampliar derechos y red de protección social. El sindicalismo útil, de proximidad, que queremos ha estado más alerta que nunca, dando respuesta a las necesidades de las trabajadoras y trabajadores.

Cabe recordar que CCOO articuló durante el estado de alarma iniciado en marzo un amplio dispositivo, en el que participaron 1.700 sindicalistas y 280 abogadas/abogados que atendieron, solamente en los 15 primeros días de la pandemia, más de 150.000 llamadas y 35.000 correos electrónicos en el conjunto del Estado, además de consultas por *WhatsApp* y por redes sociales, la mayoría (un 75%) provenientes de personas no afiliadas.

Hemos hecho nuestro el primer principio de la Agenda 2030 de Naciones Unidas: "No dejar a nadie atrás". CCOO no deja a nadie atrás. Esto lo saben bien las personas trabajadoras. Hemos ganado las elecciones sindicales por séptima vez, mejorando resultados de la anterior convocatoria y ampliando el diferencial con la segunda fuerza sindical en casi 10 mil delegados/delegadas: durante este periodo, que terminó el 31 de diciembre de 2019, se han elegido 274.000 delegadas y delegados sindicales en el conjunto del Estado, de los que Comisiones Obreras ha obtenido 97.000. Agradecemos el apoyo de las personas trabajadoras.

CCOO es, también, la primera fuerza sindical en afiliación de mujeres. Cada día se acercan más mujeres a CCOO, una tendencia que en la crisis COVID no se ha frenado. En las 12 semanas transcurridas desde el inicio del estado de alarma, las mujeres han seguido afiliándose en mayor medida (52,3% de las altas, 5 puntos más que los hombres). En la actualidad hay más de 444.000 afiliadas que constituyen el 46% de la afiliación. En los últimos 12 meses, las afiliadas han aumentado en más de 14 mil, lo que sería equivalente a 40 nuevas afiliadas al día.

Tenemos propuestas generales, que nos ocupan cada día también, si queremos lograr cambios estructurales. No podemos quedarnos solo en denunciar, hay que trabajar sistemáticamente para erradicar las desigualdades y la violencia. Por eso, muy rápidamente, detallo nuestras prioridades, que son:

- **Igualdad en el acceso al empleo:** atajar brechas laborales, principalmente la brecha salarial, la segregación, la precariedad, la parcialidad y la tempora-

lidad. Asegurando la debida protección en salud laboral por motivo COVID-19 y evitando, previniendo o corrigiendo las desigualdades laborales mediante la negociación colectiva (medidas y planes de igualdad). Equiparación de las empleadas de hogar y ratificación del Convenio 189 de la OIT.

- **Conciliación corresponsable:** que las obligaciones familiares de cuidado sean compartidas por mujeres, hombres, sociedad (empresas) y Estado. Compensaciones económicas para quienes se ven en la obligación de reducir jornada laboral por carecer de alternativa en cuidado, asegurando alternancia de ambos progenitores o personas cuidadoras. Y, fundamentalmente, aumentar la oferta de servicios e infraestructuras públicas del sector de cuidados, con empleo de calidad y profesionalización.

- **Eliminar las brechas de género en pensiones y prestaciones,** en el conjunto de la protección social, corrigiendo las desigualdades en las carreras profesionales y aumentando la protección social hacia las mujeres, para que ninguna quede excluida.

- **Acabar con las violencias machistas,** en todos los lugares y en todas sus manifestaciones, para lo que es esencial que España ratifique el Convenio 190 de la OIT.

Como señalaba anteriormente, nuestra agenda sindical comprende ejes de la agenda feminista que están intrínsecamente unidos a nuestra preocupación social, redistributiva, junto a la defensa de derechos y libertades democráticas y de erradicación de las violencias machistas. Porque actuar sindicalmente es esencial y porque actuamos para avanzar, siempre. Para construir colectivamente un mundo que, más allá de contextos de crisis o pandémicos, sea justo, solidario, sostenible, igualitario e inclusivo.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAGÓN, Jorge (2018): “Notas sobre cambios sociales y retos sindicales en un mundo en transición”, en *Gaceta Sindical. Reflexión y Debate*, n.º 30, dedicado a *Cambios sociales y retos sindicales en un mundo en transición,* CCOO.

