



Documento de evaluación del
impacto de la pandemia de la Covid-19
en España y Europa.

Análisis de las medidas puestas en marcha en España.



Documento de evaluación del impacto de la pandemia de la Covid-19 en España y Europa.

Análisis de las medidas puestas en marcha en España.

| | |
|--|-----------|
| Introducción | 3 |
| Primera parte: la estrategia anual de crecimiento, el nuevo Semestre y las prioridades políticas | 4 |
| 1.El impacto de la pandemia sobre una situación de desigualdad previa | 4 |
| 1.1. Pobreza y empleo | 4 |
| 1.2. La situación de las mujeres | 5 |
| 1.3. Empleo precario | 6 |
| 1.4. Riesgo de pobreza y exclusión social | 7 |
| 1.5. Vivienda | 8 |
| 1.6. Edad y pobreza | 10 |
| 1.7. Las repercusiones económicas y sociales de la pandemia de Covid-19 | 10 |
| 2. 'Paquete de Otoño' 2020 | 14 |
| 2.1. Contexto | 14 |
| 2.2. Valoración de la estrategia | 15 |
| 2.3. El impacto de la pandemia de Covid-19 en los ciclos del semestre europeo 2020 y 2021 ¿cuáles son las diferencias con respecto a los principales objetivos, plazos, instrumentos y procedimientos? | 16 |
| 2.4. Sin una estrategia europea para luchar contra la pobreza | 19 |
| 2.5. Oportunidades clave y aspectos positivos para EAPN | 21 |
| 2.6. Principales aspectos preocupantes o preocupantes para EAPN | 27 |

**Documento de
evaluación del
impacto de la
pandemia de
la Covid-19 en
España y Europa.**

**Análisis de las
medidas puestas
en marcha en
España.**

| | |
|--|-----------|
| 3. Informe conjunto sobre el empleo | 34 |
| 3.1. El Informe Conjunto: la perspectiva de EAPN | 34 |
| 3.2. Aspectos positivos | 37 |
| 3.3. Datos del Informe Conjunto 2021 | 38 |
| 4. Documento de trabajo de los servicios de la omisión sobre la consecución de los ODS | 40 |
| 5. 'Next generation EU' | 41 |
| 5.1. Supervisión a través del semestre | 43 |
| 5.2. El Parlamento Europeo demanda "Transiciones justas" | 44 |
| 6. Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales | 45 |
| 7. Programa de trabajo de la Comisión en 2021 | 47 |
| Segunda parte: implicaciones para España | 48 |
| 1. Post-programa de supervisión a España: las previsiones de la UE | 48 |
| 2. Paquete de primavera y e implicaciones para España | 51 |
| 3. Implicaciones de los instrumentos financieros europeos para España | 52 |
| 3.1. Órganos de gobernanza | 54 |
| 4. Asegurar el foco en la reducción de la pobreza y la cohesión social | 55 |

Documento de evaluación del impacto de la pandemia de la Covid-19 en España y Europa.

Análisis de las medidas puestas en marcha en España.

| | |
|---|-----------|
| Tercera parte: Fondos Europeos | 57 |
| 1. Fondos SURE | 57 |
| 2. Financiación de la Reconstrucción y Resiliencia en la UE: "Next Generation EU" | 58 |
| 3. Fondos destinados a España | 60 |
| Cuarta parte: el plan de recuperación, transformación y resiliencia de la economía española y las propuestas de EAPN | 62 |
| 4. El tercer sector exige al gobierno participación en los fondos europeos para reducir desigualdades, brecha digital y recuperar derechos sociales | 69 |
| 5. Reformas pactadas en 2021 en el marco del Plan | 70 |
| Quinta parte. Encuesta de EAPN sobre los Fondos Europeos y Plan de Reconstrucción de España | 75 |
| 1. Fondos de Recuperación y Resiliencia de la UE | 76 |
| 2. Fondos Europeos y Plan de Reconstrucción y Resiliencia de España | 80 |
| 3. Plan de Recuperación y Resiliencia del Gobierno de España | 82 |
| Mensajes clave y demandas | 91 |

European Anti-Poverty Network (EAPN) es una Plataforma Europea de Entidades Sociales que trabajan y luchan contra la Pobreza y la Exclusión Social en los países miembros de la Unión Europea. La EAPN busca permitir que aquellas personas que sufren la pobreza y la exclusión social puedan ejercer sus derechos y deberes, así como romper con su aislamiento y situación, y tiene como objetivo principal situar ambas cuestiones en el centro de los debates políticos de la Unión Europea.

En España, la Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español (EAPN-ES) es una organización horizontal, plural e independiente que trabaja para trasladar este objetivo a la realidad es-

pañola y por incidir en las políticas públicas, tanto a nivel europeo como estatal, autonómico y local. Actualmente está compuesta por 19 redes autonómicas y 19 entidades de ámbito estatal, todas ellas de carácter no lucrativo y con un componente común: la lucha contra la pobreza y la exclusión social. En total, EAPN-ES engloba a más de ocho mil entidades sociales en todo el Estado.

Entre nuestros objetivos, al igual que entre los objetivos de EAPN en Europa, se encuentra el de implantar un método de trabajo en Red para trabajar de manera conjunta y aunar esfuerzos para la consecución de mayores y mejores resultados en la lucha por la erradicación en España de la pobreza y la exclusión social.

TÍTULO: Documento de evaluación del impacto de la pandemia de la Covid-19 en España y Europa. Análisis de las medidas puestas en marcha en España.

COORDINACIÓN: Secretaría Técnica EAPN-ES.

AUTORA: Graciela Malgesini Rey, Responsable de Incidencia Política y Asuntos Europeos de EAPN-ES y co-chair del EUISG, Grupo de Inclusión Social de EAPN EU.

FECHA: Julio 2021



EAPN ESPAÑA

C/Tribulete, 18 Local
28012 Madrid
91 786 04 11
www. EAPN.es

Se permite la reproducción total o parcial de este documento siempre y cuando se citen las fuentes, respetándose el contenido tal como está editado sin ningún tipo de tergiversación o cambio. Esta publicación ha recibido el apoyo económico del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 dentro del Programa de Subvenciones con cargo a la asignación tributaria del IRPF (Expediente: IRPF 101 / 2020 / 227 / 6 /). La información contenida en la publicación no refleja la posición oficial del Ministerio.



Introducción

Con este nuevo Informe, EAPN pretende realizar una evaluación sobre la situación europea y estatal en el marco de políticas caracterizado por la situación de la pandemia de Covid-19 y analizar las medidas puestas en marcha en España.

El siguiente documento de EAPN España está dividido en cinco partes.

La primera es un análisis de la Estrategia Anual de Crecimiento, del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del nuevo Semestre, desde la perspectiva de la lucha contra la pobreza y de las entidades de la sociedad civil que se dedican a trabajar por la erradicación de la desigualdad y la injusticia social en la Unión Europea. Además, se presentan y analizan los restantes instrumentos del Paquete de Otoño, que tienen relación con la situación social de la UE, los nuevos fondos europeos de Recuperación y Resiliencia y la postura del Parlamento Europeo con respecto a los temas sociales.

La segunda parte consiste en un aterrizaje a la situación española, caracterizada por una previsión a la baja del crecimiento económico y al alza de los problemas sociales, por parte de la Comisión. Se analizan las implicaciones de los nuevos fondos para España,

la nueva organización e instrumentos establecidos por el Gobierno.

La tercera parte es un análisis de los fondos europeos asignados a la recuperación y resiliencia. Este fondo extraordinario 2021-2023 se suma al nuevo marco financiero plurianual. Aunque se centran en la Transición Verde y Digital, los Planes de Recuperación y Resiliencia deben tener presente la implementación de los derechos y principios contenidos en el Pilar Europeo de Derechos Sociales, en las Recomendaciones Sociales contenidas en el Semestre y en el cumplimiento de la Agenda 2030.

La cuarta se centra en el Plan de Recuperación y Resiliencia de España aprobado por la Comisión Europea, con la revisión de las principales reformas implicadas en las negociaciones de dicha aprobación.

La quinta parte consiste en la encuesta realizada a los miembros y participantes de las redes sociales de EAPN ES acerca de estos nuevos fondos y del Plan presentado por el Gobierno.

El documento finaliza con mensajes clave para que se reconstruya, mejorando lo preexistente y sin dejar atrás a las personas en riesgo de pobreza y exclusión.

Primera Parte: la Estrategia Anual de Crecimiento, el nuevo Semestre y las prioridades políticas

1. El impacto de la pandemia sobre una situación de desigualdad previa

1.1. Pobreza y empleo¹

La contracción del mercado laboral durante la crisis de 2008 aumentó drásticamente el número de personas empleadas que trabajan a tiempo parcial de forma no voluntaria, quienes tienen más probabilidades de trabajar en puestos de servicio básicos o de nivel inferior y en sectores con un riesgo muy alto de pobreza activa. La crisis social y económica generada por la pandemia de Covid-19 se ha gestionado de forma muy diferente, para evitar el daño sobre el mercado de trabajo, a través de mecanismos de retención de empleo, reparto del tiempo, prohibición de despidos, entre otros. No obstante, con la salida progresiva de la crisis sanitaria, los gobiernos están comenzando a poner fin a dichos recursos excepcionales y se están pronunciando las diferencias con respecto al empleo entre los Estados miembro.

Las personas ocupadas se encuentran en riesgo de pobreza cuando trabajan durante más de la mitad del año y su renta disponible equivalente anual es inferior al 60 % de la mediana de la renta familiar nacional (después

de las transferencias sociales); las últimas cifras de Eurostat muestran que el 9,4 % de los trabajadores europeos se encontraban en riesgo de pobreza en 2018, un porcentaje que seguramente ha aumentado con la pandemia de Covid-19.

Existen desigualdades en los Estados miembros y entre ellos y que estas varían significativamente; la brecha de patrimonio neto entre los percentiles más ricos y el resto es cada vez mayor; mientras que en los países del Eurogrupo el patrimonio neto por hogar disminuyó en el 20 % inferior en 2017, aumentó de forma relativamente acusada en el 20 % superior, y la deuda neta media de los hogares del 20 % inferior era de 4.500 EUR, mientras que el 10 % más rico tenía un patrimonio neto medio de 1.189.700 EUR.

Los factores que contribuyen a la pobreza y al aumento de la desigualdad en la riqueza neta son complejos y están interrelacionados e incluyen principalmente la desigualdad salarial, la desigualdad de género, la fal-

¹ Datos del Parlamento Europeo, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0044_EN.html

ta de vivienda asequible, la discriminación, los bajos niveles educativos, los cambios tecnológicos en el mundo laboral y los cambios estructurales en el mercado laboral. El aumento de la productividad, sin la correspondiente subida de los salarios, incrementa asimismo los desequilibrios económicos en los Estados miembros y entre ellos.

El riesgo de que se acelere el fenómeno de la exclusión por bajos ingresos entre las personas trabajadoras afecta particularmente no solo a las que tienen baja cualificación, sino también a las tituladas (incluidos las universitarias) que acceden al mercado de trabajo.

1.2. La situación de las mujeres

La igualdad entre mujeres y hombres y la no discriminación son valores fundamentales de la Unión Europea, consagrados en el TUE y en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En la Unión de los 27 las mujeres ganan de media un 15 % menos que los hombres, un 9,38 % si se ajusta por diferentes causas. Tras décadas de brecha salarial entre hombres y mujeres se produce una brecha de género en las pensiones del 37 %, una situación que da lugar a un nivel de independencia económica desigual entre mujeres y hombres mayores.

La distribución desigual de las responsabilidades de cuidados en la Unión, donde las mujeres soportan una carga desproporcionada como cuidadoras principales en las familias, junto al acceso limitado a servicios de cuidado de niños/as y de personas mayores

Se prevé que aumente la brecha salarial existente entre las rentas más altas y las más bajas.

Una de cada seis personas trabajadoras de la Unión percibe un salario bajo, esto es, un salario inferior a dos tercios del salario mediano nacional, y esta proporción aumenta constantemente. Los salarios bajos no se han mantenido al mismo nivel que otros salarios en muchos Estados miembros, lo que ha empeorado las desigualdades de ingresos y la pobreza entre las personas trabajadoras en activo, y reducido su capacidad para hacer frente a las dificultades económicas.

en algunos Estados miembros, se traduce en períodos de ausencia del mercado de trabajo y, en consecuencia, en brechas salariales y de pensiones entre hombres y mujeres. Esta distribución desigual de las responsabilidades de cuidados, así como la desigualdad en la retribución del trabajo que suelen realizar las mujeres y el efecto de las interrupciones de la carrera sobre la promoción profesional y los derechos de pensión son factores que intervienen en la pobreza femenina más elevada. En 2017, el riesgo de pobreza y exclusión social fue del 23,3 % para las mujeres, mayor que para los hombres (21,6 %).

La brecha salarial entre hombres y mujeres es, por lo general, menor para quienes se incorporan por primera vez al mercado de trabajo. El empleo femenino es mucho más elevado en el sector servicios que en la in-

dustria, ya que las mujeres ocupan preferentemente puestos en los sectores de la salud y social, la venta al por menor, las manufacturas, la educación y las actividades empresariales, con una concentración cada vez mayor de mujeres que trabajan a tiempo parcial y en puestos precarios. La incorporación de la perspectiva de género es un instrumento importante para la integración de la igualdad de género en todas las políticas, medidas

y acciones de la Unión, en particular en las políticas sociales y de mercado de trabajo, para fomentar la igualdad de oportunidades y luchar contra todas las formas de discriminación contra las mujeres.

El Pilar Europeo de Derechos Sociales comprende recomendaciones sobre igualdad de sexos, igualdad de oportunidades y apoyo activo para el empleo.

1.3. Empleo precario

El principio 6 del Pilar Europeo de Derechos Sociales establece que debe prevenirse la pobreza de las personas ocupadas y asegurarse un salario mínimo adecuado que permita satisfacer las necesidades de las personas trabajadoras y sus familias en función de las condiciones económicas y sociales nacionales y que al mismo tiempo salvaguarde el acceso al empleo y los incentivos para buscar trabajo. En el marco de este pilar, cuando un principio hace referencia a las personas trabajadoras, se aplica a todas las personas ocupadas, independientemente de su situación laboral y de la modalidad o la duración del empleo.

El empleo precario afecta a algunos grupos mucho más que a otros, y algunas poblaciones, como los romaníes/gitanas, se han visto más afectadas por el trabajo atípico, inestable y mal remunerado. El 80 % de los romaníes/gitanos y sus hijos/as viven con unos ingresos inferiores al umbral de riesgo de pobreza de sus respectivos países, independientemente de que tengan o no un empleo. Los romaníes/gitanos se han visto afectados de manera desproporcionada por la pandemia y las medidas de confinamiento.

Las personas jóvenes luchan por encontrar empleos de calidad y estables con contratos permanentes y a menudo pasan por períodos de desempleo de larga duración. Muchos Estados miembros permiten a las personas empleadoras pagar salarios más bajos a los/las jóvenes, lo que les discrimina. Las personas jóvenes suelen realizar prácticas no remuneradas que no ofrecen perspectivas de empleo.



1.4. Riesgo de pobreza y exclusión social

En 2018, sin contar el Reino Unido, unos 95 millones de personas (21,7 %) estaban en riesgo de pobreza y de exclusión social, lo que supone que una de cada cinco personas veía amenazada su subsistencia, su participación social y su calidad de vida en la tercera economía mundial; hay 85,3 millones de personas (16,9 %) en la Unión afectadas por la pobreza o la exclusión social después de las transferencias sociales.

Las estadísticas de la pobreza en la Unión muestran grandes diferencias entre los logros de los Estados miembros en el cumplimiento del objetivo de reducir la pobreza y la exclusión social.

Unos 8,2 millones de personas han salido de las categorías de riesgo de pobreza o exclusión social en comparación con la situación de referencia de 2008, gracias en gran parte a unas mejores condiciones del mercado de trabajo y a la reducción de la privación material severa y de la proporción de personas que viven en hogares con una intensidad laboral muy baja en algunos Estados miembros.

A pesar de una mejora considerable de la situación en algunos Estados miembros, la Unión ha incumplido claramente su objetivo establecido en la Estrategia Europa 2020 de reducir en 20 millones el número absoluto de personas en riesgo de pobreza hasta 2020 respecto a 2008.

Algunas categorías de personas trabajadoras, como las estacionales y algunas trans-

fronterizas, corren un riesgo especialmente alto de pobreza activa y exclusión social y a menudo están empleadas con contratos de trabajo de corta duración con poca o ninguna seguridad laboral, derechos laborales o protección social.

Las condiciones de vida y de trabajo precarias y la pobreza de las personas ocupadas conllevan diversas consecuencias económicas y sociales, entre ellas bajos niveles de bienestar mental subjetivo, problemas de alojamiento y entorno vital, malas relaciones personales y sentimientos de exclusión social.

Las personas trabajadoras que padecen pobreza activa a menudo trabajan en condiciones laborales inaceptables, por ejemplo, sin convenio colectivo, en infracción del tiempo de trabajo y con riesgos para la salud y la seguridad en el trabajo. En épocas de recesión económica, estas personas trabajadoras se encuentran en una posición incluso más precaria en el mercado de trabajo. Las personas trabajadoras a tiempo parcial en general, y en particular los que trabajan de forma no voluntaria a tiempo parcial, corren un mayor riesgo de pobreza cuando se combinan diferentes factores de riesgo, entre ellos un salario bajo, trabajos inestables, tener un hogar monoparental y tener miembros del hogar dependientes a su cargo.

En 2019, el 5,8 % de la población de la UE 27 vivía en situación de privación material grave y existe pobreza extrema en numerosas re-



giones y comunidades; es probable que este porcentaje aumente significativamente como consecuencia de la pandemia de Covid-19, lo que hace este problema aún más acuciante.

La pobreza energética es un problema particularmente extendido en toda Europa, donde entre 50 y 125 millones de personas no pueden permitirse un confort térmico adecuado en el interior de sus casas. El 11 % de los hogares de la Unión no tienen acceso a internet.

1.5. Vivienda

Los alquileres aumentan constantemente en la mayoría de los Estados miembros. La tasa de sobrecoste de la vivienda en la Unión es del 9,6 %, lo que significa que las personas que viven en estos hogares gastan en vivienda el 40 % o más de su renta disponible equivalente. En algunos Estados miembros la tasa de sobrecoste de la vivienda llega hasta un 50-90%. En la Unión, los hogares con inquilinos/as de bajos ingresos se enfrentan a unos costes medianos de vivienda que oscilan entre el 20 y el 45 % de su renta disponible.

La pobreza de las familias disminuye lentamente: uno de cada cuatro menores de 18 años está en riesgo de pobreza o exclusión social, quedando así atrapado en un ciclo en el que la falta de oportunidades de repite de generación en generación. Las familias monoparentales (34,2 %) y las familias numerosas se ven especialmente afectadas. Las familias con un/a hijo/a u otros parientes con discapacidad corren especial riesgo de pobreza.

Uno de los principales factores que contribuyen a la disparidad de riqueza son las variaciones en el precio de la vivienda. La escasez de vivienda asequible se está convirtiendo en la principal causa de desigualdades en muchos Estados miembros.

La situación de **sinhogarismo** está en aumento en Europa, y que se estima que en 2019 había unas 700 000 personas sin hogar, un 70 % más que hace una década.



1.6. Edad y pobreza

En 2017 se estimó que el porcentaje de jóvenes entre 18 y 24 años que, pese a tener un empleo, se encontraban en riesgo de pobreza en la Unión era del 11 % y alcanzaba el 28,2 % en Rumanía.

La pobreza en la vejez aumenta constantemente: la tasa media de riesgo de pobreza entre los mayores de 65 años fue del 16,1 % (EU-27). Esta cifra seguirá aumentando debido principalmente a la precariedad y la atípica situación laboral, que tienen especial incidencia entre las personas mayores.

La pobreza de las personas con empleo («pobreza activa») priva al trabajo de su finalidad básica de proporcionar una vida digna a los/las trabajadores/as y sus familias al impedirles que logren ser económicamente independientes.

El artículo 4 de la Carta Social Europea del Consejo de Europa establece que todas las personas trabajadoras tienen derecho a una remuneración suficiente que les proporcione a ellas y a sus familias un nivel de vida decoroso.

1.7. Las repercusiones económicas y sociales de la pandemia de Covid-19

Durante la crisis financiera de 2008, el desempleo y el empleo precario y atípico aumentaron significativamente y que, en la crisis de la Covid-19, la cuestión social también se centró en la pérdida de puestos de trabajo, el trabajo de corta duración y la necesidad de subsistencia, por ejemplo, para las pequeñas y medianas empresas (pymes), el sector artesanal, el pequeño comercio y los trabajadores fronterizos. La clase media se reduce, el aumento de la brecha entre ricos y pobres aumenta y la crisis de la Covid-19 agudiza los desequilibrios en los Estados miembros y entre ellos.

