

# UN PAÍS CON FUTURO

MÁS SOCIAL • MÁS IGUALITARIO  
MÁS PRODUCTIVO • MÁS VERDE

**Propuesta sindical  
para la construcción  
de un nuevo país**



**Editan:** Confederación Sindical de CCOO y UGT Confederal  
Madrid. Junio de 2020

# Índice

<b>1. Resumen ejecutivo .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Presentación.....</b>	<b>7</b>
<b>3. El impacto económico de la crisis sanitaria.....</b>	<b>10</b>
<b>4. La estrategia para salir antes de la crisis económica.....</b>	<b>11</b>
<b>5. Las bases para un nuevo modelo productivo, laboral y social.....</b>	<b>17</b>
a. Más eficiencia, innovación y sostenibilidad medioambiental....	18
b. Más equidad.....	27
c. Más y mejor empleo.....	33
<b>6. Aumentar la contribución fiscal para sostener la inversión y los derechos sociales.....</b>	<b>38</b>
<b>7. La Unión Europea en la encrucijada.....</b>	<b>43</b>



# 1. RESUMEN EJECUTIVO

Todas las previsiones dibujan un escenario económico muy negativo, aunque coyuntural. Según el Gobierno, este año la caída del PIB alcanzará el 9,2% y el desempleo se incrementará hasta el 19%. El segundo trimestre será el que concentre un desplome económico más pronunciado para progresivamente ir recuperándose a lo largo del año. La previsión para 2021 es de un crecimiento del 6,8%.

La progresiva reactivación económica pasa por mantener la pandemia bajo control. La amenaza del virus sigue presente, de modo que la salud pública debe continuar siendo la prioridad y el principio de prudencia la guía de todas las actuaciones. Ni en términos humanos, ni económicos, España se puede permitir una recaída.

En la primera fase de amortiguación del desplome económico se han tomado un conjunto de medidas que han permitido salvar el tejido empresarial, mantener el empleo, asegurar rentas y paliar el impacto social: aprobación de líneas de liquidez para empresas, priorización y flexibilización de los ERTE, extensión de prestaciones contributivas y asistenciales, ayudas para autónomos, etc. Estas medidas deben sostenerse en el tiempo para impulsar la salida de la crisis.

Pero es necesaria una reconstrucción del país que pase por el desarrollo de un nuevo modelo productivo, laboral y social sostenible a medio y largo plazo, capaz de conjugar la dinamización de la productividad, la innovación y el conocimiento con la generación de empleos decentes, salarios dignos, mejoras en el bienestar social y el respeto medioambiental. Para ello es necesario:

- Diversificar la estructura productiva desarrollando las capacidades industriales del país, a través de un Plan estratégico por la industria que sea fruto del acuerdo en el diálogo social, e impulsando la modernización de los sectores que son tractores para la generación de riqueza y empleo.
- Tener presente que la calidad, la sostenibilidad medioambiental y la transformación digital son palancas transversales que deben orientar las inversiones necesarias para la reactivación económica en todos los ámbitos.
- Ganar en innovación a través de una estrategia de I+D+i que permita incrementar tanto la inversión pública como la privada, hasta alcanzar el 3% del PIB; y crear un marco normativo que ofrezca estabilidad a los planes de investigación y asegure la coordinación de las políticas de I+D+i con la industria, eliminando el pesado lastre burocrático que diluye y entorpece el desarrollo de iniciativas y proyectos en esta materia.



- La articulación de un sistema de enseñanza y formación a lo largo de la totalidad de la vida que sea concebido como derecho y constituya la base para la mejora y la modernización del sistema productivo, con capacidad de adaptación y creación de empleo decente.
- Avanzar en bienestar social, igualdad y equidad, lo que requiere de la mejora de los servicios públicos, entendidos como base de nuestros derechos. En este sentido, cobra especial relevancia el fortalecimiento de nuestros Sistemas Nacional de Salud y de Dependencia, profundamente dañados por años de políticas de austeridad y recortes.
- Actuar rápida y eficazmente para completar, garantizar y mejorar los sistemas de protección social, que hoy presentan vacíos de cobertura e incertidumbres.
- Construir un nuevo marco de relaciones laborales que fomente el empleo estable, los salarios suficientes, la conciliación y las empresas productivas. Para ello, es preciso hacer frente a la precariedad laboral estructural de nuestro mercado de trabajo; derogar de la actual legislación laboral aquellos aspectos que presionan a la baja las condiciones de trabajo y los salarios; estructurar de forma racional el conjunto de medidas de ajuste, desde el despido colectivo hasta la modificación sustancial; racionalizar las jornadas de trabajo y ofrecer mayores posibilidades de conciliación; e impedir y perseguir la discriminación y el fraude laboral.

El aumento de la contribución fiscal es pieza clave para garantizar los derechos sociales, así como para impulsar la actividad económica, la inversión y transformar el tejido productivo. España recauda el 35,4% del PIB, lo que nos sitúa a 6,3 puntos de la media de la Eurozona (41,7%) y suponen 78.500 millones de euros menos de ingresos públicos.

En esta ocasión la UE ha optado por dar una respuesta distinta a la de 2008 en adelante para encarar la crisis. Por una parte, el paquete de amortiguación se articula a través de créditos y avales, es decir, más deuda (250.000 millones del MEDE, 100.000 millones del SURE y 35.000 millones del BEI), lo que supone un problema para los países que tienen un mayor nivel de endeudamiento. Pero, por otra parte, el fondo anticrisis para la reconstrucción, aunque exiguo en cuantía, supone un cambio en la buena dirección, pues transfiere recursos comunitarios a los países más afectados. Este fondo asigna a España 140.000 millones que deberá invertir en la transformación del modelo productivo. La validez de la iniciativa depende de que se desprenda de cualquier carga de condicionalidad, que suponga la aplicación encubierta de nuevos programas de ajuste o reducción de derechos laborales o sociales. El cambio de rumbo de la UE debe servir también para saltar a la siguiente etapa de integración.

## 2. PRESENTACIÓN

El presente documento condensa la propuesta sindical destinada a la reconstrucción del país tras el profundo impacto económico y social derivado de la emergencia sanitaria generada por la COVID-19 y las medidas aprobadas con objeto de detener su transmisión. De cómo afrontemos la situación actual dependerá el futuro del país.

La pandemia se ha extendido por todo el mundo y en países como España se ha manifestado con una especial virulencia. El impacto sobre la salud ha sido tremendo: cientos de miles de personas se han visto infectadas por el virus y decenas de miles han fallecido, con una notable incidencia entre la población de mayor edad. El Sistema Nacional de Salud, que ya adolecía de importantes carencias, se ha visto tensionado y, en algunos territorios, al borde del colapso. Las insuficiencias de nuestro sistema de cuidados a las personas mayores han quedado en evidencia. Pero sin obviar nada de todo ello, y subrayando que la prioridad absoluta debe seguir siendo la protección de la salud pública, urge afrontar el impacto económico, social y laboral que la COVID-19 ha provocado.

Enfrentamos una crisis económica múltiple. Las largas cadenas globales de suministro se han resentido, lo que ha puesto de relieve la dependencia de nuestro país en sectores estratégicos. La demanda exterior de los bienes que producimos ha caído con fuerza. El turismo, uno de los principales motores de nuestra economía, se ha parado en seco. El consumo doméstico se ha reducido a la mínima expresión como consecuencia de las medidas de confinamiento desplegadas para frenar la propagación del virus.

El impacto laboral y social no se ha hecho esperar. Millones de personas trabajadoras nos hemos visto afectadas de una u otra manera. El desempleo se ha incrementado de forma notable, y con especial fuerza entre jóvenes y mujeres, quienes ya sufrían una mayor precariedad laboral (informalidad, temporalidad, parcialidad involuntaria, etc.). Los Expedientes de Regulación Temporal de Empleo (ERTE), instrumento que evita la extinción de la relación laboral, han afectado a amplios sectores de la población asalariada. El teletrabajo se ha extendido de forma improvisada, incluso en situaciones en las que no se dan las condiciones adecuadas, revelando así una carencia generalizada de cultura empresarial en esta materia y una concepción del mismo que ha generado jornadas excesivas y una puesta a disposición sin límite alguno. Y una parte sustancial de quienes han tenido que continuar trabajando presencialmente, sobre todo en los sectores considerados esenciales, han visto cómo se ponía en riesgo su salud al no implementarse las medidas adecuadas de protección colectiva y no recibir los equipos de protección individual necesarios para realizar su labor con las máximas garantías. En este contexto, la desigualdad amenaza con dispararse y muchas familias trabajadoras se encuentran ya en una situación de riesgo de pobreza o exclusión social.



Las organizaciones sindicales hemos venido planteando una serie de propuestas para mitigar el impacto económico, laboral y social inicial provocado por la emergencia sanitaria. Con madurez y prontitud, desde el diálogo social se han articulado medidas orientadas a salvar el empleo y el tejido empresarial y a extender la protección social. Cabe subrayar que los acuerdos en relación a los ERTE han provocado que por primera vez en nuestro país ante un shock económico el PIB haya caído más que el empleo. Han sido, por tanto, propuestas muy valiosas; pero que ya no son suficientes.

Creemos que es el momento de ir más allá en un doble sentido. En primer lugar, es necesario un programa de impulso económico a corto plazo que nos permita salir cuanto antes de la crisis, recuperando el empleo como tarea prioritaria. Segundo, es imprescindible pensar en políticas públicas que puedan impulsar esa reactivación económica y laboral de más largo alcance y desde una perspectiva estratégica para el país.

Para ambos sindicatos dicha reactivación pasa por determinar las bases de un nuevo modelo productivo, social y laboral, que debe conjugar: crecimiento de la productividad con la creación de empleos decentes, salarios dignos y bienestar social, igualdad entre hombres y mujeres y el respeto de los derechos laborales y ciudadanía. Para ello, es inaplazable afrontar los problemas estructurales nuestro modelo productivo y social que tienden a evidenciarse cuando se produce un shock económico como el que sufrimos en la actualidad. Debemos aspirar a una profundización de la diversificación productiva, a un impulso de las capacidades industriales, a un fortalecimiento de los servicios públicos y a una generación de empleo que ofrezca estabilidad y salarios dignos al conjunto de la clase trabajadora. Todo ello en el marco de una respuesta integral -hoy ya inaplazable- a los desafíos globales vinculados al cambio climático, la transformación digital y los cambios demográficos.

Avanzar en la salida de la crisis poniendo las bases de ese nuevo modelo requerirá de políticas públicas de largo alcance y de recursos económicos suficientes que permitan hacer frente al esfuerzo financiero que ya se está realizando y que habrá que incrementar. Para ello, el concurso de la Unión Europea es imprescindible. Por un lado, marcando horizontes estratégicos para el conjunto de los países miembros, como de hecho se hace en el Pacto Verde Europeo. Por otro lado, proporcionando recursos económicos a los Estados, a través de transferencias y mecanismos de mutualización de la deuda exentos de condicionalidad estricta, para afrontar los gastos y las inversiones que tienen que acometer en este escenario, así como sosteniendo la capacidad de endeudamiento de los tesoros públicos con la intervención del Banco Central Europeo. Esta actuación de la Unión Europea no exime a España de la necesidad de incrementar la recaudación impositiva. Todo lo contrario: la imprescindible solidaridad europea para afrontar la situación nos obliga a reformar nuestro marco fiscal con objeto de incrementar los recursos públicos, mostrando así el compromiso y la responsabilidad de España con nuestros socios. Hay margen para ello.





Nunca antes, al menos en la historia reciente, habíamos enfrentado una situación como la actual. Estamos ante un tiempo trascendental que resulta incompatible con dogmas ya fracasados y que nos empuja a recurrir a una caja de herramientas heterodoxa y ecléctica que ofrezca soluciones colectivas, cooperativas y solidarias. En este tiempo, un acuerdo que reúna a las diferentes fuerzas políticas, en torno a los diversos niveles institucionales del Estado, y que cuente con el concurso de los interlocutores sociales es más que deseable, aunque entrañe enormes dificultades. Las organizaciones sindicales somos conscientes de nuestra responsabilidad y por ello trabajaremos por la consecución de este amplio acuerdo político y social que ofrezca certezas y seguridad a la ciudadanía. Que mire al presente y al futuro del país.