GABINETE ECONÓMICO CONFEDERAL (2020): *Los ERTE y el impacto en el empleo de las mujeres.* CCOO Julio 2020.

MARÇAL, Katrine (2019): *¿Quién le hacía la cena a Adam Smith?* Madrid, Debate.

ROLDÁN, Concha (2020): "El papel de los valores culturales en la construcción de las relaciones económicas y sociales. Una reflexión desde la filosofía", en *Gaceta Sindical. Reflexión y debate*", n.º 34 dedicado a *Valores sociales, trabajo y sindicalismo.* CCOO.

SANZ, Marta (2018): "Violencia", en *El País*. Opinión. 13 agosto 2018.

SORDO, Unai (2019): *¿Un futuro sin sindicatos?* Madrid, Catarata/Fundación 1.º de Mayo. Prólogo de Bruno Estrada.

Apuntes

Evaluación de la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021 (EACS)*

* Posición adoptada en la reunión virtual extraordinaria del Comité Ejecutivo de la Confederación Europea de Sindicatos del 28-29 de octubre 2020

UN BREVE ANÁLISIS DE LOS DESAFÍOS OLVIDADOS EN LA EACS 2021

LA EACS 2021 establece las líneas directrices para la aplicación del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia MRR (véase también la posición de la CES sobre el Plan de Recuperación). Si, por un lado, es un paso hacia una rápida activación de recursos para las inversiones, por otro lado, la EACS no contiene ningún análisis socioeconómico de la crisis de la COVID-19 y pasa por alto la necesidad de coordinar urgentemente las medidas para proteger a los trabajadores, los salarios y los ingresos de los hogares en la situación actual.

En la UE, los niveles de deuda soberana están aumentando mientras que los retrocesos del PIB se estiman ahora en un rango de entre el 8 y el 10% en Europa (entre el 4 y el 5% a nivel mundial). Según las instituciones internacionales, las proyecciones del PIB para los próximos 3 años son inferiores a las previsiones de base calculadas en ausencia de pandemia. El déficit público en la UE y en la zona euro ha aumentado para financiar las medidas adoptadas debido a la COVID-19. Estas medidas permitieron mantener la economía viva y ofrecieron protección a las personas más afectadas por la crisis. Los Estados miembros deben tener déficits aún más altos, ahora que la segunda ola de contagio se está extendiendo y el impacto de la primera ola está mostrando sus consecuencias en el empleo y la pobreza.

El PIB de la UE seguramente se recuperará, pero llevará tiempo volver al nivel de 2019. Las pérdidas de PIB son más significativas en los países que dependen de sectores como el turismo, la cultura, el comercio minorista, el transporte público, el acero, el automóvil y la aviación. Los sectores que tienen determinadas características seguirán sufriendo (servicios de recepción, servicios con estrecho contacto entre personas, actividades que dependen en gran medida del comercio internacional y el movimiento de personas). El teletrabajo también supondrá un desafío para las empresas que prestan servicios a los trabajadores móviles y a las oficinas. Por último, la experiencia demuestra que los países con mercados laborales menos

inclusivos y más fragmentados sufrirán un prolongado estancamiento económico. Los datos trimestrales de Eurostat muestran que los indicadores de empleo se mueven más lentamente en comparación con el Pacto de Estabilidad y Crecimiento (PEC) y otros indicadores de choque. Sin embargo, los aumentos marginales sobre una base trimestral (a junio de 2021) en los datos referentes a los períodos no laborales involuntarios entre los trabajadores no tienen precedentes y son un signo que, lamentablemente, confirma lo que la CES había previsto en cuanto al efecto de la crisis en 45 millones de trabajadores.