En abril de 2020, durante la pandemia de Covid-19, el 50 % de las personas trabaja-

doras de la Unión experimentó una reducción de su tiempo de trabajo, y más de un tercio (34 %) de los/las trabajadores/as declaró que había disminuido «mucho» y el 16 % afirmó que había disminuido «un poco».²

El 75 % de los/as ciudadanos/as de la Unión considera que su situación financiera es peor que antes de la pandemia de Covid-19. El 68 % afirma tener dificultades para llegar a fin de mes y el 68 % no puede mantener su nivel de vida durante más de tres meses sin ingresos. El 16 % de los/las trabajadores/as de la Unión creen probable perder su empleo en un futuro próximo.³

2 Eurofound, «Living, Working and Covid-19 dataset» (Conjunto de datos sobre vida, trabajo y Covid-19), 28 de septiembre de 2020 (<http://eurofound.link/covid19data>).

3 Eurofound, «Living, Working and Covid-19 dataset» (Conjunto de datos sobre vida, trabajo y Covid-19), 28 de septiembre de 2020 (<http://eurofound.link/covid19data>).

La crisis económica ocasionada por la pandemia de Covid-19 podría tener repercusiones graves y duraderas a largo plazo sobre el mercado de trabajo, en especial para las personas jóvenes o las personas trabajadoras vulnerables, ya que puede obligarles a aceptar empleos precarios y atípicos, lo cual empeorará considerablemente las condiciones de trabajo y agrandará las desigualdades existentes.

Por lo tanto, es muy probable que la pandemia de Covid-19 tenga un impacto directo en términos de aumento de la pobreza y de la pobreza activa, especialmente entre los grupos más vulnerables de la sociedad.

La pandemia de Covid-19 ha demostrado la necesidad de una protección social más inclusiva que abarque a todo tipo de trabajadores, especialmente a los autónomos y a los trabajadores de plataformas digitales.

Tanto los empleos mal pagados como los bien remunerados siguen aumentando en número, pero el número de puestos de remuneración media está disminuyendo; los trabajos mal pagados no implican una baja cualificación, en particular para las personas trabajadoras de plataformas digitales. Existe una creciente demanda de trabajadores/as altamente cualificados/as incluso en trabajos de escasa remuneración.

De conformidad con el artículo 31 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, la Unión tiene la obligación de garantizar que todas las personas trabajadoras disfruten de unas condiciones laborales que respeten su salud, su seguridad y su dignidad, y pide que se preste atención al hecho de que la pobreza y la exclusión del mercado laboral y de la sociedad agravan las desigualdades y la segregación; recuerda, asimismo, que la Comisión y los Estados miembros, a la



hora de ejecutar sus políticas, han de continuar reforzando el modelo social de la Unión y tener en cuenta las exigencias relacionadas con la promoción de un nivel de empleo elevado, la garantía de un nivel de vida digno y de una protección social adecuada para todos, la lucha contra la pobreza y la exclusión social.

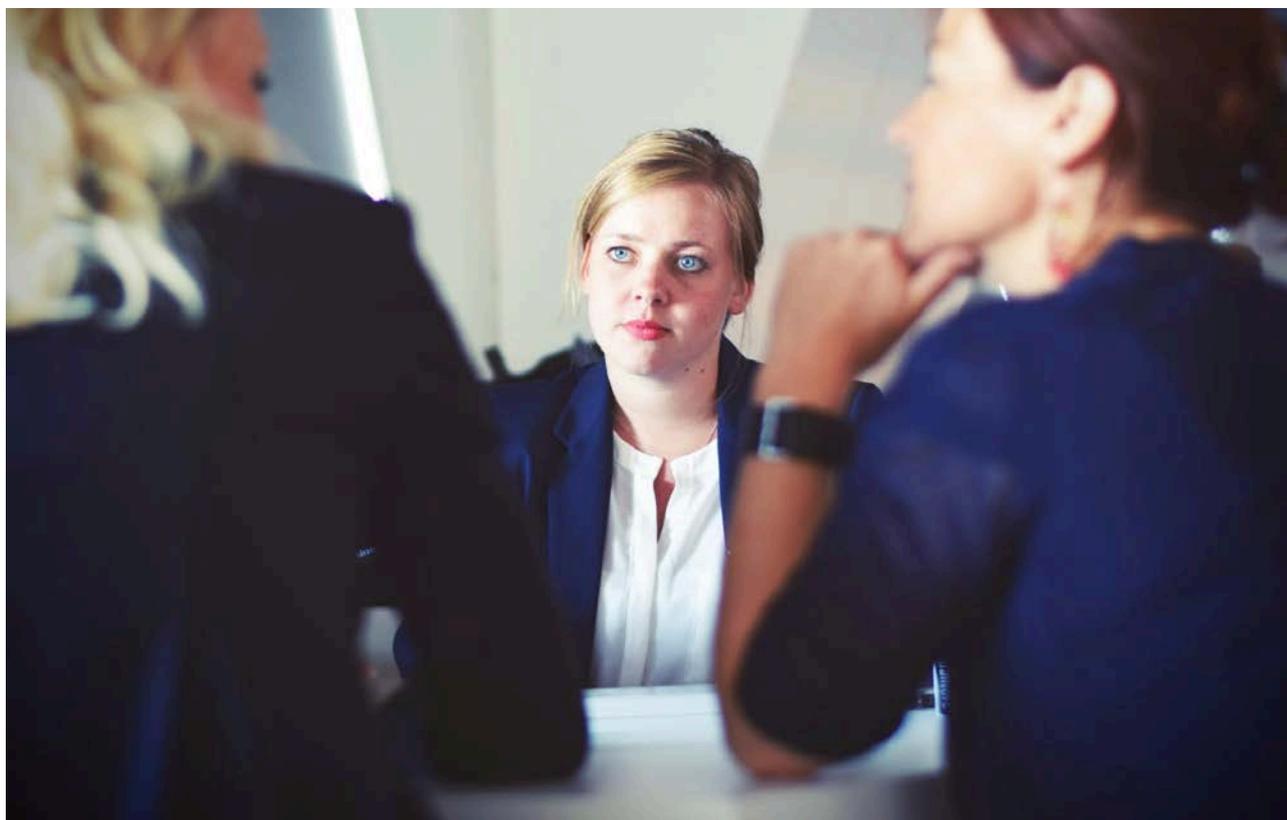
El TUE impone a la Unión la obligación básica de obrar en pro del desarrollo sostenible de Europa sobre la base, en particular, de una economía social de mercado altamente competitiva que se fije como objetivo el pleno empleo, el progreso social y un nivel elevado de protección; subraya que la Unión debe luchar contra la exclusión social y la discriminación y fomentar la justicia y la protección social, la igualdad entre las mujeres y los hombres, la solidaridad intergeneracional y la protección de los derechos del niño.

El Parlamento Europeo está de acuerdo con la Comisión con respecto a que la desigualdad en términos salariales en la Unión, en tanto que región a escala mundial, es inferior a la que se registra en otras economías desarrolladas importantes. Pero subraya que una desigualdad importante suscita preocupación por lo que respecta a la equidad, ya que una desigualdad profundamente arraigada puede resultar en desigualdad en términos de oportunidades y en una reducción del potencial de crecimiento. Hace hincapié en que una desigualdad relativamente elevada puede estar asociada a un mayor índice de riesgo de pobreza, a una exclusión social más pronunciada y a una mayor incidencia

de las dificultades financieras y, por lo tanto, mermar, la cohesión social.

Aunque las tasas de pobreza entre las mujeres varían considerablemente de un Estado miembro a otro, el riesgo de pobreza y de exclusión social en los grupos de riesgo a los que pertenecen las mujeres de edad avanzada, las solteras, las mujeres con niños y las mujeres con hogares monoparentales, las refugiadas y las migrantes, las mujeres de color, las mujeres pertenecientes a minorías étnicas, las mujeres homosexuales, bisexuales y transgénero y las mujeres con discapacidad es elevado, siendo la tendencia media que las mujeres sufran más que los hombres el riesgo de pobreza y exclusión social (con un 22,8 % en la Unión en 2018). Otros factores de riesgo transversales como la inactividad y la falta de prestación de servicios asistenciales a la infancia y familiares dependientes hacen a algunas categorías específicas más vulnerables que otras al riesgo de pobreza.

Una de cada dos personas migrantes o de origen migrante extracomunitarias está en riesgo de pobreza o exclusión social, los niveles de precariedad laboral son especialmente elevados entre las mujeres migrantes y las refugiadas, y las que se encuentran en situación irregular o de dependencia sufren tasas de pobreza extraordinariamente elevadas. Cuatro de cada cinco personas de la comunidad romaní/gitana tienen unos ingresos inferiores al umbral de pobreza, y menos de una de cada cinco mujeres romaníes/gitanas (de 16 años o más) trabaja. La discriminación en el acceso a la educación, en su calidad, en la formación y en el empleo contribuye a



esta realidad. La Unión debe trabajar con los Estados miembros para garantizar la plena aplicación de las normas nacionales y de la Unión en materia de empleo sin discriminación de ningún tipo, utilizando también mecanismos de control, reclamación y recurso que sean eficaces, independientes y accesibles para todas las personas trabajadoras.

Según Eurostat, en 2018 y contando el Reino Unido, había 64,6 millones de mujeres y 57,6 millones de hombres en situación de pobreza en los Estados miembros, lo que demuestra que el impacto de la pobreza en las mujeres y los hombres es diferente. Estas cifras muestran solamente cuántas mujeres están afectadas, y deben examinarse junto con

otros indicadores, como la edad, la esperanza de vida, las desigualdades de ingresos, la brecha salarial de género, el tipo de hogar y las transferencias sociales para comprenderlas en todo su significado. Es probable que la exposición de las mujeres a la pobreza esté infravalorada, por lo que el Parlamento Europeo pide a los Estados miembros que recojan datos sobre la pobreza de manera que reflejen la situación familiar e individual de una persona, junto con los datos pertinentes sobre la igualdad, y que lleven a cabo análisis de género de las estadísticas y las políticas sobre la pobreza, dado que no puede darse por supuesto que los recursos se repartan por igual entre los hombres y las mujeres en los hogares.

2. 'Paquete de Otoño' 2020

El 14 de noviembre de 2020, la Comisión Europea presentó su 'Paquete de Otoño' relativo a la política económica, que abarca los dictámenes sobre los proyectos de Planes Presupuestarios y las Recomendaciones Políticas para la Eurozona en 2021. Se trata de la última etapa del ciclo del Semestre Europeo, que se inició en septiembre con la publicación de la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible centrada en el concepto de sostenibilidad competitiva.⁴ La Estrategia también proporcionó a los Estados miembros orientaciones para la elaboración de sus planes de recuperación y resiliencia y determinó la relación existente entre el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y el Semestre. El paquete de medidas presentado se basa en las previsiones económicas de otoño de 2020⁵, elaboradas en un contexto de gran incertidumbre, que preveían que, debido a la perturbación económica provocada por la pandemia de Co-

ronavirus, la producción en la Eurozona y en la UE en 2022 se situaría por debajo del nivel alcanzado antes de que se declarara la enfermedad.

El Paquete de Otoño 2020 tiene una gran importancia para la nueva gobernanza europea. Incluye la propuesta de Informe Conjunto sobre Empleo, el Informe sobre los Mecanismos de Alerta, la Recomendación de la Eurozona, una Comunicación sobre los proyectos de planes presupuestarios para 2021, Dictámenes sobre los proyectos de Planes Presupuestarios de la Eurozona, una Comunicación sobre la situación fiscal en Rumanía; Informes de Vigilancia para Chipre, Irlanda, España y Portugal y un Informe de Vigilancia mejorado para Grecia, así como un Documento de Trabajo de la Comisión sobre la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 de Naciones Unidas (ODS).

2.1. Contexto

En 2020, la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible (*Annual Sustainable Growth Strategy*) 2020 y el Informe Conjunto de Empleo (*Joint Employment Report*) 2020, adoptados como parte del **Paquete de Otoño**, indicaron la orientación de la Comisión Europea

entrante, quien hizo del Semestre Europeo su herramienta clave de coordinación económica y social. **En dicho año, por primera vez, se incluyó un objetivo social implícito, la "equidad", lo cual es un cambio significativo con los gobiernos europeos previos.**

⁴ Comisión Europea, NextGenerationEU: La Comisión presenta las próximas etapas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, dotado con 672 500 millones de euros en su Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible de 2021, disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_20_1658

⁵ Comisión Europea, Previsiones económicas del otoño de 2020: se interrumpe la recuperación mientras que el rebrote de la pandemia acentúa la incertidumbre, disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_20_2021

De este modo, la Estrategia Anual 2020 se estructuró en torno a cuatro nuevas prioridades:

- 1) Sostenibilidad ambiental,
- 2) Crecimiento de la productividad,
- 3) Equidad y
- 4) Estabilidad macroeconómica.



2.2. Valoración de la Estrategia

En la Estrategia, la Comisión se hizo eco de varios mensajes clave de EAPN, extraídos de la anterior “Evaluación de EAPN del ciclo del Semestre Europeo de 2019”, incluido uno muy importante: **“el crecimiento económico no es un fin en sí mismo y la economía debe funcionar para las personas y el planeta”**. La Comisión Europea también destacó que el Pacto Verde Europeo, publicado el 11 de diciembre de 2019, es el **“nuevo modelo de crecimiento sostenible”** de la UE y que tanto la Estrategia Anual, como el Pacto Verde deberían ayudar a alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Con el fin de proponer un desarrollo de políticas equilibrado y coordinado, EAPN había demandado que se pusiera en funcionamiento una nueva estrategia social y sostenible integral, de 10 años de duración, posterior a 2020. EAPN había analizado y evaluado la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2020 y el Informe

Conjunto de Empleo 2020, los Informe de País 2020, así como las Recomendaciones Específicas de País 2020 presentadas por la Comisión, y las había acompañado de propuestas alternativas. Estas últimas ya contemplaban una fuerte orientación para abordar de manera efectiva los impactos sociales y económicos de la pandemia de Covid-19.

Aspectos positivos: de manera bastante alentadora, la Estrategia Anual 2020 representa un paso importante hacia la adopción de la retórica de un modelo económico más social, inclusivo y sostenible y de una mejor toma en cuenta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en todas las políticas. También se incorpora el compromiso de transformar el actual modelo de crecimiento económico en “crecimiento verde y sostenible”.

Aspectos dudosos: Sin embargo, también resulta evidente que la Estrategia Anual 2020

no presenta un **equilibrio** entre lo social, lo medioambiental y lo económico. Entre las organizaciones que luchan contra la pobreza subsisten dudas sobre **hasta qué punto la pobreza y los derechos sociales son una prioridad clara.**

Para EAPN, **un Pacto Verde también debe ser un Pacto Social**, que establezca de manera tangible cómo no solo evitará el “daño del cambio climático y la transición” como propone el Pacto Verde Europeo, sino también cómo ayudará a reducir activamente la desigualdad y combatir la pobreza.



2.3. El impacto de la pandemia de Covid-19 en los Ciclos del Semestre Europeo 2020 y 2021 ¿Cuáles son las diferencias con respecto a los principales objetivos, plazos, instrumentos y procedimientos?

Los Informes País de 2020 se redactaron antes de que la pandemia de Covid-19 se extendiera por todo el continente, con su impacto devastador en las sociedades y economías europeas, en particular en las personas en pobreza y exclusión social y los grupos vulnerables. Así se revisaron los Programas Nacionales de Reformas 2020 y las Recomendaciones Específicas de País 2020, a fin de tener en cuenta las nuevas realidades, riesgos y desafíos sociales y económicos. Los objetivos y prioridades de la política general de la UE tuvieron que reequilibrarse para hacer frente a las consecuencias sociales y económicas de la pandemia a corto, mediano y largo plazo.

La pandemia también tuvo un claro *efecto de retroceso* en el Semestre Europeo de 2021

con respecto al año anterior, y este aspecto es importante para comprender nuestro análisis y evaluación, que explicamos a continuación.

La Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible quiere adaptar temporalmente el Semestre Europeo al lanzamiento del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (MRR) (Recovery and Resilience Facility, RRF). En gran medida, **la Estrategia Anual 2021 establece la orientación estratégica para la implementación del MRR.**

El Informe Conjunto sobre el Empleo 2021 se desvinculó por primera vez de la Estrategia Anual, es decir que esta Estrategia no ha podido basarse en datos y pruebas “recientes”.

Las cuatro dimensiones de la Estrategia Anual 2020 siguen siendo los principios rectores para la Estrategia Anual 2021. En la medida de lo posible, respaldarán los Planes de recuperación y resiliencia que cada Estado Miembro debe elaborar y presentar a la Comisión Europea, a más tardar el 30 de abril de 2021, y también guiará las reformas e inversiones nacionales allí presentadas.

La Estrategia Anual 2020 había ofrecido señales promisorias por parte de la Comisión Europea en el sentido de avanzar hacia un modelo económico más social y sostenible.

También había otorgado un papel más importante a los ODS y había anunciado que se incorporarían a los futuros procesos del Semestre Europeo. **En la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021, sin embargo, no lo vemos reflejado.** En cambio, hay un fuerte dominio del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia y del Pacto Verde Europeo. El Pacto Verde, que refleja la nueva estrategia de crecimiento de la UE, es el segundo marco de referencia más mencionado además del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, **no el Pilar Europeo de Derechos Sociales.**



La Estrategia Anual 2021 está fuertemente influida por el **concepto de 'sostenibilidad competitiva'**. También destaca que “la respuesta económica a la crisis del Covid-19 ofrece una oportunidad única para acelerar la transición verde” (p. 3).

Debido a la naturaleza política integral y prospectiva de los Planes de Recuperación y Resiliencia, en 2021 no se publicarán ni los Informes de País, ni las Recomendaciones Específicas por País. También se adaptarán los Programas Nacionales de Reforma. **Los Estados miembros tienen que presentar su Programa Nacional de Reforma y su Plan de Recuperación y Resiliencia en un único documento integrado y dar una visión general de las reformas e inversiones previstas para los próximos años, en línea con los objetivos del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.**

El Ciclo del Semestre Europeo de 2021, por lo tanto, trae consigo diferentes instrumentos políticos - en particular los Planes de Recuperación y Resiliencia, cronogramas adaptados (con una fecha límite de finales de abril de 2021 para su presentación, e intercambios de planes preliminares a mediados de octubre) **y una nueva estructura institucional.**

Los Estados miembros enviaron sus Borradores de Planes a mediados de octubre de 2020. La fecha límite para los Planes finales ha sido el 30 de abril de 2021. Esto también significa que ha sido un “proceso escalona-

do”, con diferentes plazos para cada uno de los Estados miembros.

Las Recomendaciones Específicas por País de los ciclos del Semestre Europeo de 2019 y 2020 también siguen siendo relevantes para el ciclo de este año. Al redactar sus Planes de Recuperación y Resiliencia, los Estados miembros deben considerar el conjunto completo de las Recomendaciones Específicas emitidas en los ciclos de 2019 y 2020. Estos Planes también se compararán con las Recomendaciones Específicas. En ellos, los Estados miembros deben proporcionar una explicación detallada de cómo dichas Recomendaciones de 2019 y 2020 se van a abordar mediante las medidas, reformas e inversiones propuestas. También deben incluir información resumida sobre la situación social, incluidos los riesgos de pobreza o exclusión social y desigualdad. Esto debe hacerse sobre la base de los datos del Cuadro de Indicadores Sociales de EUROSTAT.⁶



⁶ <https://composite-indicators.jrc.ec.europa.eu/social-scoreboard/>

2.4. Sin una Estrategia Europea para luchar contra la Pobreza

A pesar de que la pobreza está aumentando con la pandemia, seguimos sin contar con una Estrategia Europea de lucha contra la Pobreza.

Para EAPN, los impactos ya visibles a corto y largo plazo de la pandemia de Covid-19 apoyan nuestra demanda de contar con una **Estrategia Europea contra la Pobreza** eficaz, oportuna y urgente, basada en derechos y respaldada con fondos europeos. Incluso antes de la pandemia, 92,4 millones de personas se enfrentaban al riesgo de pobreza y exclusión social. Este dato marca un gran fracaso con respecto a la meta de reducción de la pobreza, establecido por la Estrategia Europa 2020 una década antes.⁷ Tampoco se ha avanzado demasiado en la garantía efectiva de los derechos sociales para todos y, en particular, para las personas y territorios más pobres, quienes han continuado sintiéndose “abandonadas” e “ignoradas”, con respecto a sus necesidades de infraestructuras y servicios públicos accesibles, asequibles y de calidad, salarios adecuados y garantía de ingresos. La crisis de Covid-19, con sus impactos negativos sustanciales y potencialmente duraderos, en particular en los más vulnerables, también conlleva el riesgo de que aumenten las divergencias económicas y sociales entre los Estados miembros de la UE y, dentro de ellos, de que se amplíen las desigualdades en la renta y en las oportunidades vitales.

