

# PACTO POR EL EMPLEO Y LA COHESIÓN SOCIAL

*Documento conjunto UGT y CCOO de propuestas de política  
económica: recuperar la centralidad del empleo*

*7 de noviembre de 2011*





## La necesidad de un gran pacto por el empleo y la cohesión social

La gravedad de la situación de la economía española necesita soluciones que puedan reducir el nivel de desempleo y avanzar en la cohesión social. La tarea de consolidación de las cuentas públicas para conseguir una posición sostenible a largo plazo debe ser compatible con otras medidas que fomenten la actividad económica para situar el empleo con clave de bóveda de la política económica.

### Ejes de propuestas

#### 1. Modelo productivo

El tejido productivo español necesita mejorar su dimensión y la calidad de sus productos para ampliar cuota de mercado tanto en mercado externo como en el interno. Una evolución de estas características permitiría crear empleo, para lo cual es preciso trabajar en diversos ámbitos.

A largo plazo, el propósito de la política económica se debe basar en un incremento de la productividad total de los factores para mejorar el valor añadido, pues es el camino para alcanzar un crecimiento económico sostenible, duradero y equilibrado, que permita crear empleo estable de calidad, objetivo último de la política que pretendemos.

La I+D+i debe formar parte de la estrategia para salir de la crisis, fomentar la competitividad y la creación de empleos de calidad. En la última etapa se ha producido un sensible avance en el gasto público en este terreno aunque todavía quedan amplios márgenes de mejora. El mayor problema en este aspecto capital para mejorar el valor añadido de los productos se observa en la distancia del gasto privado cuando se le compara con el realizado por las empresas de los países avanzados de la Unión Europea. Las empresas españolas deben mejorar sustancialmente su inversión en tecnología, tanto en su variante de investigación como en cualquier otra fórmula que aumente la utilización de capital productivo.

Las reformas en este terreno deben comenzar de inmediato, desde la consciencia de ser mucho más efectivas con una cultura empresarial con menor aversión al riesgo, que apueste por proyectos menos coyunturales y más consistentes a largo plazo. Las dos últimas etapas expansivas de la economía española han demostrado la tendencia de una parte significativa del empresariado español por recoger ganancias rápidamente sin el necesario compromiso social asociado a su actividad económica.

Los avances en la mejora de la educación son imprescindibles para mejorar el valor añadido de los bienes y servicios españoles. A pesar de la mejora de la educación de los españoles es imprescindible un impulso para superar sus limitaciones en fracaso y abandono escolar, nivel de conocimiento, reforzar el aprendizaje permanente de adultos, así como fortalecer su relación con las necesidades del tejido productivo.



La enseñanza pública debe ser determinante en la garantía de la igualdad de oportunidades de las personas, pero también en el nivel de calidad del sistema y excelencia en la educación recibida por los alumnos.

El objetivo básico es conformar un modelo de sistema educativo solidario, equitativo en acceso y oportunidades e integrador con el diferente, de calidad, homologable en el Estado y sostenido con fondos públicos, que contribuya a un modelo económico sostenible y que sea un factor de cohesión económica, social y territorial.

#### **a) Vivienda**

La modificación de la política pública de vivienda es una pieza fundamental para un cambio del modelo productivo que España lleva eludiendo casi desde la transición.

La falta de ayudas a la construcción residencial redimensionará ese sector a un tamaño normal, con la ventaja de no absorber el porcentaje de inversiones de la anterior etapa expansiva y, por otra parte, obligaría a las entidades de crédito a concentrar su actividad en otro tipo de sectores de actividad con una capacidad de generar riqueza mucho más sostenida y menos expuesta al riesgo de impago.

Es tiempo de cambiar radicalmente la perspectiva con una ambiciosa apuesta por el alquiler como mecanismo principal para facilitar el acceso y por la rehabilitación como instrumento dinamizador del sector de la construcción. Los modelos vigentes en los países europeos más desarrollados deben trasladarse a España con el objetivo de proteger la propiedad de quienes quieren alquilar y ampliar la solvencia de los arrendatarios mediante bonificaciones públicas concedidas en función de las características del inquilino.