### 3. El impacto económico de la emergencia sanitaria

#### ■ Todas las previsiones dibujan un escenario económico muy negativo, aunque coyuntural.

El Gobierno prevé, en la actualización del Programa de Estabilidad 2020 enviada a Bruselas, una caída de la economía española del 9,2% este año y un crecimiento del 6,8% en 2021. Esto significa que la economía no se recuperará completamente el año que viene, quedándose un 3% real por debajo de su nivel en 2019. La recuperación tendrá, por tanto, forma de 'V asimétrica', pues no se recobrará todo lo perdido el próximo año. Este pronóstico se ubica algo por encima del realizado por el FMI (-8%), en línea con el de la Comisión Europea (-9,4%) y dentro de las bandas definidas por la AIReF (-8,9% y -11,7) y el Banco de España (-6,6% a -13,6%). Estas previsiones están sujetas a un elevado grado de incertidumbre debido a que no es posible anticipar la evolución de la pandemia en España y en el resto del mundo.

La Contabilidad Nacional estimó para el primer trimestre del año una caída de la actividad del 4,1% anual en el primer trimestre, -5,2% intertrimestral. La dimensión precisa de esta caída se observará en el segundo trimestre, el cual será el peor del año. Durante el primero el hundimiento fue amortiguado por la normalidad de la actividad hasta la declaración del estado de alarma el 14 de marzo. El tercer y cuarto trimestres serán de recuperación, en torno al 9,5% y el 5,1% intertrimestral, respectivamente, según las estimaciones del Gobierno.

El Gobierno espera también una fuerte caída de los mercados a los que se dirigen las exportaciones españolas este año y una recuperación a menor ritmo el que viene. El tipo de cambio con el dólar se mantendrá y el precio del petróleo registrará un significativo recorte, siendo el único factor positivo externo. Lo que resta de año y el que viene, los precios no crecerán o incluso serán negativos, activándose el fantasma de la deflación, otra de las razones para que las políticas fiscal y monetaria sean expansivas.

La fuerte rebaja del PIB en 2020 se debe a una mayor caída de la demanda interna (-9,7%) que el saldo con el exterior compensará parcialmente en medio punto, gracias a una reducción de las importaciones mayor que de las exportaciones. La inversión se recorta en más de un 25% y el consumo de los hogares un 8,8%; solo el consumo público aumenta un 2,5% por las medidas de amortiguación.

Las horas trabajadas caerán un 9,7%, mientras que en 2009 -el peor año para el empleo de la anterior crisis- lo hicieron un 6%. La remuneración de asalariados subirán un 2%, lo mismo que el año pasado, lo cual es muy discutible en tanto hay 3,4 millones de trabajadores en ERTE que están sufriendo y sufrirán el recorte de su salarios desde finales de marzo hasta, posiblemente, mediados o finales de junio, junto a otros que, como resultado de las medidas de ajuste, verán gravemente afectadas sus condiciones económicas.

Según el Gobierno, la tasa de paro aumentará en casi cinco puntos hasta el 19% en 2020, un millón más de desempleados casi equivalentes a los cerca de 900.000 afiliados que se perdieron entre el 12 y el 31 de marzo y que en abril han sumado 49.000 más.

## 4. La estrategia para salir antes de la crisis económica

■ **La salud pública debe seguir siendo la prioridad. También en los centros de trabajo, impulsando una nueva cultura de la seguridad.**

España se ha convertido en uno de los países más golpeados por la pandemia generada por la COVID-19. Cientos de miles de contagios, con una tasa de mortalidad de las más altas del mundo lo certifican. Asimismo el impacto sobre la salud pública ha sido asimétrico tanto por territorios como por edad. Y ya empieza a constatarse que el nivel socioeconómico también ha sido un factor determinante. La reducción de los contagios, de los ingresos en UCI y de los fallecimientos indica que el confinamiento ha resultado eficaz en la lucha contra la transmisión del virus. No obstante, la amenaza sigue presente y, por lo tanto, la salud pública debe seguir siendo la prioridad y el principio de prudencia la guía de todas las actuaciones.

El control de la pandemia era condición indispensable para retomar la actividad económica. La activación de las empresas y la vuelta al trabajo junto al de la recuperación de la movilidad de la ciudadanía son procesos clave que deben hacerse con las mayores dosis de cautela. Es muy importante recuperar lo más pronto posible la actividad productiva, y tanto como se pueda, pero más aún lo es que el trabajo



se realice con las mayores garantías de seguridad. Esta dinámica de recuperación de la actividad laboral presencial debe estar regulada por el trabajo específico de empresas y representantes de los trabajadores con el fin de garantizar la salud de las personas trabajadoras, constituyendo así un precedente que debe mantenerse a futuro e impulsando una nueva cultura de la seguridad en el trabajo, más necesaria que nunca.

### ■ A corto plazo es necesario salvar a las empresas, mantener empleos y asegurar rentas para recuperar antes la economía.

La recuperación de la economía nacional y el tiempo y el esfuerzo que requerirá la vuelta a los niveles anteriores de actividad, así como el coste en términos de recursos públicos y desequilibrio inevitable de las cuentas, dependerá, en primer lugar, de las condiciones de superación de la epidemia, pero asimismo de las políticas que se apliquen durante este ejercicio, especialmente, y los siguientes. Resulta, por lo tanto, imprescindible disponer de una estrategia económica, además de la correspondiente a la lucha contra la epidemia.

Como auguran todas las previsiones nos enfrentamos a una crisis inédita como consecuencia de la paralización de la vida social y la economía. Una crisis cuyo origen y causas no son —a diferencia de las precedentes desde los años cuarenta del siglo XX— económicas. Pero, cuyas repercusiones están produciendo los mayores retrocesos económicos que se han registrado en ochenta años. En consecuencia, debe evitarse que se confunda lo que hay que hacer en cada momento, y que, por ejemplo, comencemos hablando de cómo vamos a corregir un desequilibrio fiscal en parte ocasionado por un ineludible esfuerzo que aún no ha hecho más que comenzar. En el momento actual, el peligro consiste en no hacer todo cuanto sea necesario para limitar los daños a las empresas y a las familias, que son los principales agentes económicos. Esta es la fase en la que nos encontramos.

Producción y rentas se han hundido y, cuanto mayor sea ese hundimiento, más difícil, más larga y más onerosa será la recuperación. Pero, si limitamos el hundimiento económico adoptando todas las medidas necesarias, mantendremos el tejido productivo y el tejido social imprescindibles porque son nuestro patrimonio económico y nuestros recursos, limitaremos sus daños, y la recuperación será más rápida y más sólida. Y, acto seguido, restituiremos mucho antes la enorme suma que inevitablemente tenemos que pedir prestada para salvar nuestra economía, nuestras familias y nuestras empresas.

Determinar bien cuáles son los pasos a dar en cada momento resulta esencial para obtener los mejores resultados, para reducir los efectos negativos sobre la economía, las empresas y el empleo de las medidas de lucha contra la pandemia, para adelantar

y reforzar la recuperación, y para superar posteriormente de forma más rápida los efectos que todo ello va a dejar. Esa es la estrategia que necesitamos: actuaciones, medidas, intensidades y tiempos.

En primer lugar, en la actual fase se están adoptando un conjunto sin precedentes de medidas que permiten salvar el tejido empresarial manteniendo los empleos, reducir los efectos negativos de la paralización de la economía sobre las rentas, y establecer una larga serie de medidas de protección para los grupos más vulnerables.

Personas con trabajo temporal, o las que desempeñan trabajo doméstico, personas sin derecho suficiente a prestaciones por desempleo, personas que no pueden desarrollar su trabajo por cuenta propia, y un largo etcétera, han sido objeto de tales políticas de protección social, alcanzando un volumen de beneficiarios nunca visto anteriormente. En el conjunto aproximado de la población activa, más del 38% de las personas se han visto afectadas por las consecuencias del coronavirus en el mercado laboral, teniendo en cuenta los nuevos parados, los trabajadores afectados por un ERTE y los autónomos con prestación extraordinaria. A ello se le han sumado otras medidas específicas para proteger desde otros órdenes a personas vulnerables desde el punto de vista de la salud o la vivienda, entre otros.

En el plano de salvar y sostener las empresas, se ha desplegado un considerable dispositivo de créditos y avales garantizados por el Gobierno, así como el aplazamiento del pago de impuestos y cotizaciones, que permiten subsistir en situación de inactividad especialmente a las pymes.

Muchas de estas medidas están siendo extendidas en el plano temporal, como los ERTE por fuerza mayor y las medidas excepcionales de protección por desempleo de las trabajadoras y trabajadores amparados por ellos, o las prestaciones por cese de actividad de los trabajadores autónomos, y ampliadas en sentido cuantitativo, como algunas líneas de liquidez dirigidas a las pymes y autónomos. No obstante, el conjunto de las medidas fiscales adoptadas en España frente a la pandemia resultan menores –especialmente en cuanto a las medidas de rentas y gasto directo– que las adoptadas por otros países del grupo del G-20.

Una segunda fase corresponde con la necesidad de sostener las medidas durante el proceso gradual de reactivación productiva. En esta etapa, la vuelta a la actividad implica una progresiva reincorporación de los trabajadores a sus puestos de trabajo. No todas las actividades podrán, sin embargo, volver de forma inmediata a la actividad previa en todo o en parte, lo que implica el mantenimiento para estos casos de los dispositivos de suspensión total o parcial del empleo, y de aseguramiento de rentas.

El objetivo debe ser acortar el tiempo y el esfuerzo para la recuperación, lo que exige necesariamente reducir el hundimiento de la economía en 2020. La recuperación tiene que tener la forma de “V” tan reducida y acentuada en esa recuperación como sea posible. Esto implica dos cosas.

La primera consiste en que el hundimiento sea lo menos pronunciado posible. Hay

que aminorarlo, porque eso acortará la posterior recuperación de los niveles previos a la crisis evitando la destrucción de empleo, la desaparición de empresas, y manteniendo las rentas familiares. Para ello es necesario un programa de actuaciones de envergadura suficiente para que cree un apuntalamiento de empresas, empleo y familias, y consiga establecer el debido soporte del PIB:

- El buen funcionamiento de la incorporación progresiva de las y los trabajadores a las empresas, mediante una utilización adecuada y flexible de los ERTE correspondientes a esta etapa. Las empresas no pueden reincorporar a sus trabajadores de un día para otro. La reincorporación tendrá que ser acompasada con la demanda que es la que determina la producción.
- La minimización de los despidos, y la utilización alternativa de las suspensiones de empleo. Es crucial medir la recuperación a partir de la evolución del empleo y la tasa de paro.
- La continuación y ampliación hasta donde sea necesario de los apoyos financieros suficientes a las empresas. Hay que garantizar que la liquidez sirva de soporte real a las empresas en esta situación, evitando –entre otras cosas– que los bancos retengan los créditos garantizados para sustituir el endeudamiento previo de las empresas. Asimismo, la inyección directa de recursos financieros a empresas por parte del Estado que podría ser necesaria, deberá ir acompañada con la entrada de este en el capital accionarial.
- La prolongación y ampliación tanto como sea necesario de los esquemas de protección de rentas:
  - Prestaciones por desempleo adaptadas a todas las necesidades de incorporación progresiva en las empresas (con ERTE flexibles).
  - Prolongación de las prestaciones extraordinarias por desempleo reconocidas a aquellos grupos que carecen de derecho debido la precariedad de las relaciones laborales.
  - Prestaciones para los trabajadores autónomos compatibles con la recuperación progresiva de la actividad.
  - Establecimiento de un dispositivo de renta mínima garantizada, suficientemente dotado y que se despliegue lo más rápidamente posible para alcanzar los colectivos potencialmente protegibles.

## ■ El impulso económico: sin demanda no hay recuperación.

Empleo y rentas significan, a través de sus efectos directos e inducidos sobre el consumo familiar, más del 60% de la demanda interna y, por lo tanto, del restablecimiento de la producción de las empresas, máxime en esta situación en que no es en modo alguno esperable la recuperación de la inversión privada en este ejercicio.

Las medidas discrecionales de gasto y de sostenimiento de rentas adoptadas hasta la fecha alcanzan un orden de magnitud relativamente similar a la caída del PIB registrada en este primer trimestre, por lo que se requerirá no solo el mantenimiento de esas medidas sino su incremento, de tal forma que tenga la potencialidad necesaria para compensar lo más posible la caída en la primera mitad del año e impulsar la recuperación del PIB en la segunda parte del mismo. Sin ello, sin un plan y una actuación decidida en términos de gasto, el hundimiento registrado en la primera mitad de este año terminará, en parte, consolidándose, y su coste en caída de la actividad hará más difícil, más larga y más costosa la recuperación.