En este contexto, es aún más sorprendente que la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible 2021 no mencione directamente la pobreza o la desigualdad o los cambios estructurales y la inversión pública que se necesitan para reducir la pobreza, la exclusión social y las desigualdades. En numerosas ocasiones, EAPN ha identificado claramente la importancia de cubrir estas necesidades principalmente con más inversiones sociales, con mejores Estados de Bienestar (realmente universales, con protección social adecuada, empleo de calidad, rentas mínimas, pensiones adecuadas, y servicios adecuados y suficientes de vivienda, educación, sanidad y cuidados a largo plazo) y financiados mediante sistemas fiscales progresivos.



⁷ Europa 2020: la estrategia de la Unión Europea para el crecimiento y la ocupación. Uno de los cinco objetivos fundamentales era: “reducir en 20 millones el número de personas que viven por debajo del umbral de la pobreza o en riesgo de exclusión social”, disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aem0028>

Con respecto a la gobernanza, si bien en la Estrategia Anual 2021, como en el Semestre Europeo del año pasado, se asume un compromiso mayor con la participación de los Parlamentos Nacionales y de los interlocutores sociales, **las organizaciones de la sociedad civil están claramente ausentes**, a pesar de la Directriz 7 y los considerandos 5 y 10 de las Directrices para el Empleo de 2020.⁸ Estas directrices proporcionan una base jurídica y una orientación para que las organizaciones no gubernamentales puedan ser tratadas como actores clave por parte de los gobiernos nacionales y las instituciones europeas. Desde la perspectiva de EAPN, **se necesita un mejor seguimiento y monitoreo de las orientaciones de la Comisión a los gobiernos nacionales para que impliquen a las organizaciones de la sociedad civil de manera significativa, a fin de garantizar de que sean tratadas como “socios clave” e “iguales” en la elaboración de aportaciones a las políticas nacionales.**

No obstante, esta ampliación de la participación no será automática. Los cambios considerables en los instrumentos políticos, los plazos y la gobernanza general del

Ciclo del Semestre Europeo 2021 harán que no resulte fácil lograr una participación estructurada y significativa de las organizaciones de la sociedad civil en los Estados miembros.

Lamentablemente, todavía no está claro cómo se ha organizado y dado forma a esta participación en la fase en que los borradores de los Planes que se hayan presentado a la Comisión, aunque las valoraciones de las redes nacionales de EAPN indican un nivel muy bajo a inexistente, en muchos Estados miembros. Lo mismo ocurre con el papel aún poco claro que pueden desempeñar las organizaciones de la sociedad civil en lo que respecta a los documentos analíticos que preparará la Comisión para evaluar los Planes de Recuperación y Resiliencia de los 27 Estados miembros. **La Comisión ha publicado estos documentos analíticos (que sustituyen a los Informes País) entre junio y agosto de 2021**, de forma escalonada, dependiendo de la entrega del Plan de Recuperación y Resiliencia final por parte de cada Estado Miembro. Acompañarán las propuestas de la Comisión de Decisiones Ejecutivas del Consejo.

⁸ En el Considerando 5, La Decisión del Consejo de 2020 sobre las directrices para las políticas de empleo de los Estados miembros dice: “Al tiempo que busca la sostenibilidad ambiental, la productividad, la equidad y la estabilidad, el Semestre Europeo integra los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales, incluido un fuerte compromiso socios, sociedad civil y otras partes interesadas”. Destaca en el Considerando 10: “Si bien las Directrices integradas están dirigidas a los Estados miembros y a la Unión, deben aplicarse en asociación con todas las autoridades nacionales, regionales y locales, involucrando estrechamente a los Parlamentos, así como a los interlocutores sociales y representantes de la sociedad civil.” Esta obligación de procedimiento también se detalla claramente en la Directriz de empleo 7: “Cuando sea pertinente y basándose en las prácticas nacionales existentes, los Estados miembros deberían tener en cuenta la experiencia en cuestiones sociales y de empleo de las organizaciones de la sociedad civil pertinentes”. Decisions, COUNCIL DECISION (EU) 2020/1512 of 13 October 2020 on guidelines for the employment policies of the Member States. Disponible en: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32020D1512&from=EN>

2.5. Oportunidades clave y aspectos positivos para EAPN

Las cuatro dimensiones de la Estrategia Anual 2020 - sostenibilidad ambiental, productividad, equidad y estabilidad macroeconómica - siguen siendo los principios rectores para la Estrategia Anual 2021, para el uso del Fondo de Recuperación y Resiliencia y para los Estados miembros al diseñar sus Planes de Recuperación y Resiliencia.

La Estrategia Anual 2021 otorga un gran peso a la “necesidad urgente de abordar los desafíos de larga duración que afectan la equidad en la sociedad” por parte de los gobiernos, cuando diseñan políticas e inversiones para abordar los impactos de la epidemia de Covid-19: “Esto incluye la preparación y resiliencia de los sistemas sanitarios y de protección social nacionales, así como el acceso equitativo a una atención médica asequible y de calidad, sistemas de cuidados de larga duración y atención de la infancia, cambio demográfico, globalización o las transiciones digital y verde” (pág. 3).

La Estrategia Anual 2021 también pone la “equidad” por adelantado al subrayar la “necesidad de proteger a la ciudadanía europea, su salud y sus empleos, al tiempo que se garantiza la equidad, la resiliencia y la estabilidad macroeconómica en toda nuestra Unión” (pág. 1). El Instrumento de Recuperación y Resiliencia (MRR) apoyará los esfuerzos de los Estados miembros “para fortalecer de manera efectiva su resiliencia social y económica y, por lo tanto, el potencial de crecimiento de sus economías y la creación

de empleo” (p. 1). **Para EAPN es importante que no se olvide el objetivo de salvaguardar los puestos de trabajo existentes.**

Los impactos económicos y sociales a corto, mediano y largo plazo de la pandemia de Covid-19 se abordan y, a menudo, se identifican como áreas prioritarias para la inversión. Este hecho es positivo y ya se había realizado en las Recomendaciones específicas por país 2020.

Este también es el caso al presentar a la pandemia de Covid-19 como un impulso “para repensar las condiciones laborales en muchos sectores” (p. 4). Más importante aún, la Estrategia Anual 2021 identifica como desafíos clave que deben abordarse (lógicamente también mediante los Planes de Recuperación y Resiliencia) los siguientes temas: **“Empleo, capacidades, salud, educación, en particular para abordar las crecientes desigualdades y apoyar a quienes se han visto más afectados por la crisis, como las generaciones jóvenes, las mujeres y los grupos vulnerables”** (pág.4).

La Estrategia Anual 2021 contiene una declaración clara de que los Planes de Recuperación y Resiliencia de los Estados miembros “deberían abordar de manera efectiva los desafíos políticos establecidos en las Recomendaciones Específicas adoptadas por el Consejo” (p. 5), (...) “en particular en los Ciclos del Semestre 2019 y 2020”. Esto es positivo, ya que varias de las Recomendaciones “sociales” están en línea con las priori-



dades de EAPN, en particular las publicadas en 2020 para muchos Estados miembros, ya en reacción a los efectos de la pandemia de Covid-19. También alienta a los Estados miembros a centrarse en “aquellos desafíos y prioridades que generarán el impacto más duradero y fortalecerán el potencial de crecimiento, la creación de empleo, los sistemas de salud y la resiliencia económica y social y la cohesión regional de los Estados miembros” (ibid.).

Resulta positivo que la Estrategia Anual 2021 subraye que el Fondo de Recuperación y Resiliencia, con su combinación de préstamos y subvenciones, deba utilizarse para **promover la convergencia ascendente de los niveles de vida en toda la UE**. El documento también estipula que “proporcionará los medios para ayudar a los Estados miembros a abordar los desafíos económicos y sociales que enfrentan” (pág. 4). También debería ayudar a allanar el camino hacia “una Europa más sosteni-

ble, resiliente y más justa para la próxima generación en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas” (p. 3). Este mismo argumento es válido para una transformación verde y digital mediante el “cambio hacia un modelo económico sostenible e inclusivo” (p. 2). La retórica y los anuncios deben apoyarse en medidas concretas que también ayuden a prevenir y reducir la pobreza y la exclusión social.

Se alienta a los Estados miembros de la UE a “continuar haciendo un uso sólido de la flexibilidad fiscal en 2021 para respaldar la economía” (p. 4). Creemos que habría sido mejor tener una perspectiva más amplia para cubrir también a la sociedad, no solo apoyar a la economía. Con las lecciones aprendidas de la crisis financiera y económica de hace aproximadamente una década y haciendo referencia a “los desequilibrios existentes que corren el riesgo de empeorar mientras surgen otros nuevos” (p. 4), no hay un lla-

mado a la 'austeridad', sino un énfasis en la 'recuperación recipiente' (pág.4). La Estrategia Anual estipula el objetivo de trabajar para "(...) lograr posiciones fiscales prudentes a mediano plazo mientras se fomenta la inversión, las transiciones gemelas y la inclusión social" (ibid.), pero con la especificación de que sea "cuando las condiciones económicas lo permitan". (ibídem.).

La Estrategia Anual 2020 había afirmado que la nueva agenda económica debe "asegurar que la transición sea justa e inclusiva y que ponga a las personas primero" y que "los costes no deben ser asumidos por las personas más vulnerables", reconociendo que "el cambio climático y las políticas afines tienen importantes consecuencias distributivas". La Estrategia Anual 2021 es menos explícita y carece del enfoque en los grupos vulnerables y de bajos ingresos y los efectos distributivos de la transición verde también sobre ellos, pero aún así subraya la "necesidad de apoyar a las regiones, industrias y personas trabajadoras más afectadas por la transición verde y aliviar los impactos socioeconómicos de la transición" (pág.4). Recuerda a los Estados miembros que "tengan en cuenta la necesidad de garantizar una transición justa y socialmente equitativa en todas las áreas de políticas verdes" (p. 6), pero este es un objetivo más indirecto. La Estrategia Anual 2021 finalmente menciona el objetivo de "reducción de la pobreza energética" (p. 6), pero sólo en el contexto limitado de los planes de renovación de edificios.

La Estrategia Anual 2021 mantiene el enfoque en la necesidad de invertir en capacida-

des digitales para todos y todas, a fin de asegurar "que todos los/las europeos/as puedan participar en la sociedad y aprovechar la transición digital" (p. 7). Como lección derivada de la pandemia Covid-19, estipula el objetivo de trabajar hacia la "igualdad en el acceso a la infraestructura digital, equipos y capacidades (...) para prevenir una brecha digital". Sin embargo, ni la necesidad de una dimensión social clara de las políticas, la regulación y las inversiones relacionadas, ni la petición de medidas específicas para superar la brecha de capacidades digitales, se explican de forma explícita.

En la sección sobre "equidad", la Estrategia Anual 2021 advierte contra el riesgo de aumento de las desigualdades dentro de los Estados miembros y en toda Europa. Los vincula fuertemente con desafíos estructurales "que se han identificado desde hace muchos años como parte del Semestre Europeo y que han sido amplificados por la crisis del Covid-19" (pág. 7). En la misma línea, pide a los Estados miembros que hagan todo lo posible "para evitar que el desempleo y la exclusión social se arraiguen y para que faciliten la adaptación del mercado laboral, exigida por la transición verde y digital", **pero omite mencionar la palabra "pobreza"**.

El documento contempla las desigualdades, pero principalmente analiza los límites que éstas establecen para lograr el crecimiento económico (sostenible) y la cohesión social y territorial. Por ello, se refiere a la necesidad de abordar continuamente las elevadas brechas de empleo y de salario entre mujeres y hombres y garantizar el acceso equitativo a

la educación, la atención sanitaria y los cuidados de larga duración, especialmente ante el impacto de la pandemia de Covid-19. Este enfoque temático también se desarrollaría en el contexto de sociedades saludables y resilientes. Nuevamente, en comparación con la Estrategia Anual 2020, **no se mencionan algunos temas y aspectos como la pobreza, la pobreza en el trabajo, el empleo precario, ni los grupos en riesgo de exclusión** (como personas con discapacidad; niños, niñas y adolescentes; hogares monoparentales; personas sin hogar; población gitana, inmigrantes y refugiadas). **Esta es una omisión peculiar durante el año en que la pandemia de Covid-19 tuvo el mayor efecto sobre las personas y grupos que ya eran vulnerables.**

Resulta positiva la referencia al Pilar Europeo de Derechos Sociales. También es positivo el llamamiento a los “Estados miembros para que adopten medidas para garantizar la igualdad de oportunidades, una educación inclusiva, unas condiciones laborales justas y una protección social adecuada” (pág. 8). La Estrategia Anual 2021 se mantiene en un nivel bastante general y carece, con una excepción en la sección de ‘equidad’, de un énfasis en los grupos o personas desfavorecidas y vulnerables. Contrariamente a la Estrategia Anual 2020, que había subrayado que la UE debe cumplir plenamente los principios del Pilar Europeo para fortalecer el desempeño económico y social, la Estrategia Anual 2021 no menciona a los ‘derechos sociales’ en este contexto.

La segmentación del mercado laboral, el fortalecimiento de las políticas activas del mer-

cado laboral y los sistemas educativos más inclusivos se presentan como prioridades y desafíos clave para los estados de bienestar y el sistema de protección social. Con el marco del Pilar Europeo, la Estrategia Anual se refiere a las personas jóvenes, las mujeres y “los grupos desfavorecidos, como las personas con baja cualificación, las personas con discapacidad y las personas pertenecientes a grupos raciales o étnicos minoritarios” (p. 8) que han sido golpeados de manera desproporcionada por la crisis del Covid-19. De acuerdo con el análisis presentado en algunos Informes País y las Recomendaciones Específicas de 2020, la Comisión también identifica el entorno socioeconómico como “actualmente el determinante más importante de los resultados educativos de los niños, niñas y los jóvenes” (pág. 8). Esta evaluación está precedida por un llamado a repensar “los sistemas de protección social y los mercados laborales actuales” (p. 8) también a la luz del cambio demográfico y la transición verde y digital y contiene una referencia a los impactos de la pandemia de Covid-19. Al respecto, **este análisis carece de una referencia a las causas estructurales de la pobreza, las condiciones laborales precarias y la exclusión social.** La Estrategia Anual 2020 había sido más precisa y explícita sobre los desafíos y las prioridades específicos para un cambio de políticas, al destacar la necesidad de una mayor inclusión y una mejor calidad de la educación y la formación, incluida la Educación y la Formación Profesionales, así como los grupos específicos en riesgo de exclusión social en la educación y la formación, junto al papel de los sistemas de protección social para reducir el trabajo irregular y “atípico”.

La Estrategia Anual 2021 menciona la evasión fiscal, un tema que también había ocupado un lugar destacado en las Recomendaciones Específicas de 2020. Sin embargo, la Estrategia Anual 2020 pone un énfasis más amplio y acertado en las políticas tributarias justas y en el papel de los ingresos fiscales adecuados para financiar los estados de bienestar, los cuales lamentablemente no reciben atención especial en la de 2021. Sólo hay una referencia a la evasión fiscal en relación con las “barreras que pueden representar riesgos para los proyectos de inversión” (p. 11).

Con respecto a los “estandartes europeos”⁹, el Estandarte “7. Recualificar y aumentar la cualificación” (*Reskill and upskill*) contiene referencias a la necesidad de adaptar los sistemas educativos de manera que apoyen las capacidades digitales y la formación educativa y profesional para todas las edades, relevantes para la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Además de una mención de la “inclusión social” en relación con el Mecanismo Financiero de Recuperación y Resiliencia, el Estandarte 7 contiene la segunda referencia explícita a la necesidad de reorientar las políticas hacia una mejor inclusión social: “Las inversiones sin precedentes en la readaptación y la mejora de las competencias son fundamentales para apoyar las transiciones verde y digital, mejorando el potencial de innovación y crecimiento, fomentando la resiliencia económica y social

y asegurando empleo de calidad e inclusión social” (pág. 10).

En cuanto a la Guía de la Comisión para los Estados miembros sobre los Planes de Recuperación y Resiliencia¹⁰, resulta positivo que se les sugiera o solicite un enfoque triple con relación a los “grupos vulnerables”:

- 1) Se les invita “a proporcionar datos sobre el impacto esperado del Plan de Recuperación y Resiliencia en (...) el fortalecimiento de la resiliencia social (en relación con el empleo, las capacidades y las políticas sociales), en particular cuando se trata de los grupos más vulnerables, sistemas sanitarios y de atención (...)” (pág. 4). Los indicadores que utilicen en este contexto deben incluir el Cuadro de Indicadores sociales (Social Scoreboard) y los indicadores secundarios, así como la información incluida en el “Informe de desempeño del empleo y el de desempeño en protección social” (Employment Performance Monitor and the Social Protection Performance Monitor). Para EAPN, se debería centrar la atención en las personas en riesgo de pobreza y los grupos vulnerables. Una mejor base de evidencia en este sentido también puede ayudar a mejorar las medidas y programas para apoyar a las personas más afectadas por la pandemia de Covid-19

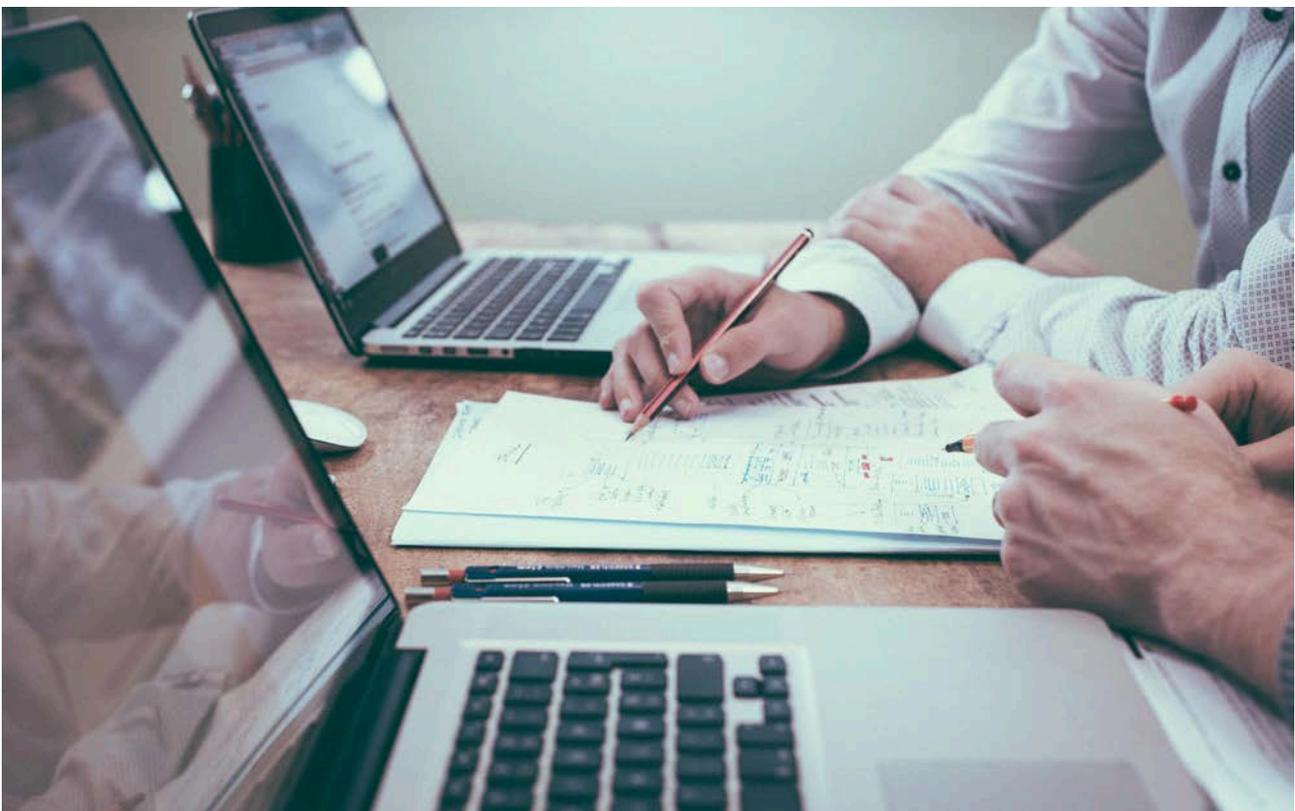
⁹ “European Flagships” ha sido traducido como “estandartes europeos”

¹⁰ Commission Staff Working Document Guidance to Member States Recovery and Resilience Plans. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/3_en_document_travail_service_part1_v3_en_0.pdf

y / o que necesiten apoyo especial para superar sus consecuencias.