Además permite un uso más eficiente del parque inmobiliario vacío de las ciudades, a la vez que podría ser también una salida a una parte del stock de viviendas, actualmente en manos de las entidades financieras.

De igual forma sería útil revisar los mecanismos de renegociación de los créditos, y otras alternativas para evitar el inicio o continuación del procedimiento judicial de ejecución hipotecaria y desahucio.

Estos instrumentos estarían destinados a todos aquellos deudores que se encontraran en un grado determinado de dificultades que guardara relación con circunstancias económicas personales y familiares sobrevenidas y que afectarían a su situación económica hasta el punto de hacer inviable el pago de las obligaciones contraídas.

#### **b) Energía**

Conforme a los términos del Acuerdo Social y Económico, es necesaria una política energética que, garantizando el suministro al ciudadano, promueva las inversiones en seguridad y en el perfeccionamiento de las tecnologías existentes, para evitar o reducir los efectos nocivos, e impulse un cambio de la producción energética tradicional,



fomentando la eficiencia y el ahorro energético y la creación y consolidación de puestos de trabajo. Todo ello con el fin de desacoplar el crecimiento económico de la intensidad energética.

Debe ser una política energética dirigida a reducir nuestra dependencia externa y que permita una posición más importante de la industria española con proyección también en el exterior. El precio de la energía debe reducir el actual nivel de lastre para nuestra economía.

Debe existir un control público más efectivo de las redes de transporte de gas y electricidad, así como la obligación legal de asistir al abastecimiento del sistema energético estatal por parte de los distintos operadores del sistema y de los productores-explotadores de recursos energéticos.

Ante la dependencia española del petróleo y el gas, pero dado que no es posible incidir sobre el precio en origen, es preciso aplicar un mayor control para que las bajadas de precios se trasladen en tiempo y forma a los consumidores. La actual composición del mercado energético, en especial, el eléctrico, no se ajusta a las necesidades de los ciudadanos españoles al incorporar beneficios excesivos para unas pocas empresas, menos asumibles todavía en la actual coyuntura de crisis.

### **c) Transporte**

La existencia de un sistema integrado de infraestructuras, común a todos los sectores de nuestra economía, constituye un factor generador de economías externas, pues permite reducir los costes internos y de las emisiones de gases de efecto invernadero, aumentar la productividad de los recursos y obtener la mayor competitividad en el mercado, en precios y calidad.

Abogamos por un sistema de movilidad integrado y más competitivo, que promueva los modos de transporte más sostenibles desde el punto de vista medioambiental y garantice la accesibilidad de todos los ciudadanos a servicios de transporte de calidad.

La disponibilidad de transportes a un precio razonable es también un elemento con fuerte incidencia en el poder de compra de las personas. En la actual situación es necesario un esfuerzo adicional de los poderes públicos para conseguir el menor crecimiento en el precio de este tipo de servicios, difiriendo el mayor tiempo posible la actualización mediante mayores dotaciones de recursos financieros.

## **2) Política de rentas y control de precios**

El mayor crecimiento de los precios españoles ha sido y es una rémora para la competencia con los países miembros del euro, una desventaja que afecta también en el comercio con otros países del mundo.

La imposición de márgenes excesivos por parte de algunos sectores de actividad que en su mayoría no afrontan una competencia con el exterior, han contaminado a la economía



española en su conjunto causando serios perjuicios. Las personas con menores ingresos y escasa protección han visto reducida su capacidad adquisitiva, pero además la evolución de los precios nacionales ha incentivado las importaciones y perjudicado a las exportaciones españolas (más caras en relación con mercancías iguales producidas en los países de la zona euro) sin mejorar en exceso el poder de compra de la mayoría de los asalariados españoles.

Una hipotética evolución más moderada en el crecimiento de las rentas del trabajo y capital debe contar con la ayuda de precios inferiores. En este sentido es muy necesario disponer de una política monetaria con menores tipos de interés para reducir el peso de la carga de la deuda a las muchas familias y empresas españolas que soportan una deuda demasiado grande. Pero además, es necesario realizar un esfuerzo en los bienes básicos con mayor peso en las rentas con ingresos inferiores: energía, transportes, alimentos y vivienda.