Es urgente que la UE siga trabajando de manera solidaria y coordinada, y que prolongue y refinancie el SURE (véanse también las aportaciones de la CES al Informe conjunto sobre el empleo). La CES estima que las medidas de emergencia nacionales y de la UE, en particular las relacionadas con la protección del empleo y el apoyo a los ingresos, deben continuar hasta la plena recuperación de la economía y la estabilización de los puestos de trabajo. Los recursos deben garantizarse mediante el gasto público manteniendo la cláusula derogatoria general de salvaguardia del PEC y asegurando al mismo tiempo que se mantengan las políticas monetarias no convencionales y los bajos tipos de interés del BCE. En este contexto, es urgente establecer un sistema europeo de renta mínima. Debe incluir normas europeas vinculantes y un mecanismo de solidaridad, basado en el modelo del SURE. Necesitamos una rápida adopción de todos los actos jurídicos necesarios para poner en marcha el Plan de Recuperación para Europa. La CES rechaza cualquier intento de forzar futuras decisiones que supongan un retroceso en el Estado de derecho o en las ambiciones sociales del Plan de Recuperación.

La EACS no evaluó el impacto que la masiva ola de reestructuraciones que se está produciendo actualmente en toda Europa tendrá en la economía europea. Es necesario restablecer el **Fondo europeo de Apoyo a la Solvencia** para ofrecer apoyo en casos de reestructuración. Los Estados miembros y la Comisión Europea deben desempeñar un papel crucial en el apoyo a las empresas y garantizarles recursos para que sigan funcionando. Sin embargo, los empresarios deben garantizar la reciprocidad; deben asumir su responsabilidad y agotar todas las medidas posibles (planes de jubilación anticipada, congelación del pago de dividendos, reducción del tiempo de trabajo, desempleo parcial o equivalente, reparto de trabajadores en la misma empresa) antes de iniciar reestructuraciones y despidos. Las empresas deben comprometerse a obtener un mayor rendimiento social.

Estos retos y las respuestas políticas correspondientes no aparecen en la EACS, lo que disminuye la capacidad de la UE para ofrecer una respuesta inmediata y coordinada a las consecuencias socioeconómicas de la crisis de la pandemia.

SOBRE LA EACS COMO LÍNEAS DIRECTRICES PARA IMPLEMENTAR EL MRR

La CES apoya el objetivo general del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR), pero tiene que aplicarse en interés de todos. El MRR debería convertir a la UE en un "líder de la transformación" y esto dará lugar a una "convergencia ascendente de los niveles de vida y evitará que se distorsionen las condiciones económicas, acelerando la transición ecológica y digital". Sin embargo, cabe señalar que el MRR sigue siendo un proceso centrado en los países en el que los gobiernos tienen la mayor responsabilidad en el diseño y la aplicación de los paquetes de inversión y las reformas que se financiarán en el marco del instrumento de la UE. A este respecto, esperamos, pero no hay acuerdo definitivo en este punto, que el MRR se oriente por las anteriores REP con las consecuencias que esto tendrá en la identificación de las prioridades sociales dentro de los Planes nacionales de recuperación y resiliencia, incluida la activación del diálogo social para las reformas políticas. El Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) debería promover un nuevo modelo europeo de desarrollo económico y social, basado en la inclusión social, la creación y el apoyo a empleos de calidad y en la aceleración de la transición ecológica y digital.

La EACS mejora, pero no cumple completamente, los requisitos de la agenda 2030 de las Naciones Unidas. Si pasamos la EACS por el filtro de los ODS, se constata que en comparación con las Conclusiones del Consejo de 21 de julio de 2020, que se centraron principalmente en los aspectos medioambientales, la EACS da más importancia al crecimiento sostenible, el empleo y el trabajo decente (objetivo 8) e incluye la formación y la educación entre las medidas emblemáticas (objetivo 4). Esto puede propagar efectos positivos en objetivos que sorprendentemente se descuidan, como la pobreza (objetivo 1), la igualdad de género (objetivo 5) o las desigualdades (objetivo 10). Otros objetivos pueden estar impulsados por el fuerte énfasis en las inversiones verdes y digitales (objetivos 6, 7, 9, 11, 12, 13, 14 y 15). En la misma medida, la EACS prevé inversiones públicas más fuertes en la salud y el bienestar (objetivo 3). Es más difícil evaluar la posición de la EACS en relación con el objetivo 16, ya que la situación relativa al estado de derecho sigue siendo incierta, mientras que se señala el papel del diálogo social, pero debe reconstruirse desde cero. También se descuida el papel de la negociación colectiva, cuando todos sabemos que será fundamental para que Europa se convierta en un "líder de la transformación" y, al mismo tiempo, en un líder mundial del progreso social.