La segunda mitad de la “V” de esta crisis, que puede resolverse mejor si fundamentalmente se adoptan medidas de suficiente magnitud para que actúen en la segunda parte del año -la correspondiente a la recuperación- tras aminorar la profundidad de la caída del PIB, exige que, cuanto antes, se refuercen los mecanismos de impulso de la demanda. Los mecanismos que, por un lado, propulsen el más rápido y pleno restablecimiento de la producción de las empresas, y por otro, la recuperación del empleo, de las rentas y del consumo de las familias.

No habrá recuperación si no hay demanda que tire de ella. El consumo es el principal instrumento con el que contamos para lograr levantar, impulsar y poner en marcha la actividad económica y las empresas. La única palanca de actuación inmediata y para generar el arrastre de la economía es el consumo familiar y su complemento en las Administraciones Públicas.

El imprescindible impulso de la demanda tiene una estrecha relación con los sectores más afectados por el confinamiento y con el mantenimiento de las incertidumbres sanitarias. El peso considerable de estas actividades sobre la economía española, muy superior al de países próximos, lleva a la necesidad inexcusable de unir en favor de los mismos tres grandes elementos: seguridad, responsabilidad (de las autoridades en todos los ámbitos para adoptar las políticas más adecuadas) y la garantía de conectividad del conjunto del territorio a través de los diversos modos de transporte. Su recuperación coadyuvará, en un círculo virtuoso, la del conjunto de la economía. Lo contrario constituirá una grave rémora para el crecimiento y la recuperación del resto de la economía.

Por otra parte, el impulso de la demanda interna también debe pasar por el esfuerzo inversor. La reactivación del consumo, asociado a las políticas amortiguadoras de corto plazo aprobadas durante este tiempo, hará recobrar paulatinamente la produc-



ción y el crecimiento económico, y con ello se producirá una mejora de las expectativas y la dinamización de la inversión privada. Sin embargo, cobra una especial relevancia el rol que debe adquirir la inversión pública para impulsar una recuperación económica y social del país en una clave estratégica de futuro.

## ■ Hacer lo que haga falta ('whatever it takes').

Se ha señalado con todo acierto que la crisis sanitaria ha dado paso a una crisis económica que requiere de una fuerte movilización de los recursos del Estado. Esto es ineludible. El paquete de estímulos a la economía ha de pasar de un enfoque compensador a un carácter impulsor de la actividad económica.

El incremento de la deuda, previsto por todos los analistas e instituciones, es inevitable y es necesario. Y, si se hace adecuadamente, no debe plantear problemas de sostenibilidad. Cuanto más invirtamos en la recuperación, antes se estabilizarán las cuentas públicas y antes podremos devolver los préstamos que inevitablemente tenemos que pedir, y estamos ya pidiendo. Un euro más gastado ahora adecuadamente puede producir más de un euro y en menos tiempo.

Decía Olivier Blanchard (que fue economista jefe del FMI), que “La deuda no es buena, pero tampoco es catastrófica. Se puede usar, pero se debe usar bien”. Ya en la crisis pasada aprendimos dolorosamente dos cosas. La primera, que **las políticas de austeridad, de recorte del gasto público, no impulsan la economía, sino lo contrario**. Hasta las instituciones más firmemente defensoras de ello, terminaron por reconocer su error. Y la segunda, que la desconfianza de los inversores (y las dificultades y el encarecimiento aparejados a la financiación de la deuda) aparece vinculada con el debilitamiento de la capacidad para devolver los préstamos, más que con el nivel relativo de la deuda. Una economía que crece pronto y lo hace de forma robusta tiene solvencia y capacidad para amortizar más, y más rápido, los préstamos. No podemos repetir los mismos errores.

La sostenibilidad es un concepto relativo que depende del volumen de la deuda, pero más aún del crecimiento del PIB. La mitad de todo el crecimiento de la deuda previsto en 2020 se debe, en esa ecuación, a la caída del PIB. Si el PIB creciera débilmente o si tardara en recuperar los niveles anteriores a la crisis de confinamiento, nuestra capacidad para sostener la deuda parecerá sin duda menor.

En este sentido, la estrategia de financiación de la recuperación económica debería asumir las siguientes orientaciones:

- Es mejor hacer un esfuerzo algo mayor en los niveles de endeudamiento si de ello depende la recuperación de esos necesarios niveles de crecimiento



económico. Si no lo conseguimos, se endurecerán las condiciones de financiación de una deuda que de todas formas va a crecer en un solo ejercicio de forma sustancial.

- Con mayores niveles de crecimiento económico podremos mantener los actuales de la prima de riesgo. Aumentar y aprovechar al máximo la capacidad de financiación de las instituciones europeas, que –por fin- parecen decididas a dar pasos en la dirección adecuada, aunque aún no sabemos si suficiente. Todas las transferencias, pero también los créditos, serán necesarios (Ver punto 7).
- Hay que asegurar de una vez por todas ingresos fiscales suficientes. No es posible que, mientras la deuda del país ha aumentado, sus recursos fiscales continúen siendo mucho más bajos que los de los países que nos rodean. Ni es justo ni es sostenible. Debe aumentar la redistribución fiscal, la progresividad, la equidad horizontal y, en definitiva, la justicia tributaria (Ver punto 6).

Lo necesario ha de ser sostenible. Esta tremenda crisis sanitaria, y los sacrificios que nos está obligando a hacer a todos sin excepción, han mostrado que el camino es la solidaridad, el esfuerzo compartido, la asunción de responsabilidades comunes. Asumir una deuda unos pocos puntos del PIB más alta, impulsar el crecimiento económico del país, compartir esfuerzos y recursos con los demás países europeos con los que hemos creado juntos instituciones comunes y hacer más justo, sin privilegios, y más parecido a nuestros vecinos, el pago de impuestos. Esta es la estrategia de financiación que necesitamos.

## 5. Las bases para un nuevo modelo productivo, laboral y social

**La reactivación de la economía española debe combinar la aplicación de las medidas de urgencia para salir antes de la crisis con el impulso de un nuevo modelo productivo, laboral y social sostenible a medio y largo plazo**, capaz de conjugar la dinamización de la productividad, la innovación y el conocimiento con la generación de empleos decentes, salarios dignos, mejoras en el bienestar social y el respeto medioambiental. Es decir, un modelo que garantice la eficiencia económica, la equidad social y la sostenibilidad ecológica, y permita superar las brechas preexis-



tentes (no sólo las de clase, sino también las relacionadas con la edad, el lugar de origen o residencia, o la desigualdad entre hombres y mujeres, entre otras).

Para afrontar el ambicioso objetivo de desarrollar “Un país con futuro: más social, más igualitario, más productivo, más verde” es imprescindible contar con la participación de los interlocutores sociales tanto en el diseño de la orientación estratégica de la reactivación económica y social, como posteriormente en su desarrollo sectorial y territorial. Así pues, desde CCOO y UGT consideramos que el diálogo social, en sus diversos niveles, cobra un papel fundamental en este contexto.

## A. MÁS EFICIENCIA, INNOVACIÓN Y SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL

■ **La reactivación del país pasa por la diversificación de la estructura económica y la apuesta por la innovación y el conocimiento.**

España, como los países de nuestro entorno, ha evolucionado hacia una economía terciarizada en la que el peso del sector servicios es mayoritario, en paralelo a un declive continuado del sector industrial. No obstante, se observan importantes diferencias por país en la configuración del sector servicios que están íntimamente relacionadas con el peso y la morfología que adquiere la industria. Avanzar hacia una estructura más equilibrada y diversificada fue uno de los objetivos establecidos en la Estrategia Europa 2020. Aquella hoja de ruta situó en el 20% del PIB el peso que debía alcanzar el sector industrial. Es este año cuando las economías europeas tenían que haber logrado el objetivo. Nuestro país aún se encuentra lejos, en un débil 14%.

Una mayor diversificación y modernización de la estructura productiva requiere de políticas estratégicas sectoriales sostenidas en el tiempo que cuenten con una orientación clara, una política energética distinta, un marco normativo adaptado a la realidad actual y recursos económicos suficientes. Avanzar en este sentido supone un estímulo para la reactivación económica y social del país desde unas bases sólidas que permitan ir construyendo un modelo de producir con mayor sofisticación y complejidad.

Una de estas políticas estratégicas debe ser el **desarrollo de nuestras capacidades**



**industriales para el impulso de una “España industrial” adaptada al reto de la inaplazable transición ecológica y transformación digital.** Es precisa una industria que necesariamente debe ser avanzada en lo tecnológico, competitiva y sostenible, capaz de desenvolverse en un escenario de intensa competencia global por los procesos de (re)localización y replanteamiento de las cadenas transnacionales de valor. Nuestro país debe aspirar a incorporar ramas o segmentos de mayor complejidad tecnológica; incrementar el contenido local del producto final, al controlar y dominar más fases del proceso de fabricación dentro de las cadenas de valor; renovar la base técnica y organizativa de las actividades industriales; y situarnos en segmentos de alto crecimiento mundial y con capacidad de generación de empleo. La expansión de un sector industrial avanzado en nuestro país demandará servicios especializados de empresas y por tanto promoverá una configuración de un sector servicios diferente, menos estacional, incrementándose los servicios de alto valor añadido.

Para desarrollar esta nueva cultura industrial deberá avanzarse en las siguientes líneas:

- Coordinación de la política industrial con todas aquellas políticas que tienen incidencia en el sector (transporte, energía, formación, innovación, etc.).
- Promoción de un ecosistema de clústeres industriales como espacios de colaboración entre empresas, universidades, centros de investigación, centros tecnológicos, la Administración Pública y cualquier otro agente o institución que se considere con el objetivo de ganar competitividad y afrontar los retos estratégicos de manera conjunta y con el apoyo de los poderes públicos.
- Construcción de un amplio consenso institucional y social para el impulso -orientado desde el ámbito público- de ambiciosas políticas industriales, que se concrete en primer término en un Plan Estratégico por la Industria y en la aprobación de una nueva Ley de Industria que establezca un marco normativo adaptado a la realidad y los desafíos actuales.
- Sostenimiento y cambio estructural de los actuales nichos de empleo industrial, impulsando las medidas necesarias para su renovación, acometiendo las reformas necesarias a través de los criterios de transición justa y preservación del empleo.

El sector turístico es una pieza clave de la economía española. El turismo representa el 14,7% del PIB, genera casi 3 millones de empleos y es fundamental para la balanza de pagos de nuestra economía al recibir más de 83 millones de personas al año, aportando 92.000 millones de euros. Más allá de la coyuntura inmediata para garantizar la actividad, la continuidad de las empresas y el mantenimiento del empleo, debemos **apostar por la sostenibilidad del modelo turístico en su triple dimensión (económica, social y medioambiental), lo que precisa de cambios estructurales.**



Para ello se debe:

- Impulsar inversiones de mejora de factores de producción: rehabilitación en términos de eficiencia energética e infraestructuras físicas y digitales.
- Dar continuidad a las estrategias de formación y recualificación de las plantillas como uno de los vectores de mejora de la empleabilidad y productividad del factor trabajo.
- Optimizar el tejido empresarial y mejorar el modelo turístico apostando por su sostenibilidad económica, social y medioambiental, alejándose del modelo cortoplacista y 'low cost'. Es, en consecuencia, necesario ganar en diversificación, acotar la estacionalidad y aportar valor añadido basado tanto en la calidad de los servicios como del empleo.
- Involucrar a las Administraciones (autonómica y local) en una nueva percepción del turismo como instrumento de generación de riqueza sostenible, a través de una política de cuidado y mejora medioambiental del entorno, y no de explotación masificada del mismo, que conduce a desarrollos hipertrofiados y de nulo futuro.

También en el ámbito del sector servicios se encuentra el comercio. Actividad muy importante en términos de generación de riqueza y empleo, a la que habrá que prestar atención en la reactivación económica y la reconstrucción del país, para avanzar de forma participada por el conjunto de agentes implicados hacia un modelo de desarrollo comercial sostenible y de calidad, capaz de dar respuesta a los retos que se plantean de oligopolización del sector, ascenso del comercio electrónico o calidad del empleo.