- 2) Se les anima “a destacar el impacto social y económico [de la crisis de Covid-19] en diversos grupos de la sociedad (por ejemplo, analizando el impacto distributivo) y la situación de los grupos vulnerables” (p. 5).
- 3) Se les indica que muestren “el impacto de las inversiones, medidas y reformas contenidas en el Plan de Recuperación y Resiliencia (...) sobre el aumento de las capacidades digitales de los/as ciudadanos/as de la UE (incluidos los grupos sociales vulnerables)” (pág.6)

La Guía para los Estados miembros de la UE sobre los Planes de Recuperación y Resiliencia enumera una gran cantidad de objetivos que los Estados miembros pueden incluir e intentar implementar en su Plan de Recuperación y Resiliencia, algunos de las cuales coinciden con las prioridades de EAPN. La mayoría de estos se pueden encontrar en el apartado “Mercado laboral, educación, sanidad y políticas sociales”. Además de estos objetivos, se mencionan la “Lucha contra la evasión fiscal” en la categoría “Finanzas públicas y fiscalidad”, el objetivo “Fortalecimiento de las competencias digitales, reducción de la brecha digital” en el contexto de “Transición digital” y las “Medidas para reducir el endeudamiento privado” bajo el título “Entorno empresarial”.



2.6. Principales aspectos preocupantes o preocupantes para EAPN

Como en los últimos años, la principal preocupación de EAPN es **hasta qué punto los derechos sociales, la lucha contra la pobreza, la inclusión y la justicia social tienen un papel equivalente en el triángulo de los objetivos económicos, ambientales y sociales.**

En relación con esto, nos preocupa **coherencia general del enfoque** en la Estrategia Anual 2021 con respecto a lograr un impacto real en la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Una tercera preocupación, más transversal, es **la falta de un papel explícito otorgado al diálogo y la participación civiles**, mientras que ambos instrumentos son esenciales para el desarrollo y la implementación de políticas efectivas que puedan reducir la pobreza y la exclusión social sobre el terreno. Para lograr los derechos sociales, EAPN considera vital que la Estrategia Anual ayude a garantizar que las personas en situación de pobreza, junto con las organizaciones de la sociedad civil que las apoyan, se conviertan en actores en igualdad de condiciones que el resto, en el ciclo del Semestre Europeo.

La Estrategia Anual 2021 continúa promoviendo el nuevo paradigma de “crecimiento verde”. El riesgo es que el modelo de crecimiento tradicional, con las prioridades macroeconómicas dominantes de estabilidad, competitividad y crecimiento, sea simplemente reemplazado por un crecimiento verde, en lugar de por un modelo económico diferente más justo de desarrollo social y

sostenible, en línea con la Agenda 2030 de la ONU.

El Pacto Verde puede desempeñar un papel importante a la hora de contribuir a una nueva estrategia social y sostenible y a la consecución de los ODS, pero no puede sustituir una estrategia social, inclusiva y sostenible a largo plazo coherente posterior a Europa 2020, ya que no prioriza la inversión social derechos sociales, empleos de calidad, protección social y servicios públicos. Para EAPN, el Pacto Verde Europeo tampoco garantiza suficientemente que las personas pobres se beneficien por igual de la transición verde, no paguen por ella y que sea una transición socialmente justa.

La Estrategia Anual 2021 solo dedica una pequeña sección a la dimensión de la equidad, no llega siquiera a una página. No parece probable que la “justicia” se ponga en igualdad de condiciones que el medio ambiente y la transición verde, la transición digital, la productividad y la estabilidad macroeconómica. Tampoco da la impresión de que la prevención y reducción de la pobreza y la implementación de los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales, ambos urgentes en el contexto de las consecuencias económicas y sociales de la epidemia de Covid-19, tengan una fuerte prioridad.

La Estrategia Anual 2021 ya no menciona la Estrategia Europa 2020 y sus metas sociales, en particular el objetivo de reducción de la pobreza. **No hay una sola referencia a la**



pobreza en todo el documento, a pesar de que también es un indicador clave en el Cuadro de indicadores sociales y el ODS 1 (solo se menciona la “pobreza energética”, p. 6). Para EAPN, la pérdida de una meta explícita de reducción de la pobreza a este nivel político de la UE a partir de 2021, (aunque sí se ha incluido en el Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales) sería un paso atrás en los principios y compromisos europeos sobre equidad, justicia, inclusión, dignidad y paz social.

Consideramos que es positivo que el Pilar Europeo de Derechos Sociales se mencione en la Estrategia Anual 2021 en relación con la necesidad de que los Estados miembros “adopten medidas para garantizar la igualdad de oportunidades, educación inclusiva, condiciones de trabajo justas y protección social adecuada” (p. 8). Sin embargo, **es criticable la falta de referencias explícitas a derechos sociales y/o humanos**. En otras palabras: el Pilar no tiene un papel destaca-

do en la Estrategia Anual 2021, ni se promueve un enfoque basado en los derechos para promover un crecimiento inclusivo y sostenible. En consonancia con la Estrategia Anual 2020, la dimensión social del Pilar Social vuelve a centrarse fuertemente en el empleo, las competencias y la educación, dejando de lado de alguna manera el tercer pilar sobre protección e inclusión social. Debido a este enfoque, EAPN critica que se pasen por alto los derechos sociales clave relacionados con el acceso a la protección social y los servicios públicos, esenciales para la lucha contra la pobreza y la desigualdad.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) no se integran en la Estrategia Anual 2021.

Esto contrasta con la intención y el anuncio del año anterior de integrarlos en el Semestre Europeo a partir de 2020. **Esta es una oportunidad perdida**, ya que hay al menos 9 ODS son esenciales para la lucha contra la pobreza y la desigualdad, incluido el ODS 1 sobre reducción de la pobreza. En este sentido, no

parece lógico que tampoco se haga (más) referencia al enfoque participativo de los ODS. Como aspecto positivo, puede ser probable que la transición verde y digital y la contribución del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia a “brindar sostenibilidad competitiva” contribuyan a la realización de algunos ODS.

La obligación de que cada Plan de Recuperación y Resiliencia deba incluir un mínimo del 37% del gasto relacionado con el “cambio climático y la transición verde” y hasta un 20% del gasto en la “transición digital” reduce el peso relativo y los montos concretos que pueden dedicarse a medidas e inversiones en los ámbitos social y laboral. En otras palabras: **no hay una asignación social explícita** prevista en el “Paquete de financiación e inversión” de la Comisión. Dado que los Planes de Recuperación y Resiliencia y los Programas Nacionales de Reforma aún deberán demostrar que ellos y el Estrategia Anual 2021 (en general) contribuyen a un Semestre Europeo social y sostenible, para EAPN existe la necesidad de hacer una clara asignación presupuestaria de carácter social, así como un orientación más explícita en este sentido por parte de la Comisión sobre cómo gastar el 43% restante del dinero del Recuperación y Resiliencia atribuido a cada Estado miembro.

La Estrategia Anual 2021 llama a fortalecer la resiliencia económica y social, **pero no promueve explícitamente una evaluación del impacto social o distributivo de la crisis del Covid-19.**

Falta una concentración en los altos niveles de pobreza y desigualdad, que probable-

mente crecerán de manera significativa con el impacto de la pandemia de Covid-19. En la Comunicación no hay una única referencia directa a la “pobreza”. Solo aparece una vez en relación con la “pobreza energética” (p. 6) En el Documento de orientación el término “pobreza” solo aparece dos veces en relación con “hechos y cifras”, primero cuando se trata de mitigar el impacto social y económico de la crisis (p. 5) y, en segundo lugar, cuando se solicita a los Estados miembros que describan su situación social, “incluidos los riesgos de pobreza o exclusión social y desigualdad” (pág.39).

Esto también implica que, en este documento clave, no hay referencia a ningún objetivo de reducción de la pobreza (a nivel de la UE y / o nacional), a pesar de que alrededor de 92.4 millones de personas se encuentran en la pobreza o en riesgo de exclusión social (indicador AROPE 2019, para la UE 27). Es importante tener en cuenta que el **Informe de Prospectiva Estratégica de la Comisión Europea 2020** predijo, en el contexto de la pandemia de Covid-19, un aumento de 4,8 puntos porcentuales de las personas en riesgo de pobreza y exclusión, hasta llegar a 125-130 millones. Con el fin de diseñar medidas políticas adecuadas y eficaces para luchar contra la pobreza y la exclusión social, los indicadores del Cuadro de indicadores sociales también deberían estar mejor desagregados, en particular para el AROPE y otros indicadores sociales.

Aunque en la Estrategia Anual 2021 se mencionan sistemáticamente algunos grupos que se enfrentan a las desigualdades y la

pobreza (personas con discapacidad, población gitana, inmigrantes extracomunitarios), **faltan otros grupos clave**. Para EAPN se trata de los hogares monoparentales, las familias numerosas, otras minorías étnicas y personas sin hogar, así como las personas jubiladas en algunos países. No obstante, se considera más a los grupos mencionados en términos de hacer “pleno uso de su potencial para contribuir a la economía, los sistemas de protección social y la sociedad”, que en términos de sus derechos sociales.

Sorprendentemente, dadas las consecuencias de la crisis de Covid-19, **no se menciona la capacidad de los Sistemas de Ingresos Mínimos y su papel clave y explícito para combatir la pobreza, a pesar de ser un principio clave del Pilar (el número 14)** y una de las principales prioridades de la UE. El tema del “acceso a la protección social independientemente de la situación laboral” también está fuera del radar, aunque se hace referencia al papel de los sistemas de protección social para reducir las desigualdades (p. 8).

No hay un enfoque particular (temático) sobre el acceso a la protección social, pero la Estrategia Anual pide a los Estados miembros (en el contexto del Pilar Social) que “adopten medidas para garantizar la igualdad de oportunidades, educación inclusiva, condiciones de trabajo justas y protección social adecuada” (pág. 8). “El apoyo adecuado para políticas efectivas de conciliación entre el trabajo y la vida privada, que garantice el acceso a cuidados infantiles de calidad, sistemas de apoyo a los ingresos, reformas de los sistemas tributarios y de prestaciones

que apoyen la creación de empleos de calidad y reduzcan los desincentivos al trabajo son cruciales a este respecto. Las reformas del sistema de protección social pueden reducir tales desigualdades, así como las reformas del sistema tributario, por ejemplo, trasladando la carga fiscal del trabajo a otros impuestos que sean menos distorsionantes” (pág. 8). Se destaca la necesidad de aumentar la resiliencia de los sistemas sanitarios y los sistemas de protección social, pero no se dice nada sobre la adecuación de las prestaciones de la protección social y el papel clave que tienen para proteger a la gente contra la pobreza y los riesgos para la salud asociados con las transiciones importantes en el ciclo vital.

Si bien, como en 2020, en la Estrategia Anual 2021 se vuelven a destacar las condiciones de empleo justas (y al menos -implícitamente- a garantizar salarios dignos) para abordar la pobreza de las personas trabajadoras, **se podría haber hecho más referencia a los contratos temporales y a los contratos de ‘cero horas’** (como también se destaca en el Informe Conjunto de Empleo de 2019). Esta crítica también sería válida con respecto a otras formas de trabajos precarios.

Como en 2020, **el apoyo al derecho de las mujeres al trabajo se presenta -con demasiada frecuencia- como un mero instrumento para el crecimiento económico**. Sin embargo, para EAPN, la brecha salarial de género y la brecha de pensiones de género son cuestiones de derechos fundamentales e igualdad de género. El aumento de las tasas de empleo de las mujeres, independien-



temente de la calidad y/o el nivel salarial de los trabajos y del tiempo tampoco garantizará automáticamente la reducción de la pobreza infantil. En cambio, se debería promover con más fuerza el enfoque integrado de los tres pilares, de la Estrategia “Invertir en la Infancia”, junto con la Garantía infantil que se implementará en 2021.

La Inclusión Activa Integrada como un instrumento clave para abordar la pobreza y reducir la desigualdad - una estrategia integral que brinda apoyo personalizado con empleos de calidad, garantiza el acceso a una renta o ingreso mínimo adecuado y a la protección social, dando acceso a servicios de calidad - ya no se menciona explícitamente, ni en la Estrategia Anual, ni en el Informe Conjunto de Empleo de este año.

La educación, la formación y el aprendizaje a lo largo del ciclo vital se presentan con bastante insistencia, pero el objetivo suele limitarse a aumentar la productividad y el empleo. Este enfoque no considera explícitamente que la educación sea un recurso clave para el desarrollo personal y comunitario, lo cual es particularmente importante para el empoderamiento de las personas o grupos vulnerables o excluidos; tampoco en garantizar vías asequibles para acceder a capacidades útiles y cualificaciones profesionales, así como a un empleo decente y sostenible.

Sorprendentemente, **la vivienda digna y asequible está ausente en el Estrategia Anual.** Lo mismo ocurre con el problema creciente, alarmante y acuciante de las personas sin hogar, aunque éste está señalado por el In-

forme Conjunto de Empleo. Esto es particularmente sorprendente, dado que el aumento de la inversión y la disponibilidad de viviendas sociales y una mejor oferta de viviendas decentes y asequibles, incluso mediante la renovación, no solo ayudarían a reducir las emisiones, sino también a disminuir la pobreza energética.

Si bien los impuestos se consideran un instrumento clave para garantizar políticas favorables al clima y al crecimiento, **no se tiene en cuenta el impacto distributivo potencialmente regresivo de los impuestos y tasas ambientales**, es decir, el riesgo que conlleva aumentar el número de hogares expuestos a la precariedad energética, ni a los beneficios generalizados que tienen los sistemas progresivos de impuestos sobre la renta para reducir las desigualdades (de rentas) en nuestras sociedades.

El impacto social de las tecnologías digitales no se analiza de manera consistente. Todavía se presentan en gran medida como impulsores clave para una economía más productiva y verde. Como consecuencia de la pandemia de Covid-19, que hizo visibles estos desafíos y urgente su reducción, se ha hecho evidente la exclusión digital a las que se enfrentan las personas y grupos más pobres y en situación de vulnerabilidad para acceder a servicios públicos y de otro tipo de asistencia que están cada vez más digitalizados, por ejemplo, en sanidad, educación y protección social. Sin embargo, a estos temas no se les ha prestado más atención que en años anteriores.

La implicación en el Semestre Europeo por parte de las partes interesadas, incluidas las personas en situación de pobreza y sus organizaciones de la sociedad civil, es un objetivo clave para obtener mejores soluciones políticas (también para generar confianza y legitimidad). **Parece haber, nuevamente, un paso atrás en la importancia del diálogo civil.** Desde la adopción de las Directrices para el empleo de 2018 como orientaciones sistemáticas para una asociación equitativa de las organizaciones de la sociedad con los interlocutores sociales, el aprendizaje mutuo y el seguimiento transparente proporcionan una nueva base jurídica para la participación de la sociedad civil como socios iguales en el Semestre (en aquel entonces, incluida en la directriz 7 y en el considerando 11). Sin embargo, este año, **el papel de las organizaciones de la sociedad civil en el establecimiento de los hitos, los objetivos y los plazos de las reformas e inversiones, así como en el proceso que conduce a la adopción de los Planes de Recuperación y Resiliencia, o en la implementación de las reformas o inversiones, es muy débil.** Solo se menciona dos veces en la Orientación de la Comisión a los Estados miembros con relación a los Planes de Recuperación y Resiliencia (p. 33). Tampoco se menciona la participación directa de personas en situación de pobreza. Por lo tanto, EAPN se pregunta qué oportunidades han tenido las ONG en los últimos meses para participar o brindar aportes al ciclo del Semestre Europeo de este año, con la pérdida de los Informes País y de las Recomendaciones Específicas por país, y dado un cambio de responsabilidades dentro de las administraciones de los Estados miembros.



3. Informe Conjunto sobre el Empleo

La [propuesta de Informe Conjunto sobre el Empleo](#) analiza el impacto de la pandemia de Covid-19 sobre el empleo y la situación social en Europa. La crisis de la Covid-19 ha puesto fin a la tendencia positiva que se venía observando en el mercado laboral desde hace seis años. El número total de personas ocupadas y la tasa de empleo han descendido de manera significativa, aunque hasta ahora el aumento de la tasa de desempleo ha sido moderado gracias a la rápida adopción de sistemas de reducción del tiempo de trabajo y otras medidas similares. Los Estados miembros que ya experimentaron problemas socioeconómicos graves antes de la pandemia se encuentran en la actualidad aún más expuestos a situaciones de vulnerabilidad. La perturbación económica del mercado laboral se está acusando de manera diferente en los distintos sectores y entre las distintas categorías de trabajadores. La caída del empleo ha afectado en mayor medida a aquellas personas trabajadoras cuyo empleo reviste carácter 'atípico'. El paro ha

aumentado de forma más pronunciada entre las personas jóvenes que entre otros grupos de edad. La proporción de personas jóvenes que ni estudian, ni trabajan, ni reciben formación (NI-NI) se ha incrementado considerablemente. Las personas trabajadoras nacidas fuera de la UE también se han visto gravemente afectadas. La Comisión supervisa estrechamente la evolución del mercado laboral y de la situación social, mediante la actualización periódica del [Indicador de Resultados en materia de Empleo y el Indicador de Rendimiento de la Protección Social](#) (aunque en este Informe los datos son de enero de 2020).¹¹

En el marco de este Semestre Europeo excepcional de 2021, el Informe Conjunto sobre el Empleo ayudará además a los Estados miembros a determinar los ámbitos prioritarios en los que es preciso prever reformas e inversiones en sus planes de recuperación y resiliencia, en el contexto de las orientaciones para las políticas de empleo.

3.1. El Informe Conjunto: la perspectiva de EAPN¹²

Entre 2018 y 2020 pudimos presenciar una mayor coherencia entre la Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible (antes denominada Encuesta Anual de Crecimiento hasta 2019) y las conclusiones del Informe Con-

junto sobre el Empleo. Esto no es tan evidente para el ejercicio de este año, ya que el Informe Conjunto 2021 se publicó dos meses después de la Estrategia Anual 2021, debido a que la ésta estableció el marco político y de

¹¹ [Joint Employment Report 2021](https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9834&langId=en), disponible en <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=89&furtherNews=yes&newsId=9834&langId=en>

¹² En otro documento hemos realizado un análisis de la información estadística contenida en este Informe Conjunto. Ver Foro Agenda 2030, EAPN, 2020 disponible en: https://www.EAPN.es/ARCHIVO/documentos/documentos/1609242984_foro-agenda2030_EAPN_web.pdf

procedimientos para el uso del Fondo de Recuperación y Resiliencia, a fin de respaldar un proceso rápido y sostenible de recuperación de la crisis del Covid-19. El Informe Conjunto 2021 destaca con razón que “quedan muchas incertidumbres, en particular sobre (...) cuándo se materializará una recuperación económica sostenible y las consecuencias para los más vulnerables” (p. 5) y que **“los Estados miembros que ya experimentaron graves desafíos socioeconómicos antes de la pandemia ahora están aún expuestos a más vulnerabilidades”** (p. 5), que también se derivan del legado del pasado.

El Informe Conjunto sigue constituyendo principalmente un ejercicio de balance, que presenta una gran cantidad de estadísticas nacionales y transnacionales relevantes. También ofrece una relación de medidas políticas que ya están en vigor y / o reformas que se han promulgado recientemente en los Estados miembros de la UE, así como iniciativas y legislación a nivel de la UE relacionadas temáticamente.

Sin embargo, tanto los datos como las políticas a menudo no se complementan suficientemente con un análisis cualitativo en profundidad de las causas fundamentales de los problemas. Una evaluación sistemática y más completa de los progresos realizados y / o las deficiencias con respecto a los 20 principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales necesitaría más que la referencia al actual Cuadro de Indicadores Sociales (en el que varios principios no cuentan con un indicador o éste no tiene fuerza explicativa).

También nos enfrentamos a cuatro dificultades particulares debido a la pandemia de Covid-19:

- 1) **Sólo es posible comparar en parte** el análisis del Informe Conjunto 2020 con el Informe Conjunto 2021, ya que los datos relacionados con el empleo, por regla general, comparan la situación en el segundo trimestre de 2020 con la situación en el segundo trimestre de 2019, mientras que otros datos compa-



ran los resultados de 2018 con los resultados de 2019.

- 2) La mayoría de los desarrollos cubiertos en este análisis, utilizando datos de 2019, **se refieren a la situación pre-COVID, que era relativamente positiva**. Sin embargo, no serán un punto de referencia útil para las medidas de recuperación y las reformas políticas posteriores a la pandemia, ya que la situación económica y social se ha deteriorado a lo largo de 2020 y afecta con mayor fuerza a las personas en riesgo de pobreza y los grupos vulnerables.
- 3) Los datos del Informe Conjunto 2021 también carecen de comparabilidad directa con los datos del Informe Conjunto 2020, **ya que ya no incluyen los datos del Reino Unido**, en otras palabras, solo se refieren a la UE27.

- 4) Para casi todos los desarrollos e indicadores, el informe destaca que persisten diferencias parcialmente importantes entre los Estados miembros y que **el riesgo es que, en los países en una situación que ya era más difícil antes de la pandemia de Covid-19, la población sufrirá consecuencias relativamente más negativas**.

Al resumir las medidas tomadas por los Estados miembros desde marzo de 2020 durante el Informe Conjunto 2021, cubre los impactos económicos y sociales de la pandemia Covid-19 y contiene amplias ilustraciones de las medidas tomadas en toda la UE para abordarlos (ya sea de forma temporal o más permanente); muchos de ellos fueron diseñados para (también) brindar apoyo a personas y grupos vulnerables y / o hogares con bajos ingresos.