A la espera de conseguir una mejora en el valor añadido de los bienes y servicios españoles, el crecimiento moderado de los salarios y de los beneficios distribuidos en un contexto de control de precios en comparación con la zona euro, así como la reinversión productiva de los excedentes empresariales, constituyen elementos clave para conseguir ese objetivo.

Junto a la moderación de las retribuciones, las empresas deben proseguir y acentuar sus esfuerzos en materia de innovación, calidad e internacionalización de sus productos y servicios. La recuperación de los márgenes económicos debe servir al aumento de las inversiones en instalaciones y la mejora de la formación del personal y la gestión empresarial. La suma de todas las actuaciones en determinación de rentas e inversión permitirá alcanzar los necesarios avances en productividad para aumentar el potencial de crecimiento de la economía española.

Todo ello permitiría por un lado, una mejora de las importaciones y de la cuota de mercado, impulsando la demanda externa y, por otro, una recuperación de la demanda interna vía consumo e inversión. El resultado sería, en definitiva, un aumento de la actividad económica y del empleo.

### **3) Sistema fiscal y financiero**

#### **a) Reforma fiscal y Estado del Bienestar**

El sector público debe jugar un papel fundamental en las relaciones económicas españolas para colaborar en un mejor uso de los recursos disponibles y conseguir un menor desequilibrio en la distribución de la renta.

El modelo social de mercado vigente en la Unión Europea tiene como una de sus principales señas de identidad el acceso de todos los ciudadanos a determinadas prestaciones sociales que mejoran su calidad de vida.



En tiempos de crisis y de austeridad presupuestaria, el sistema sanitario público debe racionalizar el gasto y mejorar su financiación. Deberá fortalecerse su sostenibilidad, calidad y cohesión para responder mejor ante las situaciones de necesidad y garantizar el derecho a la salud en condiciones de equidad. Dentro del Diálogo Social Reforzado se debe abrir un proceso de debate y negociación que permita orientar las decisiones políticas para garantizar la sostenibilidad, la equidad, la cohesión y la calidad del Servicio Nacional de Salud.

Las pensiones y el resto de las políticas contributivas colaboran activamente a mejorar la calidad de vida de las personas junto a la estabilización de los efectos negativos de los ciclos económicos. El Pacto de Toledo es el instrumento más adecuado para afrontar este desafío, ya que su objetivo es el de mantener, consolidar y fortalecer la estructura básica de nuestro actual sistema de pensiones, facilitando la adopción de aquellas medidas precisas para reorientar y ajustar la legislación de la Seguridad Social, al contexto social y económico de cada momento. Bajo este paraguas del Pacto de Toledo, llevamos más de 15 años acordando reformas, la última el Acuerdo Social y Económico, mejorando los niveles de protección social y garantizando la sostenibilidad y viabilidad del sistema en el largo plazo, todo ello con una amplia legitimación social. Será prioritario por tanto preservar este instrumento de análisis y consenso social y político como la manera más adecuada para acometer las políticas y reformas en materia de protección social, que afectan de forma substancial a los trabajadores y trabajadoras de nuestro país.

Los servicios sociales deben configurar el auténtico desarrollo del cuarto pilar del Estado del Bienestar. Dentro de este objetivo, la política de atención a la Dependencia debe estar instrumentada mediante servicios públicos a las personas. La atención a la Dependencia a través de servicios profesionales supone, además, uno de los sectores de actividad en los que el empleo ha crecido aún en estos años de crisis económica y que cuenta con un potencial importante de creación de puestos de trabajo en el futuro inmediato.

Las Administraciones competentes deben adquirir el compromiso de creación de infraestructura y desarrollo de los servicios existentes con el objetivo de cubrir en los próximos años las necesidades de las personas con dependencia.

Los retos actuales del Estado de Bienestar no deben tratarse exclusivamente desde la perspectiva de los gastos, sino considerando también las posibilidades de incrementar los recursos, dado que no existe ningún país con un nivel de bienestar alto sin un volumen importante de impuestos. En este sentido, urgen reformas a nivel supranacional, empezando por la armonización fiscal en el seno de la UE, ya que un mayor grado de justicia social redistributiva solo puede lograrse con una política fiscal integral, cuya actuación debe basarse en los principios de equidad y de redistribución de la renta y en la asignación del gasto público, considerando los principios de igualdad y progresividad, y la necesidad de que pueda adaptarse en el tiempo a las nuevas



necesidades de financiación, posibilitando la evaluación y control de la eficacia y eficiencia en el gasto público y la asignación equitativa de los recursos públicos.