Por otra parte, el sector de la construcción tiene un alto potencial para el impulso de la reactivación económica, con criterios sociales y medioambientales, así como una gran capacidad de generación de empleo. La rehabilitación de viviendas y edificios públicos, la renovación urbana y la implementación de medidas concretas obligatorias de suficiencia energética renovable en la edificación cobran una especial relevancia y no han alcanzado en nuestro país el desarrollo e impulso necesario. Las infraestructuras son soporte e impulsoras del desarrollo, puesto que ordenan el espacio físico, permiten orientar e intensificar los flujos económicos y refuerzan la cohesión económica y social. En este sentido, se debe avanzar en:

- Construir un parque público de viviendas en alquiler asequible y no descalificables que contribuya al equilibrio social dentro de las ciudades e impulsar la rehabilitación integral del parque residencial.
- Incrementar la inversión en infraestructuras a partir de la elaboración de un

plan plurianual consensuado entre fuerzas políticas y agentes sociales, que tenga en consideración criterios sociales y medioambientales.

España es una importantísima plataforma logística con un peso sustancial del sector del transporte. El modelo de infraestructuras de transporte necesita un cambio en sus prioridades y estrategias para favorecer modos más eficientes y respetuosos con el medio ambiente. La intermodalidad y la conexión de los diferentes modos de transporte (carretera, ferroviario, aéreo y marítimo) deben ser la columna vertebral en el diseño y la orientación de las inversiones en nuestro país para lograr un modelo sostenible, inteligente e integrado. Para ello debemos:

- Priorizar el desarrollo de la Red Transeuropea de Transporte (TEN-T), especialmente en los corredores definidos.
- Apostar decididamente por el incremento del transporte de mercancías por ferrocarril, incluyendo el desarrollo de las autopistas ferroviarias y el resto de interconexiones con los otros modos de transporte, especialmente con el transporte de última milla.
- Desarrollar el ferrocarril convencional mediante las inversiones adecuadas como elemento vertebrador del territorio y su interconexión con otros modos de transporte más capilares.
- Reforzar el papel y la coordinación de nuestras grandes infraestructuras de transporte (aeropuertos, centros de comunicación intermodales, ...).

Por otra parte, el desarrollo de nuestras capacidades productivas basadas en la innovación y el conocimiento debe contar con una **apuesta clara y decidida por la elaboración de una estrategia en el ámbito de la investigación y el desarrollo**. El sector público y privado en España invierten un 1,24% del PIB en I+D, lejos de la media europea -que se sitúa en el 2%- y a gran distancia del 3%, horizonte marcado por la UE. El impulso de un ecosistema innovador requiere de un consenso político y social a medio y largo plazo que supere la situación actual caracterizada por la escasez de recursos materiales y humanos; la débil estructura tanto pública como privada; un marco normativo y competencial que añade dificultades a la gestión; una insuficiente, inadecuada y cada vez más mermada financiación; la competencia entre organismos e investigadores en lugar de la cooperación mutua; así como el envejecimiento y la precariedad de las plantillas. En este sentido consideramos que debe trabajarse en las siguientes líneas:

- Aumento de la inversión en I+D hasta alcanzar el 3% marcado por la UE.
- Cambio del modelo normativo actual para facilitar la puesta en marcha de planes plurianuales de investigación, favorecer la cooperación investigado-



ra, eliminar las trabas burocráticas y modificar los sistemas de financiación.

- Promover políticas de generación de patentes que aporten valor añadido a empresas y Administraciones.
- Impulsar un marco legal que coordine las políticas de I+D con la industria.
- Desarrollar un plan de choque para la recuperación de talento.
- Incrementar la contratación y asegurar la estabilidad laboral de las plantillas en todos los centros de investigación.

Las industrias culturales y creativas deben, asimismo, ser destacadas en este bloque. No sólo por su contribución al PIB y al empleo, sino por su valor intrínseco y su carácter estratégico y transversal, también vinculado en algunos de sus subsectores al desarrollo tecnológico y al fortalecimiento de la actividad económica y social en el ámbito local. Además, su potencial de generación de valores, sentido e identidad resulta clave para España, país que comparte una de sus lenguas con más de 480 millones de hablantes. Así pues, el fortalecimiento de la inversión pública y la mejora de las condiciones laborales, particularmente en sus ámbitos más precarios, han de ser consideradas cuestiones prioritarias en el actual escenario de reconstrucción.

## ■ El sistema bancario es una palanca fundamental para impulsar la inversión y una asignación eficaz de recursos.

A pesar de la intensa reestructuración de la última década y el saneamiento de sus balances -que alcanzó el 25% del PIB y en el que las aportaciones públicas significaron el 30% del total-, España tiene la banca menos capitalizada de la Eurozona y la más concentrada de las grandes economías europeas, lo que se traduce en una menor competencia y la existencia de un riesgo sistémico. La aparición de problemas en el ámbito financiero, aún no observadas, podría volver a poner en grave riesgo los balances de las entidades y, por lo tanto, la necesidad de acometer rescates.

Existen indicios de exclusión financiera territorial y social agravada por dicha concentración, y -ante la caída del margen financiero y la digitalización- se ha producido una política de ahorro de costes, que se ha traducido en un cierre de redes físicas y una reducción de plantillas, ahora indispensables para atender las necesidades de financiación que va a requerir la reactivación de la economía española. La línea iniciada por algunas entidades de no reparto de dividendos y congelación de bonus de directivos, debe adoptarse de manera sectorial y sistémica, no solo como una opción de Responsabilidad Social, sino como compromiso con los esfuerzos que de manera compartida habrá que realizar, y como necesidad de reforzar el capital prudencial para hacer fluir el crédito a la economía.

Es necesario dotar de unidades de distribución de negocio a los instrumentos financieros públicos (el ICO y, probablemente, también los institutos autonómicos existentes), papel que pueden jugar las organizaciones bancarias. Asimismo, no tiene sentido privatizar Bankia, sino que debe de ser el instrumento de financiación pública por excelencia para este nuevo tiempo.

**La banca pública debe ser una apuesta estratégica**, no solo por la comparación con importantes países de nuestro entorno y por las importantes deficiencias que presenta el actual sistema financiero privado para hacer llegar a sus destinatarios las ayudas e incentivos públicos, sino por su carácter de instrumento imprescindible para asegurar e impulsar y sostenimiento de nuestro tejido empresarial.

■ **La sostenibilidad medioambiental y la transición energética son objetivos que deben orientar de forma transversal las políticas públicas generales y sectoriales para la reactivación económica y social.**

El Pacto Verde Europeo (European Green Deal) es la hoja de ruta insoslayable para **construir una economía sostenible que frene el cambio climático y la degradación del medio ambiente, amenazas reales para nuestra propia existencia**. El horizonte verde debe convertirse en un criterio transversal que oriente los imprescindibles esfuerzos para la reactivación económica y productiva de España, tanto en los sectores más afectados por el impacto de la crisis de la COVID-19 como en aquellos que lo han sido menos, a través de las siguientes líneas de trabajo:

- Incremento de los objetivos de reducción de emisiones, poniendo en marcha con más decisión la descarbonización energética en paralelo al despliegue de las actuaciones necesarias, concretas y realistas, para garantizar el tejido productivo, el empleo y la actividad económica en las zonas afectadas.
- Aumento de las inversiones previstas en los planes europeos y nacionales para la transición ecológica. Las inversiones para la reactivación de la economía deben contemplar especialmente a sectores que avancen en la transición ecológica (energías renovables, eficiencia energética, electrificación de la movilidad, transporte público, rehabilitación energética...).
- Definición de un modelo energético claro, fiable y duradero basado en energías renovables y una regulación del mercado que permita el acceso a la energía a unos precios razonables para facilitar la competitividad de las empresas y evite la pobreza energética.



- Fomento de un desarrollo más endógeno que garantice un nivel mayor de autoabastecimiento alimentario, energético y de bienes industriales, con especial atención a los de primera necesidad.
- Potenciación de la economía circular y la eficiencia en el uso de materias primas, energía, agua y de bienes superfluos.
- Impulso de la contratación pública ecológica y las compras verdes en todas las Administraciones Públicas, con el establecimiento de objetivos de obligado cumplimiento referidos a la incorporación de cláusulas ambientales y sociales en los pliegos de contratación y de porcentajes de volumen de compras públicas con criterios ecológicos.

■ **La transformación digital debe ser una palanca para avanzar en la innovación y la eficiencia de la economía, así como en el bienestar social.**

La digitalización se ha conformado en los últimos años como una palanca central de transformación de las empresas y sectores productivos, en un contexto de competencia cada vez más global e incierto. Se trata de un fenómeno que ofrece indudables oportunidades de progreso tanto en términos económicos como de bienestar social que es importante aprovechar, pero que también conlleva determinados riesgos por sus potenciales efectos negativos sobre el empleo y las condiciones de trabajo que es necesario prevenir y mitigar.

Es necesario **promover una estrategia integral y coordinada de transformación digital de la economía** que sienta las bases de un modelo de desarrollo más inclusivo, autónomo y sostenible, así como marcos normativos e incentivos adecuados para estimular y favorecer la inversión y la innovación en este ámbito. Además resulta clave articular políticas públicas -horizontales y sectoriales- de acompañamiento que favorezcan la transición digital de personas y empresas, con especial atención a la perspectiva de género y a la situación de los colectivos con mayor dificultad de adaptación a la economía digital. Especialmente relevantes son las políticas activas y la formación en las empresas para ayudar a las personas trabajadoras en su evolución hacia la adquisición de las nuevas capacidades y habilidades que el entorno digital requiere.

Y todo ello en un escenario de gobernanza participada por los agentes sociales, a fin de garantizar una transición justa e inclusiva que favorezca la creación de trabajos decentes y basada en el cumplimiento más estricto de los derechos laborales y de ciudadanía. La negociación colectiva en particular es un instrumento que puede facilitar una adecuada gobernanza de las estrategias de transformación digital de



las organizaciones productivas, dinamizando las relaciones laborales en un sentido proactivo, es decir anticipándose a los cambios y sus efectos, y equilibrador en relación con esta.

El desarrollo de la infraestructura de telecomunicaciones es la pieza básica para el avance de la digitalización. Este desarrollo no puede estar vinculado exclusivamente a la rentabilidad económica, sino que se han de habilitar mecanismos que aseguren que la cobertura de las redes de alta velocidad superior a los 30 megas llega a todos y cada uno de los hogares y empresas de nuestro país, sean del tamaño que sean. Urge, por otra parte, elaborar una estrategia para el despliegue del 5G. Todo ello con un marco regulatorio estable que proteja la inversión.

### ■ Debemos aumentar el tamaño de las empresas para ganar en capacidad de inversión, innovación e internacionalización.

El tejido empresarial en España está caracterizado por el gran peso de la micro y la pequeña empresa. En efecto, el 97,66% de las empresas tienen hasta 49 trabajadores (hasta 5 trabajadores el 76,38%) y generan el 41,51% del empleo. Un mayor tamaño empresarial mejoraría las capacidades de inversión y financiación de las empresas, favoreciendo el incremento de la productividad y su internacionalización. Además, la escala está correlacionada con unas mejores condiciones laborales y salariales. Por tanto, es necesario elaborar, de forma participada entre Gobierno y agentes sociales, una estrategia que promueva el agrupamiento empresarial y formas de colaboración (clústeres) a través del diseño de instrumentos financieros, fiscales o de cualquier otro tipo.

### ■ La Educación y la Formación a lo largo de la vida son un derecho y la base para la mejora y la modernización de un sistema productivo con capacidad de adaptación y creación de empleo decente.

El impacto de la pandemia por COVID 19 ha supuesto la aparición de un nuevo escenario en la Educación en todos sus niveles, desde la etapa de Educación Infantil hasta la Universidad. En un ámbito que ha sufrido importantes recortes en inversión presupuestaria, con reducción de medios humanos y materiales desde 2010, la situación actual ha puesto de relieve con crudeza las debilidades de nuestro sistema educativo.

En nuestro país y con referencia al porcentaje sobre el PIB, desde 2009 se han "per-



dido" o se han dejado de invertir entre 6.000 y 9.000 millones de euros en las enseñanzas de niveles no universitarios, incluida la Formación Profesional, así como la financiación de nuestras universidades públicas.

Nunca es acertado recortar en Educación, pero en estos momentos, aplicar políticas de austeridad en este ámbito sería suicida. Se necesitan más recursos humanos y materiales. Las diferentes etapas de la enseñanza reglada junto a la formación permanente en el entorno laboral deben formar un sistema en armonía que permita construir a todas las personas un itinerario formativo a lo largo de toda la vida. Este sistema debe dotar de las capacidades necesarias para el acceso al empleo, ofrecer posibilidades de recualificación para la adaptación a los cambios que se suceden en el entorno productivo y posibilitar la promoción en el trabajo, así como reducir las elevadas tasas de abandono escolar temprano.