El Pilar Europeo de Derechos Sociales para la convergencia ascendente de las condiciones de trabajo y de vida tiene que ser la brújula para la aplicación del Plan de Recuperación de la UE. La CES apoya plenamente el Pacto Verde y aboga

por una transformación digital centrada en el ser humano, en la medida en que esas políticas beneficien a todos los trabajadores y protejan adecuadamente a los que se ven obligados a realizar transiciones profesionales. Los ODS serán nuestro paradigma para preservar las dimensiones económicas, sociales y ambientales del desarrollo. El diálogo social es la piedra angular del Plan de Recuperación que crea la apropiación de las reformas y la inversión, y que ayuda a garantizar que las transiciones profesionales sean más justas y que la recuperación sea una recuperación para las personas. Es fundamental que los trabajos actualmente en curso del Parlamento Europeo en pro de una Europa social fuerte para una transición justa contribuyan a que este enfoque se convierta en un enfoque político de integración. A este respecto, es importante dejar el espacio adecuado para las prioridades políticas en la Comunicación "Una Europa social fuerte para unas transiciones justas".

IMPLEMENTACIÓN DEL MRR

En lo que respecta a la aplicación del MRR, la CES pide que los programas nacionales y de la UE se vinculen a objetivos ambiciosos y transparentes de progreso social y que tengan una fuerte dimensión social impulsando al mismo tiempo las inversiones para fomentar la recuperación y las transiciones digitales y verdes. El MRR debe respetar y aplicar sistemáticamente el Pilar Europeo de Derechos Sociales e integrar el futuro Plan de acción para su aplicación, con el fin de crear empleos estables y de calidad; reducir las disparidades en el empleo y de remuneración entre hombres y mujeres, reforzando el equilibrio entre la vida profesional y la vida privada; y proporcionar protección a todos los trabajadores en su lugar de trabajo. Los objetivos sociales deberían integrarse en toda la legislación y los reglamentos pertinentes relacionados con el Plan de Recuperación, haciendo referencia al Pilar Europeo de Derechos Sociales (véanse las prioridades de la CES para un Plan de Acción para la implementación del Pilar Europeo de Derechos Sociales).

Se reforzará y promoverá la negociación colectiva y el diálogo social. Son elementos esenciales para gestionar las crisis, adaptar los modelos de producción, organizar el trabajo y el entorno empresarial a la nueva realidad, anticipar y gestionar el cambio mediante la planificación a largo plazo, innovar y hacer un seguimiento de las transiciones ecológicas y digitales.

Puesto que el acceso a los fondos del MRR está vinculado al Semestre de la UE, **la CES insta a la Comisión a que establezca una norma vinculante para que los gobiernos hagan participar a los interlocutores sociales nacionales** en la definición y aplicación de los Planes de recuperación y resiliencia y, en general, en

las etapas del Semestre. En este sentido, el principio de asociación y el código de conducta para la asociación, que forman parte de los reglamentos del marco de financiación plurianual, deberían hacerse extensivos a los fondos de recuperación.