3.2. Aspectos positivos

El Informe Conjunto sobre el Empleo 2021 destaca que “la implementación del Pilar Europeo de Derechos Sociales es clave para garantizar que la recuperación sea justa e inclusiva” (p. 5) y que los principios del Pilar “deben guiar el diseño de medidas políticas en apoyo de los trabajadores y los hogares” (p.5). Compartimos el enfoque sobre “la resiliencia social y la convergencia ascendente al poner a las personas en el centro” (ibídem.)

Estos mismos términos “Inclusividad y Equidad” también se utilizan al recordar metas importantes para el seguimiento de las Directrices para el empleo, integrando orientaciones específicas destinadas a mitigar el impacto social y en el empleo de la pandemia y orientando las políticas y legislación de los Estados miembros para las instituciones del mercado laboral, la educación y la formación, la protección social y los sistemas de salud “con miras a hacerlos más inclusivos y justos”. (p. 5)

La mayoría de los 14 indicadores principales del Cuadro de Indicadores Sociales (Social Scoreboard) “muestran una tendencia positiva o estable en general” (p. 30). En promedio en la UE27 y antes de la pandemia de Covid-19, se pueden informar mejoras para los indicadores sobre pobreza y desigualdad y para los indicadores de educación, capacidades y educación y cuidado infantil. Con la misma salvedad, los indicadores “impacto de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza” y “necesidad insatisfecha de atención médica autoinformada” muestran tendencias estables. Además, se puede observar cierta convergen-

cia entre los Estados miembros para esos indicadores, aunque en un grado distinto y con diferencias regionales persistentes en parte muy importantes. Sin embargo, los cinco indicadores principales relacionados con el empleo y el mercado de trabajo muestran, como es lógico, cierto deterioro al comparar los datos del segundo trimestre de 2020 con los del mismo trimestre de 2019. **El hecho de que, por regla general, los Estados miembros con una peor situación han experimentado un mayor deterioro será decisivo tanto a la hora de predecir los posibles caminos hacia la recuperación, pero también debe tenerse en cuenta al diseñar políticas y programas adecuados para que esos países aborden sus problemas.**

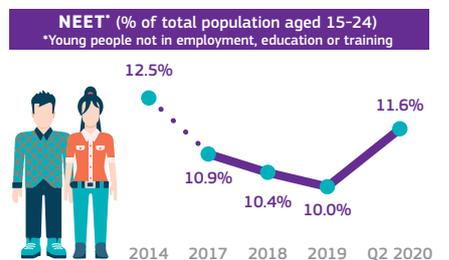
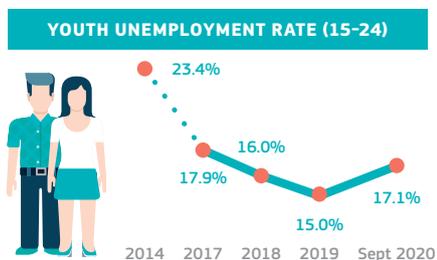
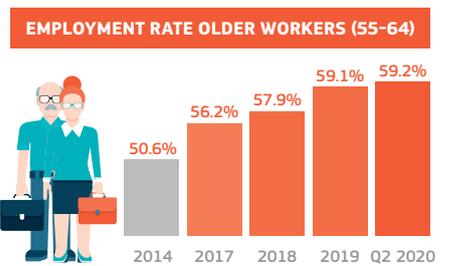
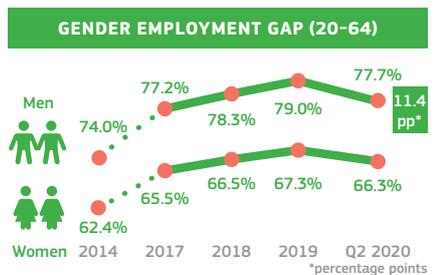
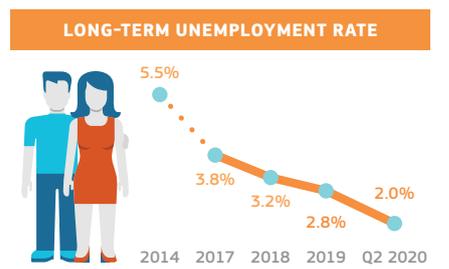
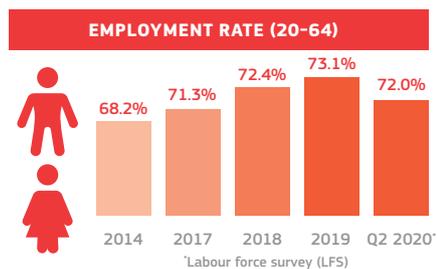
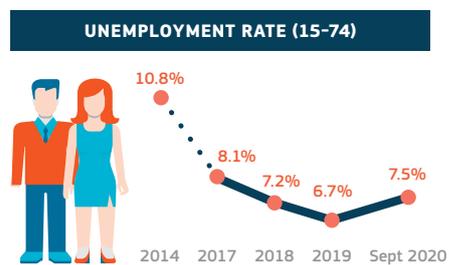
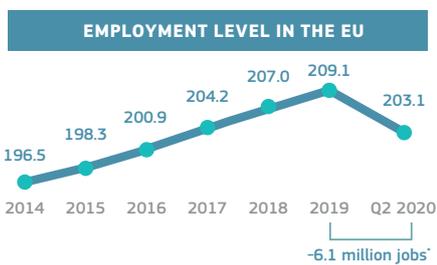
Los indicadores del Cuadro de Indicadores Sociales permanecen plenamente incorporados en el análisis de datos. Por tanto, esperamos que hayan ayudado a orientar la elaboración de los Planes de Recuperación y Resiliencia. La dimensión regional (a nivel de regiones NUTS 2) se añade para la mayoría de ellos, apoyando un enfoque más diferenciado y ayudando al diseño de medidas que se adaptan mejor a países y regiones con tasas de pobreza específicamente altas.



3.3. Datos del Informe Conjunto 2021



KEY EMPLOYMENT AND SOCIAL FIGURES IN THE EU UPDATE: NOVEMBER 2020



KEY EMPLOYMENT AND SOCIAL FIGURES IN THE EU

AT RISK OF POVERTY OR SOCIAL EXCLUSION (% of population)



IMPACT OF SOCIAL TRANSFERS ON POVERTY (Reduction of risk of poverty rate due to social transfers)



INCOME INEQUALITY (Ratio of incomes of richest 20% of households to poorest 20%)



HOUSEHOLD INCOME INDEX (2008=100)

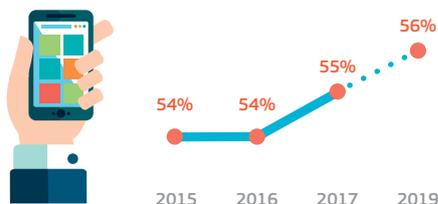


EARLY SCHOOL LEAVERS (18-24)

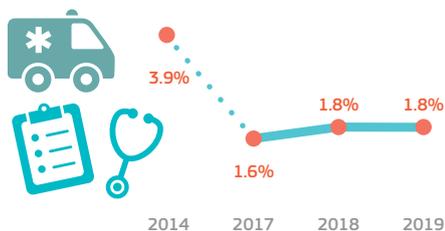


DIGITAL SKILLS

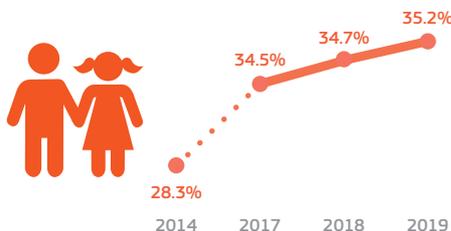
(% of individuals with basic or above basic overall digital skills)



SELF-REPORTED UNMET MEDICAL NEEDS (% of population)



FORMAL CHILDCARE (% children <3)



Fuente: European Commission, KEY EMPLOYMENT AND SOCIAL FIGURES IN THE EU. UPDATE: NOVEMBER 2020 Como se explicó anteriormente, la mayoría de los indicadores reflejan la situación de 2019, a excepción de los de la Encuesta de Población Activa.

4. Documento de trabajo de los servicios de la Comisión sobre la consecución de los ODS

La Comisión se ha comprometido a aplicar una estrategia de crecimiento sostenible que contribuya a que la UE y sus Estados miembros alcancen los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas. **El Documento de Trabajo de los Servicios de la Comisión sobre la Consecución de los ODS** explica la forma en que la Comisión está impulsando su compromiso con el desarrollo sostenible, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los ODS en la elaboración de sus políticas¹³.

El programa político de la Presidenta Von der Leyen integra los 17 ODS en todas las

propuestas, políticas y estrategias de la Comisión (en el gráfico siguiente se aprecia su integración en las 6 prioridades temáticas). Además, todos los/as Comisarios/as garantizarán el cumplimiento de los ODS dentro de su área de políticas de conformidad con sus cartas de misión, mientras que el Colegio de Comisarios/as en su conjunto es responsable colectivamente de la implementación general de los ODS. A su vez, la Presidenta supervisa al Colegio, responsabilizándose de establecer la agenda política de la Comisión.



- 1) Pacto Verde Europeo,
- 2) Economía que funciona para la Gente,
- 3) Europa Adaptada a la Era digital,
- 4) Estilo de Vida Europeo,
- 5) Europa fuerte en el mundo,
- 6) Democracia Europea

¹³ COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Delivering on the UN's Sustainable Development Goals – A comprehensive approach, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/delivering_on_uns_sustainable_development_goals_staff_working_document_en.pdf

El desarrollo sostenible se integra en la formulación de políticas y procesos de coordinación económica y la Comisión sigue supervisando los avances para garantizar que la UE sigue por el buen camino a largo plazo.

La UE también continúa desempeñando un papel de liderazgo en la promoción de asociaciones internacionales para apoyar la implementación de la Agenda 2030 en el mundo post-COVID.



Fuente: European Commission, KEY EMPLOYMENT AND SOCIAL FIGURES IN THE EU. UPDATE: NOVEMBER 2020 Como se explicó anteriormente, la mayoría de los indicadores reflejan la situación de 2019, a excepción de los de la Encuesta de Población Activa.

5. 'Next Generation EU'

Como ya se ha explicado en la Introducción, uno de los ejes centrales en la política actual es el 'Next Generation EU', el Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, puesto en marcha a partir del convencimiento de que la crisis del Covid-19 "constituye un desafío sin precedentes para Europa y el mundo. Además de la importante dimensión humana y las consecuencias sociales, la pandemia es

una conmoción económica importante para la economía de la UE. La pandemia amenaza con afectar décadas de avances en el desarrollo sostenible y la lucha contra la pobreza y la desigualdad".¹⁴

El 27 de mayo de 2020, la Comisión presentó el **Plan Europeo de Recuperación**, que consiste en un marco financiero plurianual revisado

14 European Commission, COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT Delivering on the UN's Sustainable Development Goals – A comprehensive approach, 11 de noviembre de 2020, página 8, disponible en https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/delivering_on_uns_sustainable_development_goals_staff_working_document_en.pdf

2021-2027 y el instrumento de recuperación **'Next Generation EU'**,¹⁵ el cual tiene como objetivo abordar el daño causado por la pandemia invirtiendo en un entorno social, digital y ecológico y en una UE más resiliente.

Para la Comisión "Relanzar la economía no significa volver al statu quo antes de la crisis, sino impulsar la agenda de sostenibilidad y resiliencia. Debemos reparar el daño a corto plazo de la crisis de una manera que refuerce y acelere el logro de nuestra ambición a largo plazo".

El Consejo Europeo del 21 de julio de 2020 acordó un paquete de medidas de gran alcance. Estas medidas aúnan el futuro mar-

co financiero plurianual (MFP) para 2021-2027 reforzado y la puesta en marcha del Instrumento Europeo de Recuperación ('Next Generation EU') por valor de 750.000 millones de euros en precios constantes del año 2018.

El Parlamento Europeo y el Consejo alcanzaron un acuerdo sobre el Plan de Recuperación el 10 de noviembre de 2020. Una vez adoptado, el paquete de un total de 1,8 billones de euros será el paquete más grande jamás financiado a través del presupuesto de la UE. "Ayudará a reconstruir una Europa posterior al Covid-19, que será más verde, más digital, más resistente y se adaptará mejor a los desafíos actuales y futuros".¹⁶



15 COMUNICACIÓN DE LA COMISIÓN AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSEJO EUROPEO, AL CONSEJO, AL COMITÉ ECONÓMICO Y SOCIAL EUROPEO Y AL COMITÉ DE LAS REGIONES. El momento de Europa: reparar los daños y preparar el futuro para la próxima generación. 27 de mayo de 2020, Disponible en <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0456&from=EN>

16 Más detalles sobre la financiación en la "Tercera Parte: Fondos Europeos", en este mismo estudio.

5.1. Supervisión a través del Semestre

Uno de los aspectos que preocupa es la capacidad del Semestre Europeo para dirigir las reformas de los Estados miembros y asegurar que las respuestas sean efectivamente aquellas que han sido aprobadas por la Comisión en sus respectivos Planes Nacionales.

La primera duda surge sobre la adecuación del conjunto actual de indicadores para identificar las necesidades específicas de cada país, particularmente las necesidades sociales. Para poder asegurar esta capacidad, habría que realizar un seguimiento exhaustivo de las deficiencias en los resultados de salud, educación, empleo, así como los niveles de riesgo de pobreza y exclusión, que permitan garantizar una recuperación inclusiva.

Un estudio reciente de la Fundación de Estudios Progresistas Europeos y Solidar arroja luz sobre los límites del marco actual del semestre en el seguimiento y tratamiento de las desigualdades y los desequilibrios sociales. Se observan dos tipos de problemas.¹⁷ En primer lugar se afirma que, en el ámbito de la protección social y el empleo, la atención del Semestre se centra únicamente en la parte inferior de la distribución del ingreso. Se presta poca o ninguna atención al deterioro de la situación de los segmentos intermedios de la población (los llamados “medios

comprimidos”), que se han visto significativamente afectados por la crisis del Covid-19. Faltan indicadores sobre la inseguridad del empleo, la permanencia en el empleo y las finanzas, que interesan a una parte cada vez mayor de las personas que viven en Europa. En segundo lugar, en áreas que podrían describirse como de “inversión social”, ningún indicador mide las desigualdades en el acceso a los servicios. Por lo tanto, **el conjunto actual de indicadores no proporciona una descripción completa de las desigualdades.**

La falta de indicadores adecuados para medir la distribución del desempeño socioeconómico afecta directamente la capacidad de elaborar recomendaciones apropiadas para los Estados miembros. Esto tiene una doble consecuencia. Por un lado, disminuye la capacidad de la comisión para orientar las reformas de los Estados miembros hacia una recuperación inclusiva. Por otro lado, se corre el riesgo de limitar el impacto de los fondos asignados, dado que estos últimos se transfieren sobre la base de Planes Nacionales que deben estar en línea con las Recomendaciones Específicas de cada país.

EAPN considera que es fundamental observar rápidamente qué partes de nuestra sociedad corren el riesgo de quedarse atrás, comenzando por monitorear el bienestar de la infancia y las familias. Esto no será posible con los actuales indicadores.

¹⁷ Antonucci Lorenza, Corti Francesco (2020), **Inequalities in the European Semester**, Foundation For European Progressive Studies y Solidar, disponible en <https://www.feps-europe.eu/resources/publications/755-inequalities-in-the-european-semester.html>

EAPN espera que la inversión en estos temas y problemas va a mejorar la situación de las personas en pobreza, aunque nuevamente aquí podemos estar cometiendo el mismo error que en la década pasada,

al esperar un efecto de mejora por goteo, cuando la envergadura de la pobreza es de gran calado y está en crecimiento, con una previsión de 125 millones en los próximos años.

5.2. El Parlamento Europeo demanda “transiciones justas”

El 17 de diciembre de 2020, el Parlamento Europeo aprobó Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de diciembre de 2020, sobre una Europa social fuerte para unas transiciones justas, la cual contiene tres partes.¹⁸

Una primera parte focalizada en la implementación del Pilar Social Europeo y la adopción de un Pacto de Desarrollo sostenible y de un Pacto de Progreso Social.

Una segunda parte relativa a los instrumentos financieros para acometer una transi-

ción justa como el Fondo Social Europeo, la Garantía Juvenil, la Garantía Infantil, el instrumento SURE para financiar los ERTE y el Fondo de Transición Justa.

La tercera parte establece las claves de la futura agenda social europea, a discutir en la **cumbre de Porto, en Portugal, el 7 de mayo de 2021**, que gira en torno al establecimiento de objetivos relativos al trabajo decente, sostenible e inclusivo; la justicia social y la igualdad de oportunidades; sistemas de bienestar social robustos y una movilidad justa.



¹⁸ Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de diciembre de 2020, sobre una Europa social fuerte para unas transiciones justas (2020/2084(INI)), disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0371_ES.html

6. Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales

Según el programa de la Comisión Europea, Europa está abocada a una recuperación basada en tres ideas clave, la transición ecológica (incluyendo el cumplimiento de la Agenda 2030 y los compromisos relativos al cambio climático)¹⁹, la digitalización de Europa²⁰ y la aplicación del Pilar Europeo de Derechos Sociales.²¹

La pobreza y la exclusión social han disminuido en la UE en la última década. En 2019, alrededor de 91 millones de personas (de las cuales 21 millones eran niños de 0 a 17 años) estaban en riesgo de pobreza o exclusión social en la UE, cerca de 12 millones menos que en 2008 y alrededor de 17 millones menos que el pico en 2012. Sin embargo, la meta social de Europa 2020 de una reducción de 20 millones no se cumplió y, en el acaso de algunos países como España, el número de personas en AROPE aumentó en 1,4 millones, en lugar de descender. La Comisión cree que la pandemia de Covid-19 empeorará esta situación y llevará a niveles más altos la inseguridad financiera, la pobreza y la desigualdad de ingresos en el corto plazo.

Se ha realizado una encuesta especial del Eurobarómetro en la que se solicita a los ciudadanos sus opiniones sobre cuestiones sociales. En su "Agenda Estratégica del Consejo Europeo 2019-2024", los Estados

miembros han señalado que el Pilar Europeo de Derechos Sociales debe aplicarse a nivel de la UE y de los Estados miembros, teniendo debidamente en cuenta las competencias respectivas. El Parlamento Europeo en su "Resolución sobre una Europa social fuerte para transiciones justas" también ha subrayado la importancia de perseguir la aplicación de los derechos y principios del pilar.

El Plan de Acción se basa en una amplia consulta pública realizada entre enero y noviembre de 2020, que resultó en más de 1000 contribuciones escritas de los Estados miembros, instituciones y organismos de la UE, regiones, ciudades, interlocutores sociales, organizaciones de la sociedad civil, organizaciones internacionales, grupos de expertos y los ciudadanos.

Con los datos del último Eurobarómetro Especial 509, en el que el 88% de la población europea indicó que "los problemas sociales les afectan personalmente", un 71% señaló que "la falta de derechos es un problema grave ahora mismo" y un 62% opinó que "habrá una Europa más social en 2030", el Comisario Schmit presentó las tres metas principales a alcanzar antes de 2030 mediante el Plan de Acción de Pilar Europeo de Derechos:

¹⁹ Un Pacto Verde Europeo, disponible en https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_es

²⁰ Una Europa adaptada a la era digital. Capacitar a las personas con una nueva generación de tecnologías, disponible en https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_es

²¹ Pilar Europeo de Derechos Sociales, disponible en https://ec.europa.eu/info/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_es

- Al menos el 78% de las personas de 20 a 64 años deberían tener un empleo.
- Al menos el 60% de todas las personas adultas deberían participar en la formación cada año.
- El número de personas en riesgo de pobreza o exclusión social debería reducirse en al menos 15 millones.

Estas nuevas metas para 2030 son coherentes con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU. Junto con un Cuadro de indicadores sociales revisado, permitirán a la Comisión supervisar el progreso de los Estados miembros en el Semestre Europeo. La Comisión invita al Consejo Europeo a respaldar estos tres objetivos y pide a los Estados miembros que definan sus propios objetivos nacionales para contribuir a este esfuerzo.

Nueva meta de reducción de la pobreza para 2030. Esto implicará pasar de 91 millones a 76 millones en los 9 años que tenemos por delante. Para España, **esta meta puede traducirse en una reducción de unos 1.888.000 millones** (el 16% menos de la última cifra oficial), es decir **bajar a menos de 10 millones**. El seguimiento de esta meta se realizará mediante el Semestre Europeo y de un tablero de indicadores estadísticos que comprende los de la anterior Estrategia Europa 2020 más los ya existentes para el seguimiento del Pilar de Derechos Sociales. Se contará con los fondos de Recuperación y Resiliencia, así como con los Fondos Estructurales, como Fondo Social Europeo Plus y FEDER.