En este sentido es necesario:

- Un pacto político y social para fortalecer y dar estabilidad a la enseñanza reglada y a los sistemas de formación permanente en el ámbito laboral, que esté sustentado en la equidad y la mejora de la financiación.
- El fortalecimiento de la Formación Profesional en todos sus niveles, apostando por un involucramiento del tejido empresarial y de los interlocutores sociales en su diseño e implementación.
- El impulso de un sistema de becas que permita reducir los insoportables niveles de abandono escolar temprano.
- La implementación de programas de políticas activas vinculadas a las estrategias públicas de transición justa, que contribuyan a una inserción real de las personas en situación de desempleo, que mejoren las capacidades y habilidades de los trabajadores y favorezcan el acceso y la permanencia en el trabajo.
- El reconocimiento y validación de la experiencia laboral previa para el acceso a los programas de formación para la adaptación a nuevos requerimientos.
- La información y orientación como servicio indisociable de la formación junto a la mejora en la prospección y la adecuación de los programas formativos.
- La elaboración de planes de formación sectoriales.
- Un plan tecnológico a través del cual se implementen las medidas necesarias para corregir todas las carencias advertidas.
- Apuesta decidida por la generalización de la Educación Infantil de 0 a 3 años.
- Un Pacto estatal en favor de la Ciencia, la Investigación y la Innovación.

## B. MÁS EQUIDAD

■ **Para ganar en eficiencia económica es imprescindible avanzar en el bienestar social y la equidad mejorando el conjunto de nuestros servicios públicos.**

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 y asegurar unas buenas condiciones de trabajo de los empleados y empleadas públicos. Por otro lado, partiendo del reconocimiento de las virtudes de la descentralización del Estado, procede avanzar en los niveles de corresponsabilidad, coordinación y cooperación entre Administraciones (central, autonómica y local) para afrontar la situación actual. Es necesario alcanzar un gran pacto de Estado para abordar una reforma de las Administraciones Públicas que esté sustentada en bases no coyunturales y que dé respuesta a las demandas ciudadanas de eficiencia, participación y transparencia en la gestión.

Para reforzar los servicios públicos y asegurar las condiciones de sus profesionales resulta imprescindible cumplir con los acuerdos para la mejora del empleo público y condiciones de trabajo, culminar los procesos OEP, estabilización y consolidación, así como desarrollar los planes de empleo necesarios para acometer el necesario rejuvenecimiento de las plantillas y normas que permitan acabar con la lacra de la precariedad laboral que supone la temporalidad y su abuso en el ámbito de las Administraciones Públicas.

Asimismo, es necesario evaluar el funcionamiento de los servicios públicos privatizados para, fruto de esa evaluación, impulsar un proceso de reversión a la gestión directa de los mismos y, en los casos en los que no se estimara la reversión, establecer sistemas efectivos de evaluación y control que garanticen el cumplimiento de los mínimos de calidad, incluidas las condiciones laborales.

Por otra parte, debemos impulsar una ambiciosa transformación digital de las Administraciones Públicas para hacerlas más eficientes y ágiles en su relación con la ciudadanía. Para ello, es clave el papel de la negociación colectiva y el diálogo social con objeto de desarrollar marcos para la digitalización, que aborden la protección del empleo, la salud, la seguridad y las condiciones de trabajo, al tiempo que promuevan la capacitación de las personas para facilitar su adaptación a los cambios.

Y por último, y en consonancia con la exitosa tradición de otros países de nuestro entorno, es necesario trazar las líneas estratégicas y construir compromisos y consensos para asegurar la profesionalización y desarrollo de las empresas públicas, reconociendo su utilidad y valor como instrumento imprescindible para la dinamización de la actividad económica y la salvaguarda e impulso de sectores estratégicos.



## ■ Las políticas de austeridad nos han salido caras. Debemos fortalecer el Sistema Nacional de Salud y el Sistema de Dependencia.

La emergencia sanitaria generada por la pandemia ha hecho saltar las costuras de nuestro Sistema Nacional de Salud, al tiempo que ha evidenciado las heridas producidas por años de austeridad y recortes y dejado en evidencia la dependencia productiva de nuestro país frente al exterior en lo que respecta a material y equipamientos sanitarios. También se ha hecho patente la falta de una estrategia de salud pública que permita afrontar situaciones como la creada por la COVID-19 y el débil músculo en el ámbito de la investigación sanitaria.

En España la inversión en sanidad se encuentra por debajo de la inversión que realizan las principales economías europeas. Parte de los recursos presupuestarios se han dedicado a incrementar el peso de la sanidad privada, descapitalizando el Sistema Nacional de Salud. El gasto sanitario per cápita en algunas comunidades autónomas, y entre ellas parte de las más afectadas por la pandemia, se encontraba antes de la llegada de la crisis en niveles ínfimos. Todo ello exige la revisión del actual régimen de colaboración entre la sanidad pública y privada, que parta de una imprescindible auditoría del funcionamiento del sistema para conocer las carencias y así poder resolverlas.

La sociedad debe reconocer el esfuerzo realizado por el conjunto de profesionales de la salud consensuando las medidas necesarias para el fortalecimiento del sistema público de salud:

- Mejora de la financiación del sistema público de salud hasta alcanzar el 7,2% del PIB, a través del compromiso explícito y expreso a nivel de todas las Administraciones Públicas involucradas, principalmente Comunidades Autónomas, de mantener un nivel de gasto mínimo adecuado por habitante en materia sanitaria destinado a la mejora y desarrollo de la Sanidad Pública.
- Paralización de las privatizaciones de la red sanitaria pública.
- Refuerzo de la Atención Primaria, que deberá percibir el 25% del presupuesto total para conseguir acercar a la población los servicios sanitarios. Mejorar su capacidad resolutoria retomando sus valores intrínsecos, como la educación para la salud, la prevención y la promoción de la salud.
- Actualización, cambio y mejora de la tecnología sanitaria.
- Incremento en la dotación de recursos humanos y dignificación de sus condiciones laborales. Estabilización de las plantillas y consolidación de empleo, aspirando a equiparar los ratios de personal sanitario a la media Europea. Recuperación de los derechos arrebatados a todo el personal sanitario en

materia de jornada laboral, pagas extras, 5% del salario, acción social, etc.

- Equiparación de las competencias profesionales sanitarias a un nuevo modelo de clasificación profesional, reordenando funciones y adecuándolo al marco europeo.
- Armonización de la cartera básica de servicios en el conjunto del Sistema Nacional de Salud, situando a la persona en el centro del sistema y eliminando las desigualdades en salud y las inequidades entre las personas y entre los territorios. Para ello también es importante que se potencien los medios existentes, como el Fondo de Cohesión o el FOGA (Fondo de Garantía Asistencial), dotándolo del presupuesto adecuado.
- Recuperación del proyecto de Agencia de Salud Pública como elemento participado de coordinación de las Administraciones y sectores.
- Recuperación del nivel de inversión en Salud Pública.
- Desarrollo de la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública.
- Impulso de la investigación pública para el desarrollo de nuevos fármacos, vacunas, estudio científico de patologías, reservándose las Administraciones Públicas promotoras los derechos sobre las patentes.
- Inversión en infraestructuras sanitarias: rehabilitación y adecuación, también en lo relativo a la eficiencia energética, y construcción de nuevos centros de salud.
- Control del gasto farmacéutico con mecanismos que contribuyan a su eficiencia: impulso de una central de compras, aumento del uso de genéricos y control del precio de los medicamentos, especialmente de los nuevos fármacos. El Ministerio de Sanidad debe establecer los límites en base a criterios de eficiencia, actualización y priorización. Debe garantizarse la información y formación actualizada en farmacoterapia a todos los profesionales prescriptores y que ésta sea independiente de las empresas farmacéuticas.
- Eliminación de los copagos farmacéuticos y modificación del Real Decretoley 16/2012 de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones.
- Control del marketing farmacéutico, exigiendo la declaración pública de las ayudas que se destinen a los profesionales de la salud por el sector.
- Revitalización de los mecanismos e instrumentos de participación sindical, social, profesional y ciudadana en todos los niveles y en los distintos órganos de representación y participación social e institucional del Servicio Nacional de Salud, impulsando, entre otras cuestiones, los Consejos de Salud, para dar mayor participación en las decisiones a los ciudadanos.

En relación al sistema de atención a las personas mayores y en situación de dependencia, la realidad ha puesto en evidencia su fragilidad. La necesidad de una atención social y sanitaria global, interdisciplinar, integral y continuada se ha hecho ahora, si cabe, más patente que nunca. La necesidad de configurar un Sistema Público de Servicios Sociales, respetuoso con un Estado de las autonomías, representa un avance fundamental de la protección social que, pese a estar reconocido constitucionalmente, aún no está desarrollado política, institucional y económicamente.

Esto implica necesariamente desarrollar unos servicios sociales suficientes, públicos, y de calidad; atendidos por profesionales del sector, garantizando una cobertura universal que ofrezca una respuesta eficaz a los retos y cambios sociales, demográficos y económicos. Para ello, debemos superar el modelo asistencial, por un nuevo ámbito de protección social basado en sistema de derechos sociales.

Es necesario que se restituya la calidad y la suficiencia de las prestaciones del Sistema de Dependencia, cuyas claras y notorias carencias ha revelado esta crisis. En la práctica, a pesar de que existen requisitos obligatorios para los centros residenciales y normas voluntarias certificables para una atención de calidad, no todos los centros cumplen con esos mínimos de calidad para garantizar la atención adecuada. Una vez acreditadas, las residencias, periódicamente, deberían ser inspeccionadas por la administración autonómica con competencias en servicios sociales, para controlar su calidad de atención, si se cumplen todos los requisitos legales y, en caso necesario, ejercer la potestad sancionadora de los órganos de inspección. Por ello, al igual que para el Sistema Nacional de Salud, debemos partir de la realización de una auditoría que nos permite desvelar las lagunas y carencias de nuestro sistema. Por lo demás, estimamos que deben ponerse en marcha las siguientes medidas:

- En el marco de una agenda de trabajo conjunta con el resto de Administraciones y agentes implicados, el Gobierno central debe recuperar el liderazgo en la implantación del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD), garantizando la aplicación efectiva de los acuerdos alcanzados, su seguimiento y su evaluación periódica. Todo ello debe complementarse con la recuperación del nivel de financiación estatal que a su vez se vincule al cumplimiento de la propia agenda.
- Reversión de los recortes impuestos en 2012, en cuanto a los niveles de copago y la intensidad de todas las prestaciones recortadas, que deben además revisarse hasta garantizar la suficiencia de la atención. Debe asegurarse la atención efectiva de todas las personas en situación de dependencia, preferentemente a través de servicios profesionales.
- Supervisión del cumplimiento efectivo de los requisitos exigidos en el Acuerdo de acreditación de centros y servicios de 2008 (ratios de plantilla, condiciones materiales de los centros, etc.) y recuperación del marco de diálogo social con el objetivo de ahondar en los requisitos de calidad vinculados a la

acreditación de la totalidad de servicios contenidos en el catálogo de prestaciones del SAAD.

- Establecimiento de protocolos de control para garantizar que los pliegos de licitaciones públicas no se devalúan y se garantice siempre el cumplimiento de los convenios colectivos sectoriales.
- Dignificación del empleo del personal al servicio del Sistema de Dependencia, tanto en su ámbito público como privado, estableciendo los medios de reconocimiento de su labor y mejora de sus condiciones de trabajo.
- Reequilibrio de la oferta de servicios de gestión pública directa, actualmente minoritarios, orientados a garantizar la plena cobertura de la creciente demanda, y a la que debe asociarse la correspondiente financiación para la provisión de estas nuevas infraestructuras de gestión pública directa.
- Refuerzo de la inspección de Servicios Sociales, estableciendo compromisos concretos de actuación por parte de las Administraciones Públicas competentes para ello.
- Establecimiento de un modelo de coordinación sociosanitaria, bajo la coordinación y supervisión de los servicios públicos de salud.
- Reorganización de los centros de atención de personas dependientes, adecuando sus recursos y espacios medicalizados, en función del grado de dependencia y bajo la dirección e inspección de los servicios públicos de salud.
- Priorización de la garantía de continuidad en la atención domiciliaria adecuada y pública, asegurando la cobertura de necesidades básicas esenciales.
- Creación de un Registro de Centros y Servicios, de carácter estatal y público, actualizado permanentemente que garantice el cumplimiento de los requisitos, ratios y los estándares de calidad.