Se ha activado un **impulso para el cambio hacia una gobernanza social y económica más equilibrada de la UE**. El próximo ciclo del Semestre debería mantener la suspensión de los objetivos presupuestarios a medio plazo y fomentar la definición de nuevas estructuras de gobernanza económica y social que se ajusten mejor a los nuevos desafíos fiscales, económicos y sociales a los que se enfrenta la UE, confirmando la revisión del Pacto de Estabilidad y Crecimiento anunciada por la Comisión. Deberían suprimirse las condicionalidades macroeconómicas en el mecanismo para la recuperación y resiliencia.

La CES apoya y pide que se amplíen las medidas necesarias para mitigar los efectos de la crisis, como los planes de reducción de tiempo de trabajo, el apoyo a los ingresos, etc., durante el tiempo que sea necesario (y al menos para todo el año 2021), y pide que esas medidas sean coherentes y estén coordinadas con la estrategia de recuperación. Además, la CES pide al EPSCO y a los gobiernos que amplíen la cobertura de esa medida a todas las categorías de trabajadores atípicos, autónomos y precarios, y que mejoren la adecuación de la compensación de ingresos. Esto tiene que hacerse en todos los países con la plena participación de los interlocutores sociales. Es necesario aplicar rápidamente el instrumento SURE. Por último, ha llegado el momento de reabrir el debate sobre un plan de reaseguro de desempleo permanente, que sigue siendo necesario para proteger la zona euro de futuras crisis, a fin de amortiguar los choques profesionales.

Necesitamos mercados laborales más inclusivos, algo que puede lograrse invirtiendo en medidas de activación y en un plan masivo de mejora de las competencias y de reciclaje; teniendo una formación permanente, evitando el estancamiento y el desperdicio de capacidades, y mejorando las competencias digitales (*hard skills* o competencias técnicas) y las competencias verdes (*soft skills* o competencias del comportamiento). El MRR debería crear sinergias con otros fondos estructurales, incluido el FSE, que deberían impulsar la inversión de las empresas en la formación de los empleados. Esos fondos tendrían que ser supervisados mediante la recopilación de datos e indicadores políticos específicos.

Un mercado laboral equilibrado en cuanto al género es esencial para una recuperación inclusiva. Aunque esta cuestión no se aborda adecuadamente en la EACS de la Comisión, los esfuerzos para fortalecer la igualdad de género deben estar en el centro de los Planes nacionales de recuperación y resiliencia. Es necesario que

los Estados miembros emprendan reformas y medidas que faciliten el ingreso de la mujer en el mercado laboral y su estabilidad. Las inversiones en el cuidado de los niños y los ancianos y la introducción de impuestos individuales han tenido éxito en varios países.

El **"Pacto Verde"** y el **"Mecanismo de Recuperación y Resiliencia"** deben ir de la mano. Para cada Plan nacional de recuperación y resiliencia, se destina un mínimo del 37% del gasto a inversiones públicas para alcanzar los ambiciosos objetivos climáticos de la UE. Además, en el MRR debe aplicarse el principio de no "causar daño" correspondiente al reglamento de taxonomía de la UE.

Los recursos fiscales son esenciales para financiar un alto nivel de protección social y servicios públicos de calidad. Se recomienda la adopción de políticas redistributivas radicales, en particular revisiones justas de las políticas salariales, contributivas y fiscales, así como la lucha contra el trabajo no declarado y la economía informal. La justicia fiscal es uno de los temas que más frecuentemente abordan los sindicatos. Se considera que las prioridades fundamentales son el aumento de la progresividad de los impuestos sobre la renta de las personas físicas (incluidas las ganancias de capital y de propiedad), la reforma de las leyes tributarias para promover las iniciativas ecológicas, la mejora de la recaudación de impuestos y el fortalecimiento de la lucha contra el fraude y la evasión fiscal. La CES pide una legislación rápida vinculada al presupuesto de la UE, a través de impuestos a las empresas (especialmente las multinacionales), los plásticos, las emisiones de carbono, la economía digital y las transacciones financieras.

Iniciar un debate sobre la protección del ingreso mínimo accesible y eficaz que debe garantizarse en la UE, mediante una directiva marco europea que establezca principios, definiciones y métodos comunes.