Reducción de la pobreza infantil. De los 15 millones de personas que tendrán que salir de la pobreza o la exclusión social, al menos 5 millones deberían ser niños, niñas y adolescentes. Esto implicaría pasar de 24 millones a 19 millones. En España, **la cifra a reducir parte de los 2,1 millones de NNA** que estaban en pobreza y exclusión antes de la llegada de la pandemia y la meta se situaría en unos 437.000 menos, **es decir un total de 1.663.000 NNA** en estas circunstancias para 2030. La Comisión cree que el enfoque en la infancia permitirá no solo brindarles acceso a nuevas oportunidades, sino que también contribuirá a romper el ciclo intergeneracional de pobreza, evitando que se conviertan en adultos en riesgo de pobreza o exclusión social y produciendo así efectos sistémicos a largo plazo.

Metas de empleo ambiciosas. Para países como España, con un grave problema de paro, la nueva meta de que el 78% de las personas adultas en edad activa estén empleadas en 2030 parece estar en un horizonte lejano. Las autoridades europeas mostraron su entusiasmo por la nueva Recomendación de la Comisión denominada EASE (Apoyo activo efectivo al empleo tras la crisis del Covid-19), que contempla promover una recuperación rica en empleo, fomentar el desarrollo de habilidades y apoyar a las personas en su transición hacia nuevos empleos de calidad, de acuerdo con las siguientes pautas para los Estados Miembro: desarrollar paquetes de políticas coherentes, que combinen medidas temporales y permanentes, para abordar los desafíos del mercado laboral provocados por la pandemia y para tener éxito en las transi-

ciones verde y digital. Dichos paquetes deben estar compuestos por los tres componentes desarrollados en esta recomendación: i) incentivos a la contratación y transición y apoyo a la iniciativa empresarial, ii) oportunidades de mejora y reciclaje y medidas de apoyo o acompañamiento, y iii) mayor apoyo de los servicios de empleo para las transiciones laborales.



7. Programa de trabajo de la Comisión en 2021

El enfoque de gobierno descrito anteriormente seguirá desarrollándose en los próximos años para lograr la sostenibilidad en la UE y en el extranjero, apoyándose en el Programa de Trabajo de 2021. En éste, se destaca el papel de la Conferencia **'El Futuro de Europa'**, en el que la Comisión se centrará en explicar lo que está haciendo y escuchará las opiniones de la ciudadanía.²² Dado el panorama geopolítico y la naturaleza transformadora y a largo plazo de las iniciativas planificadas, el trabajo de la Comisión seguirá estando informado por la prospectiva estratégica. El "Primer Informe de Prospectiva Estratégica"²³ mostró la importancia de la resiliencia para la recuperación y para hacer que las políticas europeas estén basadas en evidencia y preparadas para el futuro.

El programa de trabajo 2021 contiene nuevas iniciativas legislativas en las seis prioridades

políticas principales de la presidenta Von der Leyen. Estas tienen 44 objetivos políticos.

- Un Pacto Verde europeo.
- Una Europa apta para la era digital.
- Una economía que funciona para las personas.
- Una Europa más fuerte en el mundo.
- Promoviendo nuestro estilo de vida europeo.
- Un nuevo impulso a la democracia europea.

Bajo la primera prioridad 'Un Pacto Verde Europeo', la Comisión declaró proponer medidas para implementar el plan de acción de economía circular de Europa, la estrategia de

²² La Conferencia sobre el Futuro de Europa consiste en una serie de debates y discusiones protagonizados por los ciudadanos que permitirán a las personas de toda Europa compartir sus ideas y contribuir a configurar nuestro futuro común. Más información en; https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/conference-future-europe_es

²³ 2020 Strategic Foresight Report, COM(2020) 493 final.

biodiversidad de la UE y la estrategia 'de la granja a la mesa'. Sin embargo, la estrategia forestal de la UE, que se considera una de las estrategias políticas importantes para lograr los objetivos del Pacto Verde Europeo, incluida la neutralidad climática para 2050, no figura en este programa de trabajo.

El programa de trabajo está estrechamente relacionado con el Plan de Recuperación para Europa, con el instrumento de Recuperación NextGenerationEU y un presupuesto de la UE reforzado para 2021-2027.

Segunda Parte: Implicaciones para España

1. Post-programa de Supervisión a España: las previsiones de la UE

Este decimocuarto informe de seguimiento²⁴, publicado en el otoño de 2020, ofrece una evaluación de la situación económica y financiera de España tras su salida del programa de ayuda financiera en enero de 2014.

El informe se centra en la evolución del sector macroeconómico y financiero durante los últimos meses, complementando la supervisión de la Comisión en el marco del Semestre Europeo de coordinación de la política económica. A continuación, ofrecemos un resumen de la valoración realizada por la Comisión.

- España experimentará una fuerte desaceleración económica en 2020, seguida de un repunte en 2021. El estallido de la pandemia Covid-19 en marzo de 2020 tuvo un impacto negativo en la actividad económica, después de la senda de creci-

miento moderada experimentada durante los trimestres anteriores. El crecimiento del PIB se situó en el 2,0% en 2019, muy por encima de la media de la zona del euro (1,2%). La interrupción de la actividad económica causada por la pandemia, junto con las medidas de contención necesarias puestas en marcha a partir de marzo, dieron como resultado una contracción sin precedentes de la actividad económica en la primera mitad de 2020.

- Con las restricciones levantadas gradualmente a partir de mayo, se prevé que la producción aumente repunte en el tercer trimestre, pero las nuevas restricciones necesarias para contener el resurgimiento de los brotes están destinadas a frenar el crecimiento en el último trimestre de 2020 y principios de 2021, como se proyecta en el pronóstico de otoño de

24 Executive summary. Post-Programme Surveillance Report Spain, Autumn 2020, disponible en: https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/ip140_en.pdf



2020 de la Comisión Europea. La actividad en el sector de los servicios, en particular las relacionadas con el turismo, es la más afectada y su reanudación será más lenta. Este pronóstico está sujeto a una gran incertidumbre, principalmente en relación con el impacto de los nuevos brotes pandémicos experimentados desde el final del verano, los desarrollos futuros de la pandemia, las medidas de contención vinculadas a ellos y la respuesta de los hogares y las empresas.

- “Las medidas para limitar la pérdida de puestos de trabajo y respaldar la liquidez empresarial y los ingresos de los hogares están amortiguando el impacto de la crisis. Aún así, se espera que la tasa de desempleo aumente

bruscamente en 2020. Se espera que la pérdida de empleos se reabsorba parcialmente a medida que la actividad se recupere nuevamente”.

- Si bien las políticas gubernamentales han mitigado el impacto de la pandemia, el costo fiscal general ha sido considerable. La severa recesión económica y las acciones tomadas por el gobierno, en línea con las orientaciones de la UE, para minimizar las consecuencias económicas y sociales de la crisis, empeorarán el equilibrio fiscal y conducirán a un aumento significativo de la relación deuda / PIB en 2020. El gobierno tiene la intención de continuar su postura de apoyo en 2021 para garantizar

que la recuperación está bien encaminada, también debido a la importante financiación de la UE a través de los Fondos de Cohesión y del Mecanismo de Resiliencia y Recuperación. Se espera que las medidas previstas impulsen la actividad económica y mantengan una evolución sostenible del déficit y la deuda públicos. No obstante, esto último exige una atención continua por parte de las autoridades y acciones para mejorar aún más la calidad y eficacia de las finanzas públicas.

- Con respecto al impacto total de la crisis del Coronavirus en el sector financiero español, la Comisión señala que “sigue siendo incierto, aunque la estabilidad se ha mantenido gracias a las medidas de apoyo introducidas por las

autoridades y la resiliencia construida durante la última década”.

- La Comisión indica que España conserva la capacidad de atender su deuda del Mecanismo Europeo de Estabilidad, MEDE. La resiliencia de la economía y el sector financiero de España al entrar en la crisis del Covid-19 y el apoyo brindado por el Eurosistema, así como el perfil de endeudamiento mejorado de España, reducen las vulnerabilidades derivadas del aumento de la deuda pública bruta. “También se espera que la implementación de un paquete significativo de reformas e inversiones financiadas por el Servicio de Recuperación y Resiliencia aumente aún más el potencial de crecimiento y la resiliencia de la economía que sustenta su transformación y las transiciones gemelas verde y digital”.



2. Paquete de Primavera y e implicaciones para España

En junio, la perspectiva de la Comisión sobre España se ha modificado, con una perspectiva algo más optimista. Señala que el país experimentó una fuerte recesión económica en 2020, pero, en medio de una alta incertidumbre continua, **se espera un fuerte repunte para 2021**. El estallido de la pandemia de la Covid-19 llevó a la economía española a una caída del PIB sin precedentes en 2020 (-10,8%). La contracción de la actividad económica ha continuado en el primer trimestre de 2021, debido a las restricciones y medidas de contención implantadas tanto en España como en la mayoría de sus principales socios comerciales. **Sin embargo, la situación ha mejorado recientemente con la flexibilización de algunas restricciones y el avance de la campaña de vacunación.**

Según el pronóstico de primavera de 2021 de la Comisión Europea, se espera que la producción comience a crecer nuevamente en el segundo trimestre del año, iniciando un repunte que será más fuerte en el segundo semestre. En general, se prevé que el PIB crezca un 5,9% en 2021. Parte del exceso de ahorro acumulado durante la pandemia se gastará, impulsando el consumo privado. La implementación del Plan de Recuperación y Resiliencia jugará un papel importante en el impulso de la actividad económica, particularmente en la segunda mitad del año, y es probable que las decisiones de inversión se vean influenciadas por la mejora de la situación. La contribución de la demanda externa a la recupe-

ración económica probablemente no será positiva hasta 2022, cuando se espera que el turismo se acerque a su nivel de 2019.

Esta previsión está sujeta a una gran incertidumbre y a los riesgos asociados, principalmente en relación con el impacto de los nuevos brotes pandémicos, el avance de las vacunas y tratamientos, el comportamiento de los agentes económicos tras la pandemia, las medidas públicas para contener el impacto de la pandemia. Y apoyar la recuperación, la respuesta de los agentes privados a las medidas públicas y la absorción efectiva y eficiente implementación del Plan de Recuperación y Resiliencia.

Con respecto a la capacidad financiera, la Comisión indica que España conserva la capacidad de atender su deuda del MEDE. **La resiliencia de la economía y el sector financiero español al entrar en la crisis del COVID-19 y el apoyo del Eurosistema, así como el perfil de deuda más favorable de España, reducen las vulnerabilidades derivadas del aumento de la deuda pública bruta.** También se espera que la implementación de un paquete significativo de reformas e inversiones financiadas por el Fondo de Recuperación y Resiliencia aumente aún más el potencial de crecimiento y la resiliencia de la economía que sustenta su transformación y las transiciones gemelas verde y digital. Las subastas de deuda recientes han demostrado la continua confianza de los inversores en la economía y la deuda so-

berana de España a pesar del brote de COVID-19.²⁵

En este análisis de la Comisión, centrada en los aspectos económicos y finan-

cieros, no aparecen datos sobre la pobreza o la desigualdad que han crecido con la pandemia, a pesar del despliegue de medidas sociales por parte de los gobiernos.

3. Implicaciones de los instrumentos financieros europeos para España

El Mecanismo Europeo de Recuperación, que implicará para España unos 140.000 millones de euros en forma de transferencias y préstamos para el periodo 2021-26, se basa en tres pilares:

- 1). La adopción de instrumentos para apoyar los esfuerzos de los Estados miembros por recuperarse, reparar los daños y salir reforzados de la crisis.
- 2). La adopción de medidas para impulsar la inversión privada y apoyar a las empresas en dificultades.
- 3). El refuerzo de los programas clave de la Unión Europea para extraer las enseñanzas de la crisis, hacer que el mercado único sea más fuerte y resiliente y acelerar la doble transición ecológica y digital.

Según el Gobierno de España, “La movilización de un volumen tan importante de recursos abre una oportunidad extraordinaria para

nuestro país, comparable a los procesos de transformación económica producidos a raíz de la incorporación a las Comunidades Europeas en los años 80 o la creación del Fondo de Cohesión europeo en mitad de los 90”.²⁶

EL Gobierno de España espera que la rápida absorción de este volumen de recursos acelere la recuperación del nivel de empleo y actividad económica y también resulte clave para la transformación del modelo económico español, para que esa recuperación sea verde, digital, inclusiva y social.

Los retos para la recuperación de la economía identificados son los siguientes:

- Poner en marcha inversiones, transformaciones y reformas estructurales dirigidas a la transición hacia una economía y sociedad climáticamente neutras, sostenibles, circulares, respetuosas con los límites impuestos por el medio natural y eficientes en el uso de recursos.

25 European Commission (2021), **Post-Programme Surveillance Report- Spain, Spring 2021**, European Economy, Institutional Paper 153, disponible en file:///Users/gracielaalmagesini/Documents/Documentos%20-%20MacBook%20Pro%20de%20Graciela/Eapn%20Españ%CC%83a/INVESTIGACION%CC%81N/2021/Poli%CC%81ticas%20europeas%202021/Spring%20Package%202021/ip153_en.pdf

26 La Moncloa, Medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, martes 22 de diciembre de 2020, disponible en: <https://www.lamoncloa.gob.es/consejodeministros/Paginas/enlaces/221220-enlace-administracion.aspx>

- Desplegar la agenda España Digital 2025 con el fin de impulsar la conectividad y la ciberseguridad, la digitalización de la administración y del tejido productivo, las competencias digitales del conjunto de la sociedad y la innovación disruptiva en el ámbito de la inteligencia artificial.
- Impulsar la educación y la formación profesional, la ciencia y la innovación, la economía de los cuidados, el sistema público de salud y la modernización de los sectores tractoros para lograr un crecimiento futuro más sostenible e inclusivo, con una economía más productiva, una sociedad más cohesionada y un progreso basado en la protección de los valores constitucionales y los derechos individuales y colectivos de todos los ciudadanos.

La envergadura de estos retos y el marco temporal para su desarrollo requieren del concurso de las instituciones y administraciones públicas, y han planteado la necesidad de adoptar medidas urgentes encaminadas a articular un modelo de gobernanza para la selección, seguimiento, evaluación y coordinación de los distintos proyectos y programas de inversión, y de realizar reformas normativas de carácter horizontal que permitan una mejora de la agilidad en la puesta en marcha de los proyectos y una simplificación de los procedimientos, manteniendo en todo caso las garantías y controles que exige el marco normativo comunitario.

Se espera que “Los proyectos que constituyen el Plan de Recuperación Transformación

y Resiliencia, permitirán la realización de reformas estructurales los próximos años y, por lo tanto, permitirán un cambio del modelo productivo para la recuperación de la economía tras la pandemia causada por la COVID 19 y además una transformación hacia una estructura más resiliente que permita que nuestro modelo sepa enfrentar con éxito otras posibles crisis o desafíos en el futuro”.

En este sentido, se plantean dos orientaciones: agilización de la Administración y colaboración público-privada. Para esta última, se ha sancionado el Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, publicado en el BOE del 31 de diciembre de 2020, que facilita su formalización, aunque continuando con los controles necesarios para dar cumplimiento a la normativa y garantizar la absorción de fondos europeos. Se permite que:

- Las agrupaciones de personas físicas o jurídicas, públicas o privadas sin personalidad puedan ser beneficiarias de subvenciones formalizando entre ellas un acuerdo de agrupación simple.
- La Comisión del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, previo informe favorable del Comité Técnico sea quien autorice la creación de consorcios públicos en lugar de requerir de una autorización legal.

Además, se introducen los siguientes cambios:

- Se facilita la ejecución de determinados contratos de concesión de obras

o servicios mediante su adjudicación a sociedades de economía mixta con capital mayoritariamente público contando con la elección del socio privado mediante los mecanismos establecido en las leyes bajo el principio de libre concurrencia.

- Se recoge una nueva figura de colaboración público-privada: los Proyectos Estratégicos para la Recuperación y Transformación Económica **“PERTE”** que serán clave para la ejecución de los dis-

tintos proyectos tractores contemplados en el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia. Esta nueva figura se crea con vocación de permanencia, para incluir instrumentos de colaboración público-privada que permitan una gestión ágil y reforzar a aquellos proyectos que contribuyan claramente al crecimiento económico, al empleo y a la competitividad. La creación de un registro en el Ministerio de Hacienda servirá para identificar operadores interesados en un PERTE a fin de facilitar la gestión ²⁷.

3.1. Órganos de gobernanza

Según indica el Gobierno, la eficacia del Plan, en el contexto de la urgencia derivada de la situación actual, dependerá también de contar con una gobernanza que garantice la transparencia, la coherencia de las actuaciones y su continuidad en el tiempo. Por ello, se crean unos órganos de gobernanza que garantizan un proceso participativo que permita incorporar las propuestas de los principales agentes económicos, sociales y políticos y a la vez sirvan como los necesarios mecanismos de coordinación con los distintos niveles de administración. En esta definición, **no queda claro el encaje que tendrán las organizaciones de la sociedad civil y si van a ser participantes bajo el concepto de “principales agentes económicos, sociales y políticos”**.

Se crea una **Comisión para la Recuperación, Transformación y Resiliencia**, que presidirá el presidente del Gobierno y de la que formarán parte todos los Ministerios.



²⁷ Los PERTE se regulan en el Capítulo III del Título II del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre, publicado en el BOE del 31 de diciembre de 2020, que los presenta como una nueva fórmula de colaboración público-privada. Se crean con vocación de permanencia con el propósito expreso de conseguir una colaboración público-privada de gestión ágil pero la norma afirma que son especialmente interesantes para su aplicación en el ámbito del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (el “Plan”).

Asimismo, se crea un **Comité Técnico** que dará apoyo a esta Comisión y a la Autoridad Responsable del Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia, que residirá en el Ministerio de Hacienda, que es el órgano central para el desarrollo y ejecución del Plan y que actúa como autoridad e interlocutor responsable ante las instituciones europeas.

Se crea la Conferencia Sectorial del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, con las comunidades y ciudades autónomas, que presidirá la persona titular del Ministerio de Hacienda, con el objetivo de canalizar la gobernanza multinivel territorial propia del sistema español de estado de las autonomías y de establecer mecanismos y vías de cooperación y coordinación en la implementación del Plan.

4. Asegurar el foco en la reducción de la pobreza y la cohesión social

A fin de dar seguimiento a estos fondos, en la mayoría de los países se han establecido oficinas u organismos estatales para su coordinación, que a su vez se nutren de inputs provenientes de oficinas regionales o municipales. Esa forma de proceder de abajo a arriba puede aportar diversidad y riqueza a las propuestas.

No obstante, pueden generarse resultados muy dispares en función de las diferentes convocatorias a nivel municipal, regional o estatal, teniendo en cuenta al menos estas cuatro preguntas: qué prioridades se establecen, quiénes pueden presentar proyectos, qué requisitos deben cumplir y cuáles son los mecanismos de evaluación, selección y concesión.²⁸

Si este proceso no es suficientemente transparente y abierto, es probable que se generen proyectos técnicos dirigidos a inversiones tradicionales o mínimamente adaptadas

a las nuevas líneas, además liderados por los grupos económicos más fuertes dentro de cada ámbito territorial. Nos imaginamos, por ejemplo, la competencia desigual entre una corporación multinacional eléctrica, frente a una cooperativa de producción eléctrica de carácter regional. Este tema nos lleva a su vez al tipo de transición ecológica que plantea la Comisión Europea y cómo se aplicarán esas orientaciones a la realidad de cada Estado Miembro.

También es motivo de preocupación la situación de desigualdad económica y social previa en la que se encuentran muchos territorios y las prioridades que van a destacar.