Pero también ha de basarse en la obtención de los recursos fiscales necesarios para financiar las políticas públicas, mediante las modificaciones necesarias de determinadas figuras impositivas, hasta la recuperación de otras ahora desaparecidas o la incorporación de otras nuevas, como las derivadas de la fiscalidad verde).

- En relación con el IRPF, establecer un tipo de gravamen especial para las rentas más elevadas del 51%, una escala progresiva de gravamen para los rendimientos del ahorro desde el 15% al 25%, y la eliminación de la estimación objetiva en las actividades económicas
- Respecto al Impuesto sobre el Patrimonio, incluir las participaciones en las sociedades de tenencia de bienes y de las SICAV
- Con relación al Impuesto sobre Sociedades, eliminar deducciones y exenciones para acercar el tipo de gravamen efectivo al general, y actuar sobre tipos diferenciados para fomentar la reinversión del excedente empresarial en la economía productiva y en el empleo
- Establecer un impuesto sobre las entidades de crédito, con normas de control y supervisión más severas, un tipo de gravamen específico en el IRPF a partir de determinado nivel de renta para desincentivar los abusos de los gestores de las entidades, a los que sumar el cumplimiento de pago sobre los beneficios reales en el impuesto sobre sociedades
- En cuanto a la fiscalidad ambiental, algunas alternativas posibles pasan por la introducción de criterios ambientales en impuestos existentes, por ejemplo, el impuesto sobre matriculación de vehículos que ahora incorpora la vinculación entre el tipo impositivo y el nivel de emisiones de CO2 del vehículo, o la modificación de los tipos impositivos del impuesto sobre carburantes en función de las emisiones asociadas a los mismos.

También urge el establecimiento de un impuesto a las transacciones financieras, que permita la mejora de los ingresos de los Estados y la completa eliminación de las actividades meramente especulativas. Un impuesto de este tipo ayudaría a que el sector financiero tuviese un funcionamiento más acorde con la economía real, además de un reparto más justo de los costes derivados de la crisis financiera. Este impuesto debe actuar sobre todo tipo de transacciones financieras, debe plantear tipos impositivos que disuadan a los especuladores, y debe actuar firmemente contra la especulación financiera, y debe ser un impuesto de carácter global, que exceda del ámbito regional, evitando fugas intencionadas a países con regulaciones más laxas.

En paralelo, la política fiscal integral debe apostar firmemente por la lucha contra el fraude, porque sea cual sea la estructura fiscal, si no se persigue el fraude a todos los niveles, nunca se obtendrán los recursos que potencialmente se puedan obtener de



esos impuestos, por muy bien diseñados que estén. En este sentido, cabe reflexionar sobre las medidas para mejorar el cumplimiento voluntario de las obligaciones fiscales, para intensificar la persecución de las formas de fraude más complejas, así como para fortalecer la colaboración nacional e internacional.

Las medidas enunciadas deben estar acompañadas de reformas a nivel supranacional para evitar la competencia desleal y el perverso comportamiento de mercados como el demostrado por el financiero. En esta línea es conveniente conseguir mayores avances en la armonización de la fiscalidad dentro de la Unión Europea y una política fiscal, de orientación progresista, en la zona Euro; instaurar un impuesto supranacional europeo para financiar un presupuesto más amplio que el actual.

Se trata de recaudar más y mejor, sin entorpecer un funcionamiento sano de las relaciones económicas, pero superando mitos y consignas que, en realidad, sólo intentan conseguir o mantener privilegios de algunos colectivos. Se trata de conseguir márgenes a corto plazo en las cuentas públicas para evitar el colapso de la economía, a la vez que se genera confianza a medio y largo plazo en los inversores, mediante un sólido compromiso con su sostenibilidad.