## ■ La vivienda como derecho y no como negocio.

Como hemos comentado, la actividad de la construcción puede y debe jugar un papel relevante en el impulso de la actividad tras la crisis de la COVID-19 por su gran arrastre sobre el empleo y la actividad, pero dicha construcción debe ir vinculada a satisfacer necesidades reales (derecho a la vivienda) y no a impulsar modelos especulativos fallidos de nefasto recuerdo (burbuja inmobiliaria) y peores consecuencias (endeudamiento, desahucios, paro, desigualdad, pobreza,...). Comparada con Europa, España tiene un grave déficit de vivienda en alquiler asequible y pública, y es aquí donde deben concentrarse los recursos públicos. Así pues, con este fin proponemos:



- Incorporar al parque público viviendas privadas ya existentes, a través de la compra de inmuebles de segunda mano, o impulsar obra nueva a través de la iniciativa pública o privada en régimen de viviendas protegidas en alquiler con carácter permanente (no descalificable), que debe ser el principal instrumento de colaboración público-privada en este ámbito.
- Construir 150.000 viviendas en los próximos tres años para formar parte del parque público de viviendas en alquiler accesible no descalificable y permanente.
- Establecer precios máximos y limitar su evolución al IPC en la Ley de Arrendamientos Urbanos.
- Movilizar las viviendas vacías existentes en las principales áreas urbanas elevando su tributación, incorporándolas a un programa de alquiler seguro y asequible, que garantice el cobro al propietario, un alquiler asequible al inquilino y su mantenimiento dentro del parque público durante un período mínimo de 7 años.
- Para incentivar la incorporación y permanencia de viviendas en el programa de alquiler seguro y asequible se subvencionaría su rehabilitación cuando lo necesiten.

## ■ Es necesario mejorar nuestro sistema de protección social para combatir la desigualdad y la pobreza.

Los sistemas de protección social en España, siendo importantes, presentan vacíos de cobertura e incertidumbres que exigen una actuación rápida y eficaz para completarlos, garantizarlos y mejorarlos. Este es un objetivo que hay que atender en cualquier caso, pero que no puede quedar el margen de un Pacto por la Reconstrucción como el que ahora se pretende. Por ello es necesario:

- Mejorar nuestro sistema de protección por desempleo ya que presenta significativas lagunas, especialmente en el ámbito de los subsidios asistenciales, tanto en cuantía como en la extensión de la cobertura de los mismos.
- Tramitar la Iniciativa Legislativa Popular promovida por CCOO y UGT, con el aval de 710.000 personas, siendo una oportunidad para eliminar los vacíos de cobertura del sistema. En este sentido, el Ingreso Mínimo Vital al dirigirse a un colectivo caracterizado por no disponer de recursos mínimos suficientes, es una iniciativa positiva que debe servir para atacar de forma eficiente las bolsas de pobreza y riesgo de exclusión social, así como la muy insuficiente protección a la infancia en España, que no han podido ser atendidos desde



un sistema de rentas mínimas en el ámbito de las comunidades autónomas. Pero este Ingreso Mínimo Vital aprobado solo cubrirá parcialmente los vacíos de cobertura del sistema de protección por desempleo, y genera dudas en cuanto a su articulación y diseño que deben ser solventadas cuanto antes para que se afiance definitivamente una medida sin duda imprescindible.

- Mejorar el nivel de cobertura y suficiencia del sistema de pensiones en su segmento asistencial y de pensiones mínimas
- Despejar los efectos de la reforma de pensiones de 2013 que, si bien apenas han empezado a concretarse, estando su despliegue paralizado y aplazado en los últimos 3 años, sigue en vigor y, de no corregirse de forma efectiva, afectará de manera evidente a la suficiencia del sistema en las próximas décadas.
- Abordar un paquete de medidas que permitan reequilibrar la situación financiera de la Seguridad Social, abandonando la errónea técnica de convertir en préstamos del Tesoro a la Seguridad Social una parte de las aportaciones del Estado que son debidas en cumplimiento de nuestro ordenamiento jurídico en esta materia.

## C. MÁS Y MEJOR EMPLEO

■ **Necesitamos un marco de relaciones laborales que fomente el empleo estable, los salarios suficientes y las empresas productivas.**

Desde hace más de tres décadas la regulación laboral ha fomentado, con la hiperflexibilidad en la contratación temporal y el tiempo parcial, las empresas que hacen negocio no de la generación de valor, sino de la rebaja de las condiciones de trabajo. Años y años de desregulación y de inseguridad laboral no han superado la endémica falta de ocupación, sino que han provocado una profunda segmentación de las condiciones laborales, como consecuencia de la creciente expansión de una precariedad que se ceba principalmente con mujeres, jóvenes y migrantes, y explica las crecientes situaciones de pobreza laboral.



La contratación temporal es la vía de ajuste a la que recurren las empresas cuando se produce cualquier dificultad económica y una perversa vía que busca también reducir las reivindicaciones de las personas trabajadoras. La desmesurada temporalidad injustificada de nuestro mercado de trabajo, tanto en el sector público como en el privado, nada tiene que ver con el peso que tienen las actividades económicas estacionales en la economía del país. Da igual el tamaño de la empresa, el sector productivo o el perfil de los trabajadores; España siempre se encuentra a la cabeza en comparación con los países de nuestro entorno europeo. Y es que hace décadas que se consolidó la cultura de la temporalidad en las formas de gestión de la empresa española.

Esta forma gestión de la contratación tiene profundos efectos perniciosos tanto para las personas trabajadoras que la sufren, como para el conjunto de la economía. Las trayectorias laborales inestables conllevan un menor salario, mayores dificultades para acceder a la protección social y menos probabilidades de recibir formación en los centros de trabajo. Asimismo, la permanente rotación tiene un impacto negativo sobre la productividad del trabajo y, por tanto, sobre la competitividad de las empresas.

**Construir un marco de relaciones laborales capaz de ofrecer estabilidad es, por tanto, una cuestión estratégica para mejorar las condiciones de trabajo de la población asalariada, pero también para la economía del país.** Debemos fortalecer la causalidad de la contratación temporal, precisar mejor las modalidades de contratos temporales existentes y desincentivar que las empresas cometan fraude en la contratación incrementando las sanciones y reforzando las garantías de las personas trabajadoras.

En paralelo, el marco de relaciones laborales debe contemplar instrumentos que permitan el ajuste interno en las empresas, que necesariamente deberán ser pactados con los trabajadores, para afrontar las crisis, sea cual sea su calado, que pudieran sufrir evitando de esta forma tener que recurrir a los despidos. En este sentido, cabe señalar el papel jugado por los ERTE para evitar masivas extinciones de contratos como consecuencia del impacto de la emergencia sanitaria y las medidas adoptadas para frenar la transmisión del virus sobre la actividad económica.

Es imprescindible la reordenación de los mecanismos de ajuste del empleo de acuerdo a una lógica económica y social. En este sentido, resulta fundamental la priorización legal de las medidas menos drásticas sobre aquellas que tienen más incidencia sobre las personas trabajadoras, como el despido, y la vuelta al equilibrio negociador entre las partes.

Por otra parte, la contratación a tiempo parcial, mayoritariamente involuntaria, se ha incrementado de un modo sustancial durante la última década. La imposibilidad de encontrar un contrato a tiempo completo obliga, principalmente a mujeres trabajadoras, a tener que aceptar empleos de pocas horas. Sabemos que detrás de estas formas de contratación existe un fraude importante en relación a las horas efectivas

de trabajo y que necesita de una nueva regulación que suprima las horas complementarias y limite el tiempo parcial a tres cuartas partes de la jornada ordinaria.

■ **La negociación colectiva debe promover unas buenas condiciones laborales y salariales e impulsar una competitividad empresarial que esté basada en la mejora del valor añadido.**

Las reformas laborales realizadas al margen del diálogo social durante la crisis económica que estalló en 2008, en especial la del año 2012, han desequilibrado por completo el poder de negociación entre trabajadores y empresarios, en favor de estos últimos. Dichas reformas introdujeron en el marco de relaciones laborales una serie de resortes que de forma estructural presionan a la baja las condiciones laborales y salariales del conjunto de las personas trabajadoras y fomentan una competitividad empresarial de corto recorrido, fundada sobre la reducción permanente del coste laboral. De esta forma el marco regulatorio contribuye a la aparición de 'empresas pirata' cuya única capacidad de supervivencia pasa por la rebaja continua de las condiciones laborales.

**Recuperar la ultraactividad y la prevalencia del convenio sectorial sobre el convenio de empresa, así como reducir las capacidades discrecionales del empresario para modificar las condiciones de trabajo, son condiciones indispensables para mejorar la calidad de vida de la mayoría social trabajadora, así como para fortalecer la economía del país y las empresas con una vocación de permanencia a largo plazo que basan su competitividad en la inversión, el incremento de la productividad, la generación de valor añadido, la formación y la calidad del empleo.**

Por otra parte, los procesos de externalización que realizan tanto empresas como Administraciones Públicas no pueden conllevar una precarización del trabajo. Es necesario establecer un marco que regule las condiciones de empleo de los trabajadores de contratas para desechar un modelo de subcontratación que solo busca el ahorro de costes y no ganar en especialización.

■ **Debemos avanzar hacia una racionalización de las jornadas laborales y mayores posibilidades de conciliación entre la vida personal y profesional.**

La falta de mecanismos que permitan conciliar la vida personal y profesional, junto con la erosión sostenida de la frontera entre ambas esferas cuando se diluye el perí-



metro de la jornada laboral, está poniendo en riesgo la salud de las personas trabajadoras, así como su bienestar y el de sus familias.

Es necesario garantizar la desconexión del trabajo y el descanso de las personas trabajadoras a través del registro efectivo de la jornada laboral, como así establece la ley, mejorando las formas de recogida de la hora de entrada y salida para evitar los fraudes que actualmente se producen. Debemos avanzar en una desconexión digital efectiva y en el establecimiento de un marco regulatorio del teletrabajo que permita su despliegue con garantías de que se respetan todos los derechos a las personas y favorezca la conciliación. Asimismo, para hacer efectivo el cuidado de personas dependientes y la vida profesional tiene que reconocerse como derecho exigible la adaptación de la jornada laboral y aprobarse una ayuda para las familias que se vean obligadas a reducirse la jornada.

Avanzar en la línea de racionalizar los horarios, superando la cultura del presentismo, y dotarnos de mayores posibilidades de conciliación son pasos que deben darse en el marco de un horizonte de reducción del tiempo de trabajo y del impulso de la corresponsabilidad de cuidados en el hogar entre hombres y mujeres.

## ■ Urge modificar el marco de relaciones laborales para impedir y perseguir la discriminación y el fraude laboral.

La emergencia sanitaria no puede justificar que se produzca ninguna discriminación a las personas trabajadoras relacionada con la salud y, en particular, con la COVID-19. Garantizar la intimidad de las personas, también en lo referente a la salud, es un obligación en una situación en la que se pueden producir discriminaciones, por ejemplo, como se ha sugerido a la hora de introducir en los curriculum vitae información acerca de la inmunidad ante el coronavirus. Es más, en este sentido, para que no se produzca ningún tipo de discriminación, deberíamos avanzar a partir de la regulación del marco laboral hacia la implantación del currículum ciego en el que se excluya cualquier dato vinculante como la edad, el sexo o los lugares de residencia o nacimiento.

Por otra parte, un nuevo marco laboral debe cerrar la puerta a la huida de la laboralidad que se produce a través de los “falsos autónomos” y los “falsos becarios”, fenómenos en algún caso de amplia tradición en nuestro país que, no obstante, han tenido un importante repunte a la luz de los trabajos emergentes derivados de la aplicación de las nuevas tecnologías –trabajadores en y de plataforma digitales-. Las personas que sufren estos fraudes están situadas al margen de los derechos laborales y, por tanto, en una situación de vulnerabilidad extrema. Además es un fraude que impacta negativamente sobre el conjunto del país al evadir el pago de las cotizaciones sociales, con lo que se produce una erosión del sistema de protección social.

Para combatir estos fenómenos el marco laboral debe reformarse para reconocer la presunción de laboralidad en todos los casos, y así optar de forma clara por la expansión de la relación laboral común como instrumento para asegurar el equilibrio en las relaciones empresa/persona trabajadora, garantizar derechos y eliminar las situaciones de abuso.