Para EAPN, la principal preocupación es que realmente existan espacios de 'inversión social', en el que no se priorice la rentabilidad económica por encima del fin de cohesión social. El papel de las oficinas nacionales y el establecimiento de siner-

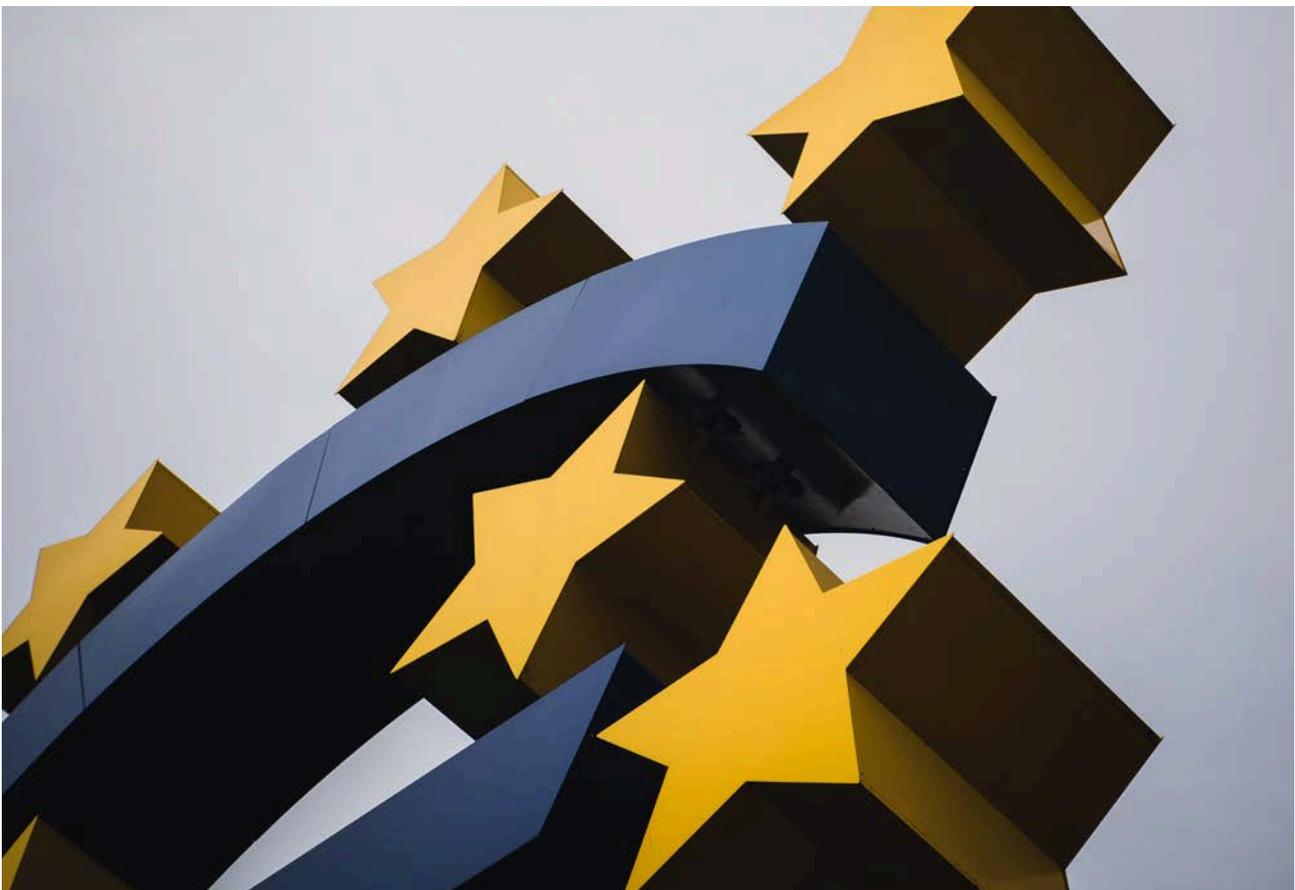
28 Lina Gálvez, "Recuperación, transformación, resiliencia y cuidados: por una tercera transición", en Economía Crítica y Crítica de la Economía, disponible en <http://www.economiacritica.net/?p=13102>

gias con otros fondos europeos, como los fondos de cohesión o los de investigación e innovación, serán esenciales para no dejar a ninguna persona ni territorio atrás.

Nos preocupa cómo se establecerán las sinergias con el plan de acción del Pilar Social Europeo de Derechos Sociales y la transversalización de los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Las metas sociales de las propuestas deben estar basadas en la realidad territorial pero también en dichas prioridades. Es necesario concretar en la práctica las declaraciones sobre “priorizar a la gente”. Como indicamos en la primera parte de este Informe, es imprescindible contar con una

Estrategia contra la Pobreza, que ordene las prioridades, que desarrolle el Cuadro de Indicadores con más y mejores indicadores, sensibles a los principios del Pilar, y una meta clara de reducción de la tasa AROPE al 50% en un horizonte de 10 años, así como otra meta de erradicación de la “pobreza extrema” con medidas y actuaciones específicas.

En este contexto, **es imprescindible que se garantice el no retorno a las políticas de austeridad, ya que éstas dejaron a muchas personas sin acceso a recursos y servicios básicos, debilitando nuestro Estado de bienestar, tal como ha quedado en evidencia durante la pandemia.**



Tercera Parte: Fondos europeos

1. Fondos SURE

El 25 de marzo de 2021, la Comisión publicó su primera evaluación preliminar del impacto de SURE, el instrumento de 100.000 millones de euros diseñado para proteger los puestos de trabajo y los ingresos afectados por la pandemia de Covid-19.

El informe encuentra que SURE **ha tenido éxito en amortiguar el severo impacto socioeconómico resultante de la crisis de Covid-19**. Ha ayudado a garantizar que el aumento del desempleo en los Estados miembros beneficiarios durante la crisis haya sido significativamente menor que durante la crisis financiera mundial, a pesar de que experimentaron una mayor disminución del PIB.

SURE es un elemento crucial de la estrategia integral de la UE para proteger a la ciudadanía y mitigar las π socioeconómicas muy negativas de la pandemia de Covid-19. Proporciona apoyo financiero de la UE en forma de préstamos concedidos en condiciones favorables a los Estados miembros para financiar planes de retención temporal de empleo, como los ERTE en España y otras medidas similares para preservar el empleo y apoyar los ingresos, en particular para las personas autónomas, así como algunos servicios de atención sanitaria.

Hasta ahora, la Comisión ha propuesto un total de 90.600 millones de euros en apoyo fi-

nanciero a 19 Estados miembros. SURE todavía puede poner a disposición más de 9.000 millones de euros de ayuda financiera y los Estados miembros todavía pueden presentar solicitudes de apoyo. La Comisión está dispuesta a evaluar las solicitudes de recarga adicionales de los Estados miembros en respuesta al resurgimiento de las infecciones por Covid-19 y las nuevas restricciones.

El informe de la Comisión ha concluido que el instrumento SURE ayudó a entre 25 y 30 millones de personas en 2020. Esto representa alrededor de una cuarta parte del número total de personas empleadas en los 18 Estados miembros beneficiarios.

También estima que entre 1,5 y 2,5 millones de empresas afectadas por la pandemia Covid-19 se han beneficiado de SURE, lo que les ha permitido retener a las personas trabajadoras.

Los Estados miembros han ahorrado aproximadamente 5800 millones de euros en pagos de intereses utilizando SURE, en comparación con si hubieran emitido deuda soberana ellos mismos, gracias a la alta calificación crediticia de la UE. Es probable que los desembolsos futuros generen más ahorros. Los comentarios de los beneficiarios muestran que el apoyo de SURE jugó un papel importante en la creación de sus esquemas de trabajo de retención de em-

pleo y en el aumento de su cobertura y volumen.

El informe constata que la demanda de los Estados miembros por el instrumento ha sido fuerte, con más del 90% de la dotación total de 100.000 millones de euros disponible en el marco de SURE ya asignado. El interés de los inversores en los bonos SURE ha sido igualmente sólido. A la fecha de cierre del informe, la Comisión había recaudado 53.500 millones de euros en las cuatro pri-

meras emisiones, que en promedio fueron más de diez veces suscritas. Todos los fondos se han recaudado como bonos sociales, lo que da a los inversores la confianza de que su dinero se destina a medidas con un propósito social real, sustentando los ingresos de las familias en tiempos de crisis. La capacidad de la UE de recaudar fondos para SURE fue respaldada por una garantía de 25.000 millones de euros de todos los Estados miembros, una fuerte señal de solidaridad europea.

2. Financiación de la Reconstrucción y Resiliencia en la UE: “Next Generation EU”

Para ayudar a reparar los daños económicos y sociales causados por la pandemia de Coronavirus, la Comisión Europea, el Parlamento Europeo y los dirigentes de la UE han acordado un plan de recuperación que liderará el camino hacia la salida de la crisis. Este fondo extraordinario 2021-2023 se suma al nuevo marco financiero plurianual. Aunque se centran en la Transición Verde y Digital, los Planes de Recuperación y Resiliencia deben tener presente la implementación de los derechos y principios contenidos en el Pilar Europeo de Derechos Sociales, en las Recomendaciones Sociales contenidas en el Semestre y en el cumplimiento de la Agenda 2030.

El presupuesto a largo plazo de la UE, junto con “Next Generation EU”, instrumento temporal concebido para impulsar la recuperación, será el mayor paquete de estímulo jamás financiado por la UE, un total de 1,8 billones de euros destinados a reconstruir la

Europa posterior a la Covid-19, de forma que ésta sea “más ecológica, más digital, más resiliente y mejor adaptada a los retos actuales y futuros”.

“Next Generation EU” es un instrumento temporal de recuperación dotado con 750.000 millones de euros que contribuirá a reparar los daños económicos y sociales inmediatos causados por la pandemia de Coronavirus.

El 17 de diciembre de 2020 se llegó a la última etapa de la adopción del próximo presupuesto a largo plazo de la UE y se aprobó en la reunión del ECOFIN del 13 de febrero, con lo cual entrará en vigor inmediatamente.

El Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia es el elemento central de “Next Generation EU”, con 672,500 millones de euros en préstamos y subvenciones disponibles para apoyar las reformas e inversio-

nes emprendidas por los países de la UE. Dentro de este Mecanismo, que es el grueso de la financiación de "Next Generation EU", hay 6 líneas principales: 1. Transición verde; 2. Transformación digital; 3. Cohesión económica, productividad y competitividad; 4. Cohesión social y territorial; 5. Resiliencia sanitaria, económica, social e institucional y 6. Políticas para la próxima generación (juventud, infancia).

También existe el fondo denominado "Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa" (REACT-UE), dentro de "Next Generation EU" que incluye 47,500 millones de euros, dirigidos a continuar y ampliar las medidas de respuesta y reparación de la crisis y que estos fondos están a disposición del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER), del Fondo Social Europeo (FSE) y del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas (FEAD).

Las principales partidas del Fondo "Next Generation EU" son "Mercado único, innovación y economía digital" (10,600 millones de euros), "Cohesión, resiliencia y valores" (721,900 millones de euros) y "Recursos naturales y medio ambiente" (17,500 millones de euros).

El presupuesto de "Next Generation EU" se financiará a través de los recursos habituales del presupuesto de la UE:

- derechos de aduana.
- contribuciones de los Estados miembros sobre la base del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA).

- contribuciones basadas en la renta nacional bruta (RNB).

Además, a partir del 1 de enero de 2021, se introducirá como fuente de ingresos del presupuesto de la UE una nueva contribución nacional basada en los residuos de envases de plástico no reciclados. Para financiar la recuperación, la UE obtendrá préstamos en los mercados a costes más favorables que muchos Estados miembros y redistribuirá los importes. Para que la Comisión empiece a tomar préstamos, todos los Estados miembros deben ratificar la nueva Decisión sobre recursos propios según sus requisitos constitucionales respectivos.

Antes de recibir la financiación de "Next Generation EU", los Estados miembros preparan Planes de Recuperación y Resiliencia que establecen un paquete coherente de reformas e iniciativas de inversión que se implementarán hasta 2026.

Estos planes serán evaluados por la Comisión y aprobados por el Consejo, entrando en vigor en el mes de abril de 2021. La Comisión evaluará los planes de recuperación y resiliencia basándose en once criterios de "transparencia" establecidos en el propio Reglamento. Las evaluaciones considerarán en particular si las inversiones y reformas establecidas en los planes:

- Representan una respuesta equilibrada a la situación económica y social del Estado miembro, contribuyendo adecuadamente a los seis pilares del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia;

- Contribuyen a abordar eficazmente las Recomendaciones Específicas de cada país (hechas por el Consejo en 2019 y 2020);
- Dedicar al menos el 37% del gasto total a inversiones y reformas que apoyen los objetivos climáticos;
- Dedicar al menos el 20% del gasto total a la transición digital;
- Contribuyen a fortalecer el potencial de crecimiento, la creación de empleo y la resiliencia económica, institucional y social del Estado miembro y
- “No dañan significativamente” el medio ambiente.

3. Fondos destinados a España

España es el Estado Miembro que mayor cantidad de fondos recibirá del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, un total estimado de 69,5 mil millones de euros. Le siguen Italia con 68,3 mil millones de euros y, en tercer lugar, Francia, con 39,4 mil millones. Los restantes países obtienen financiación muy inferior.²⁹ Con respecto a REACT EU, España es el segundo país que más fondos recibe (10,898 millones de euros) después de Italia (11,348 millones de euros). Los restantes Estados miembros también tienen dotaciones muy inferiores.³⁰ La asignación financiera máxima actual es indicativa y se basa en las previsiones económicas de otoño de 2020 de la Comisión para el crecimiento del PIB real en 2020 y 2021.

Como se analiza a continuación, la política palanca 8 del Plan de Recuperación y Resiliencia de España “Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo”, ya se había tenido en cuenta en los Presupuestos Generales del Estado de 2021. En estos se han contemplado 910 millones de euros para este fin, de los cuales el 80% van dirigidos a las CCAA, a través de un Plan de Apoyo y Cuidados de Larga Duración, que contará con nuevos equipamientos públicos centrados en la persona, como la domótica y la teleasistencia avanzada. También se contempla un Plan de modernización de los Servicios Sociales, aplicando nuevas tecnologías de gestión de la información y, en tercer lugar, una

29 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/recovery_and_resilience_facility_.pdf

30 https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/about_the_european_commission/eu_budget/react-eu_allocations_2021_2.pdf

priorización de la infancia y adolescencia vulnerable.

En un seminario de EAPN celebrado en abril de 2021, Ana Carrera, Jefa del Equipo del Fondo Social Europeo, de la Comisión Europea, para España, explicó que nos encontramos en “un momento clave”, en el que coinciden los programas de REACT-EU con el Marco Financiero Plurianual 2021-2027. Estos fondos están condicionados

por el Anexo D del Informe País de 2019, es decir por las orientaciones que se han dado a España en el marco del Semestre Europeo. Se ha priorizado la sinergia entre los servicios sociales y los servicios de empleo (Anexo D), la igualdad de oportunidades y el acceso al empleo, la gestión de los cuidados (Pilar Europeo de Derechos Sociales), las inversiones en el desarrollo de políticas activas y lucha contra la discriminación (Anexo D).



Cuarta Parte: El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía española y las Propuestas de EAPN

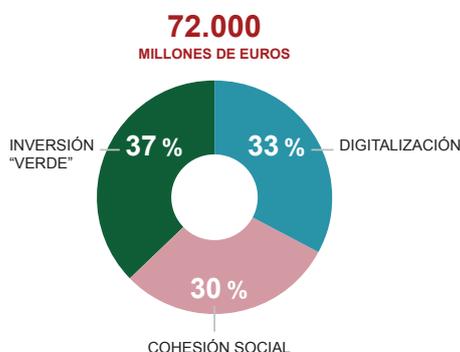
El 7 de octubre de 2020 el gobierno presentó “El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía española”. Este anuncio tiene como trasfondo la caída del crecimiento económico y una grave crisis del empleo, originados por las consecuencias de la pandemia del Covid-19. El marco financiero del nuevo Plan está definido por los Fondos de Recuperación Europeos. En total, se plantea una inversión de 72.000 millones de euros en tres años, procedentes del Mecanismo para la Recuperación y la Resiliencia, que concentra el grueso con 59.000 millones en transferencias, y por otro lado el

REACT-EU que proporciona financiación por 12.400 millones.

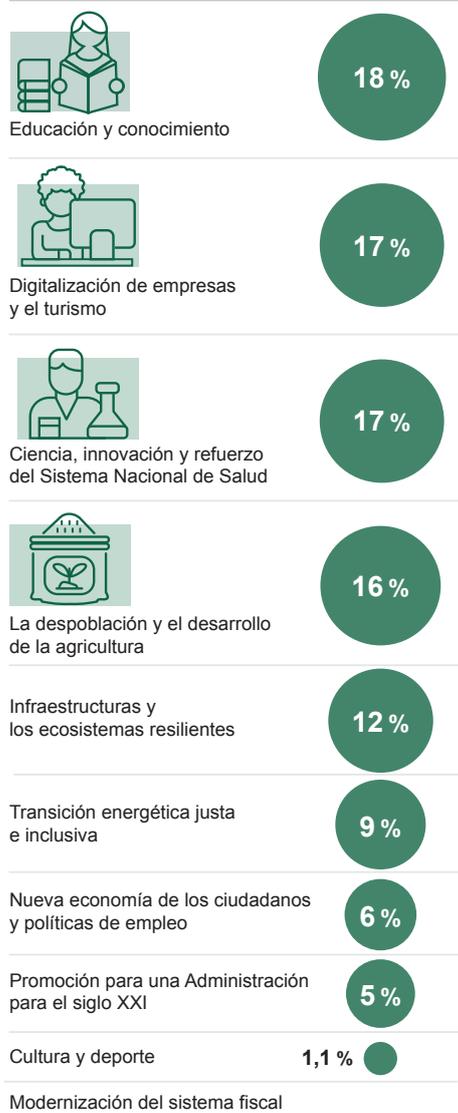
Según ha informado el presidente del Gobierno, el Plan diseñado para los próximos tres años se estructura en torno a “cuatro transformaciones que el gobierno ha situado desde el principio en el centro de la estrategia de política económica: la transición ecológica, la transformación digital, la igualdad de género y la cohesión social y territorial”. Estas líneas se sustentarían en la Agenda 2030 de Naciones Unidas y la propia Agenda del Cambio del Gobierno.



EL PLAN DE RECUPERACIÓN HASTA EL 2023



10 políticas tractoras



La estructura del Plan es la siguiente:³¹

- 1). Agenda urbana y rural, la lucha contra la despoblación y el desarrollo de la agricultura. Objetivos: la mejora de la habitabilidad de entornos urbanos y dar respuesta a las necesidades del entorno rural, manteniendo la población y fomentando el empleo.
- 2). Infraestructuras y los ecosistemas resilientes. Objetivos: desarrollar el Plan de Conservación y Restauración de Ecosistemas, el Plan de Preservación de Infraestructuras Urbanas, Energéticas y de Transporte, entre otros.
- 3). Transición energética justa e inclusiva.
- 4). Una Administración para el siglo XXI. Objetivos: modernización de la Administración pública, incluyendo el Sistema de Justicia.
- 5). Modernización y digitalización del ecosistema de las empresas. Objetivos: apoyar el tejido empresarial y garantizar nuestra competitividad industrial.
- 6). Pacto por la ciencia y la innovación y el refuerzo del Sistema Nacional de Salud.
- 7). Educación y el conocimiento, la formación continua y el desarrollo de capaci-

31 Fuente del Gráfico: El Periódico, <https://www.elperiodico.com/es/economía/20201007/sanchez-plan-recuperacion-transformacion-covid-coronavirus-8145211>

dades. Objetivos: aumentar la inversión en capital humano.

- 8). Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo. Objetivos: desarrollar planes de choque para la economía de los cuidados de larga duración a personas mayores y dependientes, el refuerzo del Sistema Nacional de Dependencia y la modernización de las políticas activas de empleo.
- 9). Desarrollo de la de la cultura y el deporte. Objetivos; apoyar a dos industrias indispensables para el desarrollo de una sociedad libre y abierta.
- 10). Modernización del sistema fiscal incrementando la progresividad y redistribución de los recursos para lograr un crecimiento inclusivo y sostenible.

Desde EAPN, destacamos el carácter positivo de este enorme esfuerzo realizado por la Unión Europea en su conjunto, que permitirá el acceso a fondos extraordinarios, que se suman a los ya asignados a España mediante el Programa de Fondos Estructurales, para atajar las consecuencias negativas de la pandemia del Covid-19.

Un aspecto para tener en cuenta en esta valoración es que la asignación de estos fondos está muy orientada por la propia Unión Europea. Esto explica en parte la distribución de recursos entre las "líneas tractoras" principales: más del 37% del Plan a la inversión "verde" y cerca del 33% a la digitalización. Es decir, que 7 de cada 10 euros irán dirigidos

a acciones medioambientales o digitales. **El problema que observamos es que no se aprecia una transversalidad en estas medidas, a fin de afrontar la cohesión social.** En el ámbito de la digitalización, algunos ejemplos de lo expuesto serían: abordar la brecha digital más allá del sistema educativo, como en el caso de la recualificación de las personas en edad activa que más sufren la brecha. En el tema de la economía verde, los ejemplos podrían ser la construcción de viviendas sostenibles de alquiler social, erradicar la infravivienda, el chabolismo y revertir el hacinamiento en las viviendas de los hogares de rentas bajas, como elementos propios de una vida sostenible y saludable.

Otro aspecto problemático es que la distribución de medidas y fondos presentada en el Plan deja poco margen de financiación para las otras dos 'grandes transformaciones' anunciadas por el Ejecutivo, que son la igualdad de género y la cohesión social y territorial. Nos preocupa especialmente que, ante la más que posible escalada de la pobreza y exclusión social debido a la pandemia, que probablemente supere al 25,3% de la población de España (último dato disponible), no se haya dado prioridad a poner en marcha urgentemente los programas operativos de la Estrategia de Prevención y Lucha contra la Pobreza 2019-2023. En este sentido, resulta alarmante que, con esta financiación europea, no se hayan destinado recursos a las acciones específicas para que España pueda hacer su parte en la reducción de la pobreza de la UE (ya que aportamos 11.875.000 de los 109.800.000 de personas en riesgo de pobreza y exclusión que viven

en la UE). Si bien la Agenda 2030 está presente en el discurso, no vemos una relación directa con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de carácter social (por ejemplo, con la reducción de la pobreza infantil), ni cómo se van a desarrollar los principios contenidos en el Pilar Europeo de Derechos Sociales que no están recogidos en las políticas tractoras.