#### **b) Reforma financiera**

Las instituciones financieras y los organismos reguladores han tenido una gran responsabilidad en la génesis de la crisis económica. Pese a que se ha destinado gran cantidad de recursos públicos en forma de avales y ayudas de distinto tipo, e incluso se han tenido que nacionalizar algunas entidades de crédito, el sector financiero no está respondiendo como se espera de él. Muy al contrario, mientras que los créditos a familias, a profesionales autónomos y a empresas continúan estancados, parece que existe un riesgo cada vez mayor de que el Estado vaya a tener que inyectar más recursos públicos en nuevas recapitalizaciones y nacionalizaciones, produciéndose de nuevo la paradoja de la socialización de pérdidas y privatización de beneficios.

Varios son los ámbitos sobre los que se podría actuar dentro del sector financiero:

- El mantenimiento de una política monetaria expansiva en la zona euro, incluyendo el programa de compra de deuda pública en el mercado secundario, evitando que los actuales problemas de liquidez de algunas entidades se puedan llegar a convertir en problemas de solvencia.
- Junto a la política monetaria expansiva, el Banco Central Europeo (BCE) debe reducir el tipo de interés de intervención, sensiblemente mayor que los de los países de nuestro entorno. Esta medida debe contribuir al descenso del tipo de interés de referencia en la mayoría de préstamos hipotecarios, aliviando así la carga de muchas familias, así como reduciendo los costes de inversión para muchas empresas. Esta medida tendría un importante impacto positivo sobre el consumo y la inversión, lo que ayudaría a reactivar la demanda interna.





- La actual situación patrimonial de un segmento no pequeño de las entidades de crédito españolas es delicada, al tener contabilizados activos por un valor superior a su precio actual de venta (inexistente cuando no hay mercado), algunos otros que superan el dudoso cobro para estar más cerca del de fallido, y la necesidad de reducir su elevado endeudamiento (desapalancamiento). En estas condiciones, donde las entradas de pasivo no son suficientes, la solución óptima es la capitalización de la entidad con nuevos recursos de origen privado o público.
- En paralelo a la recapitalización es conveniente un esfuerzo adicional de las entidades de crédito para reducir los dividendos distribuidos y concentrar los recursos de explotación en la provisión de activos con objeto de equilibrar lo antes posible su balance.
- Es urgente la creación de una tasa sobre transacciones financieras que permita, por un lado, acabar con los movimientos especulativos que se desarrollan en el sector, y por otro, articular la participación del sector financiero en su propio saneamiento, exigiéndole un esfuerzo económico para su recapitalización del sector.
- Con el objetivo de reactivar el mercado crediticio, resulta necesario reforzar las líneas de financiación del Instituto de Crédito Oficial y canalizar por esta vía una mayor oferta de crédito, con el adecuado control de riesgos, hacia las PYMES.

#### 4) Empleo

La evolución tan desfavorable registrada en el empleo durante este período de crisis económica evidencia que el mercado español de trabajo se caracteriza por una excesiva e injustificada flexibilidad externa, que permite e, incluso, incentiva el que la adaptación de las empresas en los cambios de ciclo se encauce fundamentalmente vía ajuste del empleo, expresiva de una muy reducida responsabilidad social empresarial, en lugar de mediante otros dispositivos, como los asociados a las medidas de flexibilidad interna, capaces, además, de mantener unos más altos volúmenes de empleo.

El tejido productivo español está construido sobre unas bases tecnológicas, de innovación y formación muy débiles, que lo abocan reiteradamente a una estrategia de competitividad de reducción de costes salariales. Y ello se ha logrado y se sigue logrando empresarialmente con elementos de desregulación (autónomos), de externalización de riesgos (subcontratas, Empresas de Trabajo Temporal y empresas de servicios integrales) o de elevada flexibilidad externa (contratación temporal o despido automático). Se trata de un modelo de relaciones laborales que es coherente con un tejido productivo en el que la valoración del capital humano ha sido lisa y llanamente sustituida por la dura y antañona concepción del trabajo como una mercancía que es preciso obtener y de la que conviene desprenderse a los costes más bajos posibles. Probablemente, la persistencia de unas muy elevadas tasas de temporalidad y la resistencia a su disminución ilustran de manera



ejemplar el lugar periférico y marginal en el que se ha alojado el trabajo y, por derivación, a los trabajadores.