Además, en relación a la regulación de los autónomos debe suprimirse la figura del TRADE, en primer lugar porque favorece este tipo de prácticas y en segundo lugar por su rotundo fracaso. Y en relación al sistema de prácticas no laborales debe reformularse en su totalidad para garantizar su vinculación a un programa formativo, eliminando todas aquellas modalidades que carecen de tal vinculación; asegurar una serie de derechos para las personas que realizan prácticas no laborales; y aumentar el control y las sanciones ante posibles fraudes.

Finalmente, a través de las llamadas plataformas digitales trabaja un creciente número de personas en todo tipo de sectores y para actividades muy diversas. Garantizar que estos modelos de negocio respeten la legislación española, también en lo laboral, debe ser una prioridad. En primer lugar, ha de impulsarse un amplio estudio para conocer la dimensión que alcanza esta nueva forma de trabajar en España. En segundo lugar, se debe establecer un registro público en el que las plataformas digitales que operan en España tengan obligatoriamente que registrarse. Y, por último, ha de regularse la transparencia de los algoritmos en los que se basan, así como el uso que hacen de los datos que recopilan.

## 6. Aumentar la contribución para sostener la inversión y los derechos sociales

### ■ Urge equiparar la contribución fiscal con Europa para tener un Estado que pueda protegernos.

La contribución fiscal española (35,4%) está 6,3 puntos<sup>1</sup> porcentuales del PIB por debajo de la de la Eurozona (41,7%), siendo también inferior a la del resto de sus grandes economías: Francia (48,4%), Italia (42%) y Alemania (41,5%). Si España tuviera una contribución fiscal equiparable a la europea recaudaría 78.500 millones de euros adicionales. Con ellos se podría saldar completamente el déficit de todas las Administraciones Públicas en 2019 (35.000 millones) y sobrarían 43.500 millones con los que se podría cerrar de forma importante la brecha de esfuerzo público con la Eurozona en sanidad (13.200 millones), educación (6.000 millones) y protección social (32.000 millones). Asimismo, la inversión pública se incrementaría un 9% como parte de estos gastos.

Por tanto, más allá de la imprescindible ayuda fiscal europea a corto plazo para responder al impacto económico y social de la COVID-19, **España cuenta con un importante recorrido fiscal estructural para compensar la deuda, impulsar la actividad económica, transformar su tejido productivo y garantizar los derechos sociales reforzando el Estado de bienestar.**

Hay que recuperar de inmediato los 10.500 millones de recaudación perdidos con la reforma fiscal del PP de 2015-2016 y progresivamente aproximar el nivel de tributación al de Europa. La reforma fiscal propuesta por el Gobierno no solo no recaudará lo suficiente (5.645 millones) sino que, además, su estimación de ingresos está sesgada al alza. Son necesarias las nuevas figuras propuestas, como la llamada 'tasa Google' o el Impuesto sobre Transacciones Financieras (ITF), pero esta última está injustamente diseñada en tanto deja fuera las principales operaciones de los brokers y los derivados financieros. Y, en todo caso, el déficit de recaudación de nuestro sistema no se corregirá solo con esas medidas, sino que será preciso abordar reformas en prácticamente todas las figuras.

1. De esos 6,3 puntos porcentuales: 2,5 puntos corresponden a cotizaciones sociales; 2,4 a impuestos directos y 1,4 a impuestos indirectos.

El progresivo aumento de la contribución fiscal debe acompañarse, de la intensificación de la lucha contra el fraude, principal fuente de inequidad fiscal, lo que pasa por reforzar la Agencia Tributaria y por endurecer la normativa antifraude.

Asimismo, debe mejorarse la evaluación de la economía en el uso de los recursos públicos y de la eficacia para alcanzar objetivos y prestar servicios de calidad. También debe mejorarse la evaluación económica del uso de recursos públicos y de la eficacia para alcanzar los objetivos marcados y prestar servicios de calidad. Con tal fin es necesario disponer de una contabilidad de costes homogénea en todos los niveles de la Administración y dotar de profesionales especializados propios a la AIREF para llevar a cabo un "spending review" cuantitativo y cualitativo de calidad.

El sistema tributario (impuestos + cotizaciones sociales) no solo adolece de insuficiencia de recursos, además es en su conjunto regresivo, mientras que las figuras impositivas que pueden incorporar progresividad lo hacen de manera débil. El 70% de la recaudación de las Administraciones Públicas se consigue a través de figuras regresivas, incluidas las cotizaciones sociales, debido a que la base máxima de cotización es muy baja. Si se consideran solo los impuestos, sin cotizaciones, también preponderan los impuestos indirectos (53%) sobre los directos (47%). Pero esto no ha sido siempre así, en 2008 los impuestos directos recaudaban más (52,7%) que los indirectos (47,3%). Como resultado, las familias española más ricas destinan el 26,3% de su renta al pago de impuestos, mientras en Alemania dedican el 40,6%, en Italia el 36,2% y el 28% en Francia.

Los desequilibrios en el esfuerzo tributario se dan igualmente entre las empresas. Por ejemplo, cuanto mayor es la empresa menor es su esfuerzo relativo en el pago de cotizaciones sociales, nuevamente debido a que la base máxima está topada. Por otro lado, los grandes grupos empresariales pagan muy pocos impuestos en relación a sus beneficios, lo que da una idea de las excesivas deducciones y beneficios fiscales en el impuesto de sociedades. Según la AEAT, los 36 grupos de entidades de crédito pagan impuestos que equivalen al 2,7% de sus beneficios y entre los grupos del sector de construcción y actividades inmobiliarias es el 1,9%. En el otro extremo las pequeñas empresas pagan un 19,1%, la medianas un 14,4% y las microempresas un 14,8%.

La equidad por fuentes y destinos de renta es también muy deficiente. El 48% de la recaudación la aportan las rentas del trabajo, el 24% del capital y el 30% restante proceden de los impuestos sobre el consumo.



Con el fin de lograr un sistema tributario suficiente, equitativo y progresivo proponemos los siguientes cambios en:

## IRPF

- Integrar la base del ahorro en la base general con los mismos tipos y tramos.
- Crear nuevos tramos de renta por encima de los 60.000 euros, elevando sus tipos marginales.
- Elevar el porcentaje de imputación de las viviendas a disposición de los propietarios distintas de la habitual situadas en zonas tensionadas.
- Eliminar el método de estimación objetiva por módulos para la declaración del rendimiento de actividades económicas.
- Revisar para eliminar deducciones, reducciones y exenciones regresivas.

## IVA

- Mantener los tres tipos del IVA en tanto que compensan la regresividad del impuesto y no pueden considerarse beneficios fiscales.
- Gravar todos los bienes y servicios básicos de la vivienda habitual (gas, electricidad, calefacción, etc.) con el tipo superreducido o reducido aprovechando los márgenes de la Directiva comunitaria y poniendo un límite máximo a los consumos.
- Impulsar en Europa la posibilidad de recuperar un tipo incrementado para los bienes de lujo.

## Impuesto de Sociedades

- Establecer un impuesto mínimo del 15% sobre el beneficio contable.
- Eliminar el régimen de consolidación de grupos.
- Limitar a cuatro años la compensación de pérdidas con beneficios futuros o descontar deducciones fuera del ejercicio.
- Revisar y recortar las deducciones y exenciones.
- Equiparar la tributación de las SICAV y SOCIMI a la del resto de empresas.



- Eliminar la posibilidad de que tributen en Sociedades en lugar de en IRPF, de aquellas que no tengan más de 5 trabajadores y que no demuestren que tienen una actividad mercantil continuada.
- Eliminar el beneficio de la doble imposición internacional de dividendos para filiales situadas fuera de la UE.
- Imposibilidad de recibir ayudas públicas para cualquier empresa que tenga filiales en paraísos fiscales.

## Impuesto sobre el Patrimonio

- Recuperar para la Hacienda estatal la definición de la base y el establecimiento de los tipos impositivos que deben ser progresivos, dejando la recaudación para las comunidades autónomas. En su defecto, establecer un suelo impositivo para todas las comunidades autónomas con el fin de evitar la competencia fiscal entre ellas.
- Aumentar las limitaciones a la exención del patrimonio ligado a la actividad empresarial e introducir el valor catastral para la valoración de los bienes inmuebles.

## Impuesto sobre Sucesiones y Donaciones

- Recuperar para la Hacienda estatal la definición de la base y el establecimiento de los tipos impositivos que deben ser progresivos, dejando la recaudación para las comunidades autónomas. En su defecto, establecer un suelo impositivo para todas las comunidades autónomas con el fin de evitar la competencia fiscal entre ellas.
- Establecer también un tipo máximo marginal del 70% para las grandísimas fortunas, superiores a 1.000 millones de euros, para impedir la concentración de poder y promover con su recaudación la igualdad de oportunidades entre los jóvenes.

## Cotizaciones sociales

- Destapar la base máxima al tiempo que se mejora la contributividad.
- Que los trabajadores autónomos coticen por sus bases reales.



## Lucha contra el fraude

- Ampliar el delito fiscal, eliminando que la regularización de la deuda exima del delito penal, que pueda ser considerada una eximente o que prescriba.
- Ampliar los plazos recaudatorios para la Seguridad Social.
- Establecer que la obligación de que todas las transacciones entre empresas se hagan por medios electrónicos, y para los particulares las que estén por encima de 200 euros.
- Duplicar los recursos físicos y humanos de la AEAT. Actualmente en la UE y la Eurozona hay un empleado público trabajando en la agencia tributaria por cada millón de habitantes, mientras que en España hay medio empleado, es decir, la mitad de efectivos laborales. La duplicación de la AEAT es, además, una política que se autofinancia.

Por último es necesario establecer unas normas fiscales internacionales que eviten la erosión de las bases imponibles y la localización de beneficios en paraísos fiscales o jurisdicciones de baja tributación. Para ello proponemos:

- Abandonar la regla de la unanimidad en la UE en temas fiscales.
- Promover un tipo efectivo mínimo homogéneo en el impuesto de sociedades, como ya existe en el IVA. Establecerlo sobre el resultado contable, por ejemplo, del 15%.
- Estrechar la vigilancia internacional sobre las operaciones vinculadas.
- Establecer la obligación de declarar los impuestos que pagan en otros países aportando copia de su impuesto de sociedades para todas las empresas que operan en España.

## 7. Europa en la encrucijada

El proyecto europeo no ha estado exento de costes. La entrada en la CEE supuso la renuncia a desarrollar una política industrial activa y se acompañó de un proceso de privatizaciones, liquidación de empresas y desregulación, sobre todo laboral, con el fin de atraer inversión extranjera. Tras más de tres décadas el resultado es una economía poco productiva, sin plena ocupación, con mucho empleo precario y con una dependencia no recíproca de los países centroeuropeos, donde se localizan las sedes empresariales que controlan las cadenas de producción y donde se ubican las fases de los procesos productivos industriales que añaden más valor.

Con la puesta en circulación del euro se cedieron instrumentos claves para el reequilibrio económico, como el tipo de cambio y el recurso al banco central como prestamista de última instancia, sin que se creasen mecanismos supranacionales alternativos de amortiguación frente a las recesiones y de reequilibrio territorial, que evitaran que el poder de decisión y las mejoras de nivel de vida se concentraran cada vez más en los países centroeuropeos.

La institucionalidad europea ha consolidado desequilibrios preexistentes entre las economías de la UE. Las ganancias comerciales han estado protegidas por las directivas de competencia que han consolidado su ventaja competitiva inicial y por la falta de sanciones a los superávits comerciales excesivos. Superávits comerciales que no se han transformado en gasto que revierta al conjunto de países de la Unión para que ganaran en productividad y así poder reequilibrar las balanzas comerciales, sino que se han prestado a través del sistema financiero asegurando su devolución y rendimiento mediante el establecimiento -esta vez sí- de sanciones a los déficits públicos excesivos.

El abuso en la defensa de los intereses nacionales no ha quedado ahí. Algunos de estos países se han constituido en verdaderos paraísos fiscales dentro de la Unión, construyendo esquemas de tributación que facilitan la elusión de las grandes corporaciones y con el fin de extraer rentas fiscales de otros países. En este sentido, se ha señalado a los Países Bajos como el mayor responsable de los esquemas de elusión fiscal para las grandes corporaciones de Europa, que han provocado una pérdida anual en la recaudación de sus socios comunitarios de 9.300 millones anuales y han permitido a los Países Bajos obtener ingresos adicionales de 2.150 millones anuales<sup>2</sup>. También se han señalado como paraísos fiscales dentro de Europa a Irlanda, Luxemburgo y Suiza.