SITUAR EL CONCEPTO DE "RESILIENCIA" EN EL CAMINO CORRECTO

El concepto de resiliencia ya está sujeto a diferentes interpretaciones que pueden dar lugar a distintas opciones políticas para la futura gobernanza de la UE. El Informe Estratégico de Prospectiva hace algunos progresos sobre un concepto de resiliencia que se basa en el crecimiento sostenible previsto en los ODS y que sitúa a las personas y los empleos en el centro del proceso. El documento de la CES para el Crecimiento y el Progreso Social 2021 diseña un concepto de resiliencia cuya narrativa satisface mejor las expectativas de los trabajadores.

En resumen, se puede decir que **la crisis de la COVID-19 está cambiando el paisaje de los riesgos sociales**. Ha demostrado que el virus ha creado mayores sufrimientos y víctimas entre los trabajadores precarios y menos protegidos y entre los grupos más pobres de la población. Las medidas urgentes han contribuido a proteger los empleos y los ingresos de los trabajadores, pero corren el riesgo de ser insuficientes para hacer frente a la segunda ola y a una menor recuperación económica. Sabemos que hay grupos de población que corren un mayor riesgo de exclusión. En primer lugar, el contrato de trabajo es importante porque la relación laboral da acceso a regímenes de protección social completos. Los trabajadores precarios (incluyendo los migrantes y los trabajadores no declarados) y los trabajadores por cuenta propia o las nuevas formas de trabajo en plataformas digitales representan segmentos de exclusión que deben ser protegidos de inmediato, invirtiendo en la adecuación y la universalidad de los sistemas de protección social.

También debemos constatar que es menos probable que los trabajos peor remunerados se realicen desde el hogar o a distancia. Esto implica que el desempleo afectará a los hogares de bajos ingresos, empujándolos aún más al borde de la pobreza. Las mujeres están particularmente expuestas, en particular las que tienen cargas familiares. Corremos el riesgo de perder los progresos realizados en la compensación de las brechas de género en materia de empleo y salarios. Los jóvenes también son especialmente vulnerables, ya que comienzan su carrera profesional con contratos de duración determinada o temporales y se encuentran en los grupos considerados de mayor riesgo.

La cartografía de los riesgos sociales es un ejercicio que debe actualizarse continuamente durante la fase de recuperación. La CES contribuirá a la supervisión y medición de los progresos de la UE en la consecución de economías resilientes y sostenibles. El sistema de supervisión debe construirse aprovechando las correlaciones positivas y sólidas entre el Objetivo 8 y otros ODS y asegurando que el progreso social y las transformaciones verdes y digitales se refuercen mutuamente, construyendo así una sociedad más justa hoy y respetuosa con las generaciones futuras.

NOTA BIOGRÁFICA DE HENRI ROUSSEAU

Henri Julien Felix Rousseau nació el 21 de mayo de 1844 en Laval, al norte de Francia, en el seno de una familia humilde.

Por ello tuvo que simultanear trabajo y estudios. No logró graduarse en Derecho y ejerció varios oficios: pasante en un despacho de abogados en Angers; soldado de infantería; y, ya casado, se estableció en París, consiguiendo un puesto de empleado de la Oficina de Recaudación de Arbitrios, de donde le viene el sobrenombre del "Aduanero" que le puso el poeta y dramaturgo Alfred Jarry. No tuvo formación artística, por lo que se le considera autodidacta.

Rousseau empezó a pintar cuando tenía cuarenta años y hasta casi los cincuenta (en 1893) no abandona su trabajo en la Administración para dedicarse de lleno a la pintura. A partir de ese momento alternó sus dos pasiones: por el día la pintura y por las noches la música de violín. Vivía de una pequeña pensión y de los retratos que pintaba a sus vecinos, fundando una pequeña escuela donde enseñaba arte y música.

En 1886 presentó en el Salón de los Independientes de París su primer cuadro conocido, "El carnaval de los animales", que pasó inadvertido y que mostraba ya su tendencia a la representación detallista y al empleo de colores intensos.