Las reformas introducidas hasta ahora han demostrado ser profundamente injustas en lo social e ineficaces a la hora de evitar la destrucción de empleo, cuando más para crearlo y para acabar con la temporalidad. Ante todo ello hemos expresado nuestro rechazo y hemos presentado alternativas, como la ILP “por el empleo estable y con derechos” que se encuentra en trámite parlamentario.

La población joven está siendo la principal víctima de la actual coyuntura. La problemática que experimentan los y las jóvenes españoles en el contexto de crisis económica que arrecia en nuestro país es especialmente dramática. Además, se comienza a correr el riesgo de convertir en crónica la situación de desempleo de una parte significativa del colectivo de jóvenes, pudiendo llegar a convertirse en una situación de desempleo estructural.

En estas condiciones es necesario dotarse de un modelo que debe atender de forma paralela las características y necesidades de las empresas y de las personas jóvenes. Un modelo que ha de posibilitar la cualificación de la población joven que lo necesite, en nuevas competencias relacionadas con la modernización de los sectores existentes así como con actividades emergentes que favorecen el cambio de modelo productivo y la generación de empleo.

Uno de los instrumentos para alcanzar la nueva estructura productiva deseada será la mejora de la cualificación profesional, a través de la formación para el empleo, pues ello facilitará la adaptación a los cambios que se produzcan en nuestro sistema productivo. En ello se ha fundamentado el Acuerdo Social y Económico.

La política activa de empleo, desde la perspectiva de la formación y recualificación, y el apoyo a iniciativas de creación de empleo en sectores con proyección de futuro (nuevos nichos de empleo de calidad), apoyadas en el mantenimiento del Estado de Bienestar, son mecanismos también idóneos para el cambio de modelo productivo y la creación de empleo de calidad.

Los Servicios Públicos de Empleo (SPE) han de jugar un papel importante a la hora de reforzar los aspectos de Información y Orientación.

La puesta en marcha de distintas vías de intervención temprana por los SPE para las personas desempleadas debe tener como objetivo fundamental la ampliación y mejora de las capacidades y cualificaciones de las personas demandantes de empleo. Para ello resulta básica la formación profesional para el empleo, ajustando sus contenidos a las demandas del sistema productivo. Un ajuste que debe fundamentarse en una labor previa de detección y análisis de las características y necesidades de cada territorio.

El eje central de las políticas activas debe pasar, pues, por el fortalecimiento de la intermediación laboral desde los SPE, dotándolos de más recursos tanto humanos como materiales, reorientando e impulsando políticas de formación y empleo.



Asimismo, es preciso reforzar la protección por desempleo, ante el incremento de las personas sin ningún tipo de protección social, y el previsible aumento de los hogares con todos sus miembros en desempleo, así como la ampliación del número de parados y paradas de larga y de muy larga duración. Es preciso potenciar los instrumentos que forman parte de la acción protectora por desempleo, y entre ellos la Renta Activa de Inserción (RAI). A este respecto resulta necesario el mantenimiento de programas como el de recualificación profesional de las personas que agoten su protección de desempleo que han sido aprobados conforme al Acuerdo Social y Económico.

## **5) Diálogo social y negociación colectiva**

En una situación de crisis económica como la que estamos inmersos, con tan graves consecuencias en el empleo, en el consumo y en la inversión, resulta más necesaria que nunca la recuperación del valor estratégico y de la centralidad del diálogo social y de la negociación colectiva para el buen el desenvolvimiento de la economía de nuestro país.

La ampliación temporal del actual acuerdo de negociación colectiva permitiría un crecimiento moderado de los salarios que debe estar acompañado de un firme compromiso con el control de precios y una mayor reinversión de los excedentes empresariales para reforzar la capacidad de las empresas españolas.

En coherencia con este propósito se debe dinamizar y profundizar en la negociación colectiva con una mayor articulación de los elementos que forman su estructura y mejorar la presencia sindical en el ámbito de las empresas, con objeto de profundizar en el contenido futuro de la negociación y no incurrir en un desequilibrio en contra de los trabajadores, al no disponer de herramientas suficientes para defender sus legítimos intereses.