2. Cobham, A. y Garcia-Bernardo, J. (2020): "Llegó la hora de que la UE cierre sus propios paraísos fiscales", Tax Justice Network.

Así pues, el Centro para una Política Económica (CEP)<sup>3</sup> mostró que la introducción del euro había generado considerables beneficios para Alemania (1,9 billones de euros) y Países Bajos (346.000 millones) entre 1999 y 2017, y pérdidas considerables en Italia (-4,3 billones), Francia (-3,6 billones), Portugal (-424.000 millones), España (-224.000 euros) y Bélgica (-69.000 millones).

### ■ Antecedentes: la crisis del euro (2011-2013).

La crisis del euro (2011-2013) puso de manifiesto las injusticias y deficiencias en la arquitectura de la Unión Económica y Monetaria (UEM) y las malas decisiones económicas tomadas por los sucesivos gobiernos españoles (desregulación del suelo, negación de la burbuja inmobiliaria, no recapitalización del sistema financiero durante la fase expansiva de respuesta a la crisis, insuficiencia del sistema tributario...).

La respuesta del BCE fue contraproducente primero, insuficiente e ineficiente después, y su práctica favoreció de manera muy desequilibrada a los países de Centroeuropa y, en especial, a Alemania, mientras sirvió para alimentar la burbuja inmobiliaria en España. Por su parte la llamada austeridad expansiva, que el anterior presidente de la Comisión Europea terminó reconociendo como contraproducente, provocó en España una profunda devaluación interna de los salarios y las condiciones de trabajo y un aumento mayor del paro, así como la expansión de la pobreza y la desigualdad. Todo ello hizo que, por primera vez, los españoles empezaran a tener dudas sobre las bondades del proyecto europeo.

### ■ La crisis de la COVID-19 y el papel de las instituciones comunitarias.

La naturaleza de la crisis económica derivada de la sanitaria y su envergadura han puesto inequívocamente de manifiesto la dimensión europea de la misma. Los datos aportados por la Comisión Europea no dejan lugar a dudas.

El gasto sanitario adicional en los países de la UE ascenderá, al menos, a 70.000 millones de euros. Las necesidades de financiación de los Estados miembros, como consecuencia del mayor gasto público y de la caída de los ingresos, se dispararán en 1,7 billones de euros, hasta alcanzar los 5,4 billones. En el sector privado, la Comisión estima que las empresas de más de 20 empleados sufrirán pérdidas por valor de 720.000 millones de euros, como mínimo, hasta final de año. Un desastre que, pode-

3. Gasparotti, A. y Kullas, M. (2018): "Veinte años de Euro: ganadores y perdedores", CEP

mos añadir, será mucho mayor en el caso de las pymes. La caída del PIB se generalizará en todos los países hasta cifras desconocidas desde la Segunda Guerra Mundial. Las consecuencias sobre las personas en términos de pérdidas de empleo, de salarios y de rentas a nivel europeo alcanzan una magnitud inimaginable.

Por otro lado, si esta crisis tiene esa dimensión europea, y si es exógena respecto a las políticas de los países y de tal magnitud que hace falta una actuación inmensa de la política fiscal (sin endeudamiento nacional, sino compartido), es preciso que haya una intervención conjunta de todos los que integramos el proyecto europeo y aún más de los que hemos creado el euro, asumiendo un compromiso compartido y una considerable cesión de soberanía nacional.

Esta situación ha generado rápidamente un profundo debate a nivel europeo sobre la necesidad de que se adopten medidas suficientes a ese nivel, y acerca de que las respuestas no pueden ser sola ni principalmente nacionales, y que las ayudas no pueden adoptar solo la forma de préstamos.

Pero, una vez más eso no ha sido una postura compartida por todos. La desunión, la profunda discrepancia entre un grupo de países, contrarios a adoptar esas medidas, y el resto, ha evidenciado una vez más la grave crisis que padece el proyecto europeo.

Dos datos ponen en evidencia una concepción interesada y utilitaria que no resulta compatible con el proyecto europeo. Primero, los países que se oponen a una mutualización de esfuerzos para ayudar a los más afectados por la crisis, pero a beneficio de todos, olvidan que el mercado interior les reporta –según la Comisión– unos beneficios de unos 1.500 euros per cápita, el doble que a Italia (763 euros) y casi el triple que a España (589 euros). Por no mencionar los paraísos fiscales que algunos de ellos mantienen dentro de la propia UE, que sustraen recaudación e ingresos públicos de los demás Estados miembros.

Segundo, de las solicitudes gubernamentales de ayudas de Estado (cuyas restricciones han sido levantadas precisamente para hacer frente a esta crisis), los ministros de Hacienda de los 27 han autorizado casi dos billones de euros en concepto de donaciones, préstamos y garantías. Y solo Alemania representa un billón, la mitad del total, mientras que las empresas en países como España, y la mayoría de los restantes, pueden contar con mucha menos ayuda. Lo cual supone un enorme riesgo de que esto distorsione la competencia en el mercado interno, incremente las mayores ventajas que este supone para algunos Estados miembros, y ralentice la recuperación económica.



## ■ Hacen falta medidas europeas a la altura de las circunstancias.

Los manifiestos de centenares de expertos europeos, a favor de mutualizar y compartir de diversas formas las consecuencias de la crisis, se han prodigado. La Comisión Europea ha suspendido las restricciones en materia fiscal del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, y adoptó un primer paquete de medidas en forma de créditos que enseguida fue considerado insuficiente e inadecuado, porque aumentaba el endeudamiento de los países beneficiarios en un momento en el que la deuda inevitablemente crece de forma considerable.

Para superar la situación de bloqueo, el Gobierno español presentó un plan europeo de recuperación de la economía que consistía en 1,5 billones de euros de transferencias financiados con deuda pública perpetua (o a plazos muy largos) europea. El Parlamento Europeo aprobó seguidamente una resolución que incrementaba la cifra de dicho plan de transferencias hasta los dos billones de euros. Finalmente, un acuerdo político entre Francia y Alemania ha permitido que la Comisión presente un plan por un total de 750.000 millones de euros, dos tercios de los cuales serían transferencias, financiado con deuda comunitaria.

En esta ocasión la UE ha dado un cambio en la buena dirección, aunque insuficiente. El paquete de amortiguación se articula a través de créditos y avales, es decir, más deuda (250.000 millones del MEDE, 100.000 millones del SURE y 35.000 millones del BEI) lo que supone un problema para los países que tiene una mayor deuda. Mientras, el fondo anticrisis para la reconstrucción anunciado por Bruselas supone un cambio positivo pues transfiere recursos comunitarios a los países más afectados, aunque exiguo. Su cuantía total se eleva a 750.000 millones (500.000 en transferencias y 250.000 en créditos), y asigna a España 140.000 millones (77.000 en transferencias y 63.000 en créditos a 30 años). Con todo, el mayor riesgo es que su aplicación se ligue a una condicionalidad tradicional, semejante a la aplicada a partir de 2010, que lleve implícita la puesta en marcha de reformas que supongan nuevos recortes y pérdida de derechos laborales y sociales. Esta circunstancia quebraría drásticamente las bondades de la actuación europea, y con ello, pondría en grave riesgo la recuperación y la consolidación de una senda de progreso sostenible, así como reverdecería las dudas sobre el propio proyecto europeo.

El plan está vinculado al nuevo presupuesto europeo o Marco Financiero Plurianual (2021-2027), que crecería notablemente de forma temporal. Su discusión deberá desarrollarse en los próximos dos meses y, de aprobarse, las medidas más importantes entrarían en vigor a comienzos de 2021. En conjunto, se trata sin duda de un elemento imprescindible para ayudar a salir de la crisis al conjunto de la UE y los países europeos más afectados por la crisis puedan afrontar su impacto, pero también para que la Unión dé una respuesta en un sentido que le permita superar su propia crisis, reforzando el proceso de integración.

Por ello, resulta imprescindible que de forma inmediata se den los pasos necesarios: primero, para que el Plan pueda aprobarse por los veintisiete; segundo, que esa aprobación no conlleve nuevos recortes o degradaciones de su versión actual; tercero, que no sufra retrasos respecto al calendario previsto; cuarto, que atienda fundamentalmente a las necesidades y no a un reparto basado exclusivamente en razones políticas; y quinto, que se aplique con mayor intensidad lo antes posible, de forma que el grueso de las medidas debería concentrarse en 2021 y de forma decreciente en los siguientes.

Junto a estas condiciones imprescindibles de aplicación del plan, una adecuada salida de la crisis a nivel europeo requiere dos medidas inseparables: el mantenimiento de la suspensión de las medidas de control del déficit del Pacto de Estabilidad y Crecimiento, para no incurrir en el error de las políticas de austeridad, y la persistencia Banco Central Europeo en las medidas necesarias para eliminar la posibilidad de episodios de fragmentación en la zona euro como los vividos en épocas pasadas.

La falta de apoyo europeo, hará que nuestras posibilidades de salir de la crisis se vean muy mermadas, que la crisis sea más larga, sus consecuencias mayores y la recuperación mucho más lenta.

## ■ Por una Europa unida, en paz, cooperativa, abierta a otras personas y pueblos, democrática, libre, solidaria e inclusiva.

**Una respuesta adecuada y suficiente a la pandemia y a las crisis económica y social que se han derivado de ella debe servir también para saltar a la siguiente etapa de integración europea**, a partir de los pasos incuestionables que se están dando hacia una unión fiscal, como la mutualización de deuda y la creación de impuestos paneuropeos sobre las emisiones de CO<sub>2</sub>, las multinacionales digitales, las grandes empresas que operen en el mercado único o el plástico, debemos avanzar en la unión política dando más peso al Parlamento Europeo en la toma de decisiones y completar la unión bancaria.

La UE debe resolver sus graves problemas de diseño si no quiere entrar en una etapa de languidecimiento y progresivo debilitamiento. En este sentido habría que abordar cambios decididos en varias áreas claves como los que se apuntan a continuación:

### Política monetaria y financiera

- Cambiar los Tratados para que el BCE pueda monetizar deuda del presupuesto comunitario.



- El BCE deberá tener como objetivos en su actuación además de la estabilidad de los precios, el fomento del crecimiento económico y la generación de empleo.
- Completar la Unión Bancaria con un Fondo de Garantía de Depósitos Europeo.

## Políticas de estabilización macroeconómica

- Introducir sanciones económicas para los superávits comerciales de los países miembro por encima del 3% del PIB.
- Crear un seguro de desempleo y una renta mínima garantizada a nivel europeo que actúen como estabilizadores automáticos.
- Establecer una facilidad instrumental permanente que permita emitir deuda respaldada por el presupuesto comunitario.
- Elevar los límites del Pacto de Estabilidad y Crecimiento al 100% del PIB en el caso de la deuda pública y al 4% del PIB en el caso del déficit público.
- Dejar fuera del procedimiento de déficit excesivo el gasto público en inversión y educación.

## Política industrial y de reequilibrio regional

La Estrategia Industrial Europea supone un cambio de paradigma en la filosofía del Mercado Único que hasta ahora se había regido por unas estrictas leyes de competencia y que han servido para consolidar las ventajas de los países más competitivos. La necesidad de dar una respuesta eficaz a la competencia de las grandes corporaciones norteamericanas y chinas en áreas críticas para la independencia económica, está llevando a revisar esta filosofía lo que debe servir también para repensar un asunto que hasta ahora no ha estado en la agenda comunitaria: la concentración regional del poder y las mejoras del nivel de vida, así como las necesidades de reequilibrarlas.

- Con este fin, solo será posible flexibilizar los criterios para autorizar la concentración de empresas o alterar las leyes de competencia del Mercado Único, si se acompaña de una redistribución territorial equilibrada del poder en la toma de decisiones y el valor añadido generado por dicha empresa o empresas.



## Política fiscal

- Establecer que las decisiones en materia fiscal se adopten por mayoría simple en la UE, como única manera de avanzar en la armonización fiscal europea.
- Fijar un impuesto mínimo para las grandes corporaciones a nivel comunitario del 15% sobre su resultado contable.
- Introducir impuestos paneuropeos para financiar el presupuesto comunitario y establecer que estos solo puedan establecerse sobre la renta y/o el patrimonio, y tengan carácter progresivo.