En 1894 Rousseau pinta uno de sus proyectos más ambiciosos: el terrible cuadro de "La guerra". En 1897, en el Salón de los Independientes, presentó "La gitana dormida", obra audaz y fantástica que sorprende e impresiona.

Apenas viajó y sin embargo en sus obras reprodujo paisajes selváticos y exóticos que no había visto nunca al natural. Estas exóticas selvas se convierten en el motivo fundamental de sus obras a partir de 1904.

Murió en 1910, con 66 años, así que su vida como pintor fue corta, aunque muy intensa. Personaje muy popular y figura de referencia para los grandes protagonistas de la vanguardia, su pintura es muy difícil de clasificar, escapando a cualquier catalogación o etiqueta.

Su pintura "naif" combina la ingenuidad formal con una cierta sofisticación temática y compositiva, que acabaría influyendo notablemente en vanguardias como el fauvismo o el surrealismo, con Picasso a la cabeza. Se caracteriza por el enorme detallismo, el uso de colores intensos, perspectiva acientífica y temática frecuentemente onírica.

Su técnica habitual era la de capas de óleo, comenzando por los cielos y el fondo y concluyendo con los personajes y animales. Generalmente, el acabado de la superficie es un "glaseado", especie de satinado o barnizado que aporta un brillo equilibrado al cuadro.

La obra de Rousseau tuvo pleno reconocimiento antes de su muerte, debido al interés del público europeo de finales del siglo XIX por el arte primitivo, y actualmente el Aduanero está considerado como uno de los principales representantes de la pintura naif y de las tendencias neoprimitivistas. Sus motivos alegóricos y simbólicos señalan también el camino del surrealismo.

Boletín de Suscripción
GACETA SINDICAL: Reflexión y debate

Deseo suscribirme a **GACETA SINDICAL: Reflexión y debate**

GACETA SINDICAL:
REFLEXIÓN Y DEBATE

Fernández de la Hoz, 12 - 3ª planta - 28010 - Madrid
Correo electrónico: nes-gacetaryd@ccoo.es

Suscripción anual: 2 números
España: 25 euros (afiliados) y 30 euros (no afiliados)
Europa: 50 euros
Resto del mundo: 60 euros

Ejemplares sueltos:
España: 15 euros (afiliados) y 18 euros (no afiliados)
Europa: 27 euros
Resto del mundo: 35 euros

Forma de pago:
Ingreso o transferencia bancaria a la c/c de la CS de CCOO:
LA CAIXA
Calle Serrano, 60 - 28001 Madrid - ES82 - 2100 - 5731 - 78 - 0200003544

(Enviar el boletín a la dirección postal, al fax 91 702 80 30, o al correo electrónico nes-gacetaryd@ccoo.es)

Nombre y apellidos o Entidad.....
Profesión..... Empresa.....
Teléfono..... Fax..... E-mail.....
Calle..... Código postal.....
Población..... Provincia..... País.....

GACETA SINDICAL: REFLEXIÓN Y DEBATE

Fernández de la Hoz, 12 - 3ª planta
28010 - Madrid
Correo electrónico: nes-gacetaryd@ccoo.es

Cortar

gs
gaceta sindical
reflexión y debate
nueva etapa nº 35. dic. 2020

Henar Álvarez
Carlos Andradas
Josep Banyuls
Máximo Blanco
Elena Blasco Martín
Carlos Bravo
Manuel Cruz
Juan del Campo
Betty Estévez
Pepe Fernández
Sergio Fernández Ruiz
Verónica Fumanal
Gemma Galdón
Antonio García Maldonado
M.ª José Guerra
Antonio Izquierdo
Paola Lo Cascio
Íñigo Macías
Agustín Martín
Philippe Pochet
Albert Recio
Marciano Sánchez Bayle
Joaquim Sempere
Juan Tugores
Mari Cruz Vicente

GLOBALIZACIÓN, PANDEMIA Y COHESIÓN SOCIAL

CCOO
confederación sindical
de comisiones obreras