El último aspecto de preocupación se refiere a la falta de gobernanza en el proceso de elaboración de este Plan. En los últimos 5 años, EAPN ES ha participado, junto con la Plataforma del Tercer Sector, en el seguimiento de los Programas Nacionales de Reforma y en el proceso del Semestre Económico, ha-

ciendo sus aportaciones y recomendaciones para que los intereses de las personas en situación de pobreza y exclusión sean tenidas en cuenta en las políticas y presupuestos públicos. En el caso del “Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Economía española”, no ha habido participación, ni propuestas de diálogo con interlocutores sociales y civiles hasta comienzos del 2021.

Esperamos que se de prioridad a la lucha contra la pobreza y la exclusión y se cuente con la perspectiva fundamental de las entidades de la sociedad civil en las siguientes fases del Plan, a fin de asegurar que “nadie se quede atrás” en la recuperación económica.

- A.** COMPONENTE 01: SOSTENIBLE, SEGURO Y CONECTADO. PLAN DE CHOQUE DE MOVILIDAD URBANA Y METROPOLITANA.
- B.** COMPONENTE 02: EJECUCIÓN DE LA AGENDA URBANA ESPAÑOLA: PLAN DE REHABILITACIÓN Y REGENERACIÓN URBANA.
- C.** COMPONENTE 03: TRANSFORMACIÓN AMBIENTAL Y DIGITAL DEL SISTEMA AGROALIMENTARIO Y PESQUERO.
- D.** COMPONENTE 04: ECOSISTEMAS Y BIODIVERSIDAD.
- E.** COMPONENTE 05: RECURSOS COSTEROS Y HÍDRICOS.
- F.** COMPONENTE 06: MOVILIDAD SOSTENIBLE (LARGA DISTANCIA).
- G.** COMPONENTE 07: DESPLIEGUE E INTEGRACIÓN DE FUENTES DE ENERGÍA RENOVABLE.

- H.** COMPONENTE 08: INFRAESTRUCTURA ELÉCTRICA, REDES INTELIGENTES Y DESPLIEGUE DE FLEXIBILIDAD Y ALMACENAMIENTO.
- I.** COMPONENTE 09: HIDRÓGENO RENOVABLE.
- J.** COMPONENTE 10: TRANSICIÓN JUSTA.
- K.** COMPONENTE 11: MODERNIZACIÓN DE LAS ADMINISTRACIONES PÚBLICAS.
- L.** COMPONENTE 12: POLÍTICA INDUSTRIAL.
- M.** COMPONENTE 13: APOYO A LAS PYMES.
- N.** COMPONENTE 14: TURISMO.
- O.** COMPONENTE 15: CONECTIVIDAD DIGITAL.
- P.** COMPONENTE 16: INTELIGENCIA ARTIFICIAL.
- P.** COMPONENTE 17: CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN.
- R.** COMPONENTE 18: REFORMA Y AMPLIACIÓN DE CAPACIDADES DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD.
- S.** COMPONENTE 19: HABILIDADES DIGITALES.
- T.** COMPONENTE 20: PLAN ESTRATÉGICO PARA IMPULSAR LA FORMACIÓN PROFESIONAL.
- U.** COMPONENTE 21: MODERNIZACIÓN Y DIGITALIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN, INCLUIDA LA EDUCACIÓN TEMPRANA 0-3.

V. COMPONENTE 22: PLAN DE ACCIÓN PARA LA ECONOMÍA DEL CUIDADO, FORTALECIMIENTO DE LAS POLÍTICAS DE IGUALDAD E INCLUSIÓN.

W. COMPONENTE 23: NUEVAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA UN MERCADO LABORAL DINÁMICO, RESILIENTE E INCLUSIVO.

X. COMPONENTE 24: INDUSTRIA CULTURAL.

Y. COMPONENTE 25: HUB AUDIOVISUAL DE ESPAÑA.

Z. COMPONENTE 26: PROMOCIÓN DEL DEPORTE.

AUTOMÓVIL CLUB BRITÁNICO. COMPONENTE 27: MEDIDAS Y ACCIONES PARA PREVENIR Y COMBATIR EL FRAUDE FISCAL.

AB. COMPONENTE 28: ADAPTACIÓN DEL SISTEMA TRIBUTARIO A LA REALIDAD DEL SIGLO XXI.

C.A. COMPONENTE 29: MEJORA DE LA EFICACIA DEL GASTO PÚBLICO.

ANUNCIO. COMPONENTE 30: PENSIONES.

Coste total estimado del Plan de Recuperación y Resiliencia es de 69.528.050.000 euros.



4. El Tercer Sector exige al Gobierno participación en los fondos europeos para reducir desigualdades, brecha digital y recuperar derechos sociales

El 12 de febrero de 2021 la **Plataforma del Tercer Sector (PTS)**, que representa a casi 28.000 entidades sociales, ha pedido al secretario de Estado de Derechos Sociales del Gobierno de España, Ignacio Álvarez, la participación de las **ONG estatales y autonómicas en los nuevos fondos europeos** de cara a colaborar en las estrategias y la ejecución de planes de trabajo con el fin de reducir las desigualdades, frenar la brecha digital y recuperar derechos sociales, que se han perdido en los últimos meses debido a la Covid-19.

Así lo ha manifestado el presidente de la Plataforma del Tercer Sector (PTS), **Luciano Poyato**, en la reunión de la **Comisión de Diálogo Civil**, un foro de diálogo, colaboración y cooperación entre el Gobierno central y representantes del Tercer Sector, que se ha celebrado con el objetivo de conocer de primera mano los avances del **Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia**, un paquete de medidas financiado por la Unión Europea (UE) que contemplará la modernización y el refuerzo de los servicios sociales, entre otros asuntos.

En este sentido, durante la reunión Poyato ha pedido que se **refuerce la gobernanza y la participación social y civil** de este proceso, abriendo la consulta y el diálogo a la sociedad organizada a través del Tercer Sector de Acción Social. De la misma manera,

ha reclamado la presencia de las ONG en el Foro Consultivo que se va a constituir en la secretaría de Estado de Derechos Sociales para trabajar en este plan.

Asimismo, ha puesto sobre la mesa la importancia de contar con la PTS y con sus plataformas y mesas territoriales para identificar las transformaciones claves necesarias, ser partícipes y colaboradores y disponer de información para estar en disposición de presentar proyectos innovadores, transformadores y con el mayor impacto posible en las personas beneficiarias para, por ejemplo, impulsar la digitalización y la mejora tecnológica y frenar la brecha digital.

En relación con esto, **el secretario de Estado se ha comprometido** a trasladar a las comunidades autónomas, en el Consejo Interterritorial, la importancia de la colaboración con el Tercer Sector para que se puedan concretar las líneas de participación teniendo en cuenta las necesidades reales de la población.

Por último, en la reunión la PTS ha presentado una serie de enmiendas al Proyecto de Ley por la que se aprueban medidas urgentes para la modernización de la Administración Pública y para la ejecución del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (procedente del Real Decreto-ley 36/2020, de 30 de diciembre), que

actualmente está en trámite en el Congreso, con el objetivo de **otorgar un mayor papel al Tercer Sector en la gestión de los**

fondos europeos. Además, se exige que se dote a las ONG de estabilidad y solvencia financieras.³²

5. Reformas pactadas en 2021 en el marco del Plan

Las ‘reformas’ pactadas en Bruselas para recibir los fondos Next Generation pueden llegar a incidir en los sectores más vulnerables de la población. El documento técnico de la Comisión es un Anexo con 275 páginas en las que se detallan una enorme lista de medidas divididas en los 22 componentes del Plan, que contemplan cronogramas e inversión asignada.

Siendo todos ellos muy importantes, hay algunos componentes más destacados para EAPN. Destacamos el 10, denominado ‘Transición Justa’: “Este componente del Plan español de Recuperación y Resiliencia aborda el impacto económico y social en las áreas geográficas afectadas por el cierre de minas de carbón y centrales de carbón / nucleares, que se ha visto agravado por el impacto de la pandemia de Covid y el cierre de centrales térmicas. **Un objetivo adicional es cambiar el modelo productivo e impulsar la transformación en apoyo de un modelo económico y social más resiliente de los territorios para el futuro.** La estrategia se diseña en paralelo al plan territorial español del Fondo de Transición Justa (JTF), este último que pretende tener un alcance más amplio, una mayor du-

ración y un enfoque más estratégico en el desarrollo y apoyo empresarial. El componente contribuye a abordar las Recomendaciones Específicas de país relacionadas con el apoyo al empleo a través de medidas dirigidas a preservar los puestos de trabajo, los incentivos efectivos para la contratación y el desarrollo de capacidades (Recomendación Específica 2, 2020); promover la inversión pública y privada fomentando la transición verde (Recomendación Específica 3, 2020); y fortalecer la cooperación en todos los niveles de gobierno (Recomendación Específica 4, 2019)”³³

También destacamos el Componente 22, ‘Plan de acción para la economía del cuidado, fortalecimiento de las políticas de igualdad e inclusión’. Señala el documento: “El principal objetivo de este componente del Plan español de recuperación y resiliencia es la modernización y el fortalecimiento de los servicios sociales y las políticas de inclusión social. Pone especial énfasis en el modelo de atención de larga duración (CLT), con el objetivo de dar respuesta a la creciente demanda de diferentes servicios de CLT por el envejecimiento de la población, promovien-

32 <http://www.plataformatercersector.es/es/noticias/el-tercer-sector-exige-al-gobierno-participaci%C3%B3n-en-los-fondos-europeos-para-reducir>

33 European Commission, ANNEX to the Proposal for a Council Implementing Decision on the approval of the assessment of the recovery and resilience plan for Spain [SWD(2021) 147 final], Brussels, 16.6.2021 COM(2021) 322 final. Disponible en: https://ec.europa.eu/info/system/files/com_322_1_annex_en.pdf



do la innovación y un modelo de atención centrado en las personas y centrado en una estrategia de desinstitucionalización. En el área de otros servicios sociales e inclusión social, los objetivos incluyen la modernización y fortalecimiento de los servicios sociales, promoviendo la innovación y las nuevas tecnologías para asegurar la prestación en todo el territorio, identificar mejor las necesidades y mejorar su calidad. En el área de apoyo a las familias, las acciones tienen como objetivo mejorar la protección jurídica y el apoyo material (en efectivo y en especie) a las familias, con miras a reducir la pobreza infantil. Otro objetivo del componente es modernizar otros beneficios sociales no contributivos para mejorar sus roles de protección y activación. Las acciones específicas dirigidas tienen como objetivo apoyar a las víctimas de violencia de género, promover la accesibilidad a los servicios públicos y mejorar la capacidad del sistema de recepción de

solicitantes de protección internacional. El componente contribuye a abordar las Recomendaciones Específicas por país relacionadas con garantizar que los servicios sociales y de empleo tengan la capacidad de brindar un apoyo eficaz (Recomendación Específica 2, 2019); mejorar el apoyo a las familias (Recomendación Específica 2, 2019); reducir la fragmentación del sistema nacional de asistencia por desempleo y abordar las brechas en la cobertura de los regímenes regionales de renta mínima (Recomendación Específica 2, 2019); y mejorar la cobertura y adecuación de los planes de ingresos mínimos y de apoyo familiar (Recomendación Específica 2, 2020)".

Uno de los terrenos con fuertes efectos redistributivos es **la reforma de las pensiones**, que introduce una serie de modificaciones a implantar hasta 2023. Destacan dos novedades principales: el compromiso de elevar

tanto la cuantía de la pensión máxima como la base máxima de cotización para mantener el principio de 'contributividad' y que los fondos de pensiones complementarios sean gestionados por empresas privadas. Antes del 31 de diciembre de 2021, se deben alinear la edad efectiva de jubilación con la edad legal y crear nuevos incentivos para retrasar la edad de jubilación, para favorecer que se puedan compatibilizar trabajo y pensión. Antes de junio de 2022, se deberá reformar el sistema de cotización de los autónomos. El objetivo de la reforma es igualar las cotizaciones de asalariados y trabajadores por cuenta ajena. La reforma basará las cotizaciones de los autónomos en sus ingresos reales en lugar de que puedan elegir sus bases de cotización. Para ello, se tendrán en cuenta los ingresos fiscales. La reforma se implementará gradualmente mediante aumentos en la base de cotización mínima para permitir la adaptación al nuevo régimen. Antes de diciembre de 2022, se sustituirá el factor de sostenibilidad (que nunca entró en vigor) por un factor denominado 'equidad intergeneracional', que ha generado gran controversia. Antes del 31 de diciembre de 2023, se separarán las fuentes de la Seguridad Social. El objetivo de la reforma es modificar la financiación del sistema de pensiones en consonancia con la recomendación del Pacto de Toledo para que las prestaciones contributivas sean financiadas a través de las contribuciones, mientras que las prestaciones no contributivas se pagarán con cargo al Presupuesto, con impuestos.

Otro ámbito con consecuencias sociales será **la reforma del mercado laboral**, que

contempla 11 reformas y 7 inversiones. Esta parte del pacto está escalonada en tres fases. En la primera fase se registran el Real Decreto-ley para regular el trabajo a distancia, que se aprobó en septiembre de 2020; la implementación de dos decretos aprobados en octubre de 2020 sobre la retribución equitativa entre hombres y mujeres y sobre los planes de igualdad y transparencia salarial dentro de las empresas; y por último la implementación de la llamada 'Ley Rider' aprobada en mayo de 2021. Se encuentra también el Plan de acción 2021-2027 para abordar el desempleo juvenil con motivo de la implementación de la Garantía Juvenil Plus de la UE, que ha sido aprobado por el Gobierno en junio de 2021.

Antes de diciembre de 2021, se ha pactado introducir la simplificación de los contratos en tres tipos: indefinidos, temporales, y de formación o aprendizaje, con el objetivo de "limitar las causas válidas para utilizar contratos temporales, convirtiendo así los contratos indefinidos en la regla general" (según el documento de trabajo de la Comisión). El segundo paso se refiere a la aprobación de una nueva Estrategia Española de activación del Empleo 2021-2024, con un objetivo de modernización de las políticas activas de empleo. El tercer paso consiste en hacer permanente la figura del ERTE, dado que la Comisión considera que la crisis de la Covid-19 justifica la aplicación de un esquema similar en todos los Estados miembros. El cuarto paso, para diciembre de 2021, es la modernización de la negociación colectiva, pendiente de negociación con los agentes sociales. El quinto paso es la modernización



de las actividades de subcontratación para mejorar las condiciones de los trabajadores subcontratados.

Se han previsto una serie larga de reformas a medio y largo plazo de distinta naturaleza.

En el primer cuatrimestre de 2022, habrá entrado en vigor **la reforma legislativa del sistema de acogida de personas migrantes y solicitantes de protección internacional en España**. Los objetivos de la reforma son desarrollar nuevos procedimientos de acogida para todos los centros de la red de acogida y reconocer las condiciones básicas de acogida para todos los solicitantes de asilo y mejores condiciones de acogida para aquellos con una alta probabilidad de reconocimiento.

En el tercer cuatrimestre de 2022, junto con una larga serie de medidas de urbanismo sostenible, se prevé **la entrada en vigor de la Ley de Vivienda**, incluidas acciones de apoyo al aumento de la oferta de vivienda en cumplimiento de edificios de consumo casi nulo.³⁴ En esta fecha, se habrá adoptado un **“Plan para reorganizar y simplificar el sistema de prestaciones económicas no contributivos de la Administración General del Estado”**. “El Plan tendrá como objetivo integrar las prestaciones no contributivas en torno a un instrumento de cobertura de ingresos, con el fin de mejorar la eficacia y eficiencia de los recursos públicos y focalizarlos en personas en riesgo de vulnerabilidad o exclusión social. Este plan se centrará en la cobertura adecuada de las diversas circunstancias que llevan a las personas a la vulnerabilidad,

34 La Ley de Vivienda abordará diversos instrumentos de planificación, programación y colaboración para asegurar el adecuado cumplimiento del derecho a una vivienda digna y adecuada, incluyendo, como una de las prioridades, la rehabilitación y mejora del parque habitacional existente, así como la regeneración y rehabilitación de los entornos residenciales en los que se ubican. La ley fomentará el aumento de la oferta de vivienda social y asequible asegurando el cumplimiento de los requisitos actualmente establecidos para los edificios de consumo casi nulo según el Documento Básico de Ahorro Energético (DB-HE) del Código Técnico de la Edificación (CTE).

así como en la adecuación del apoyo a los ingresos. Para ello, deberá tener en cuenta, por un lado, necesidades estructurales como hogares con niños y personas con discapacidad y, por otro, vincular el apoyo a la renta con la búsqueda activa de empleo para la inclusión y evitar las “trampas de pobreza”. El Plan considerará todos los recursos no contributivos existentes con miras a integrarlos gradualmente y con el tiempo en un solo sistema nacional para asegurar que la meta del plan se alcance plenamente”. Un año después, en el último cuatrimestre de 2023, está prevista la entrada en vigor de la legislación para reorganizar y simplificar el sistema de prestaciones económicas no contributivas: “La reforma reorganizará y simplificará el sistema de prestaciones monetarias no contributivas. **El objetivo de la reforma es incluir en el instrumento de cobertura construido en torno al Régimen de Ingreso Mínimo Vital (IMV) aquellas principales prestaciones no contributivas que brinda la Administración General del Estado, para reorganizar y simplificar el sistema de prestaciones financieras no contributivas en consonancia con los objetivos del “Plan de reorganización y simplificación del sistema de prestaciones económicas no contributivas de la Administración General del Estado”.**

En el segundo cuatrimestre de 2023 se tendrá que haber aprobado la **Ley de Servicios Sociales**, la cual será seguida por la adopción de los reglamentos ministeriales necesarios. Los objetivos de la Ley son mejorar el sistema de prestación actual y regular las condiciones básicas en las que se prestan los servicios sociales en España. En ese cua-

trimestre también habrá entrado en vigor la Ley de Diversidad Familiar, que tiene como objetivos i) el reconocimiento legal de los distintos tipos de estructuras familiares existentes; ii) la determinación de los beneficios y servicios a los que tienen derecho según sus características y niveles de ingresos; y iii) la reducción de la pobreza infantil teniendo en cuenta los resultados de una evaluación de impacto redistributivo.

Para diciembre de 2025 se debe lograr que **unos 18.300 jóvenes (16 a 29 años) completen programas de activación y formación para jóvenes demandantes de empleo**. Se deberá completar la provisión de dispositivos digitales conectados e interactivos para al menos 300 000 estudiantes y equipos para al menos 240.000 aulas en escuelas públicas y subvencionadas con fondos públicos para reducir la “brecha digital”. También para la misma fecha, al menos **23.200 personas tienen que haber completado el “Plan Empleo Mujer, Zonas Rurales y Urbanas” y el programa “Víctimas de Violencia de Género y Trata de Personas”.**

Otra inversión a largo plazo desbloqueará fondos si se logra que al menos **825.000 personas que completen programas de formación para adquirir capacidades para la transformación digital, ecológica y productiva**.

Una reforma que se debe completar antes del 31 de marzo de 2024 se refiere a mejorar “la eficacia de las vías de integración para los beneficiarios de la renta mínima vital” mediante 18 proyectos piloto, que después

deberán analizarse para comprobar su efectividad.

En diciembre de 2023 hay que haber financiado 68 nuevos proyectos territoriales para “abordar el desafío demográfico y facilitar la transformación productiva”, ejecutando al menos cuatro proyectos en cada comunidad autónoma, con dos tipos de proyectos: los destinados a grupos vul-

nerables, y los dirigidos a promover el emprendimiento.

También en diciembre de 2023 se deberían haber instalado 20 centros públicos de orientación, emprendimiento, apoyo e innovación para nuevos puestos de trabajo, coordinados por el SEPE. Por último, **en diciembre de 2023 deben haberse desarrollado 30 proyectos de economía social en distintas áreas.**

Quinta parte. Encuesta de EAPN sobre los Fondos Europeos y Plan de Reconstrucción de España

Esta Encuesta de EAPN estuvo dirigida a personas que participan en las entidades, redes territoriales de EAPN, así como de las personas que siguen a EAPN a través de sus redes sociales.

La encuesta se difundió a través de las redes sociales de EAPN España y de su redes territoriales, estando abierta a cualquier persona interesada. Comenzó el 15 de febrero de 2021 y finalizó el 6 de abril de 2021.

Sus objetivos son los siguientes: 1) Analizar el conocimiento de las políticas de fondos europeos establecidos con respecto a la pandemia de Covid-19 2) Analizar y realizar propuestas con respecto al Plan de Reconstrucción y Resiliencia en España.

Respondieron 119 personas, de las cuales 68 completaron todas las preguntas.

La mayor parte de las personas que respondieron proceden de la Comunidad Valenciana (30%), de la Comunidad de Madrid (24%), de Andalucía (13%) y de Galicia (9%).

Mapa 1. Origen de las personas que respondieron a la encuesta (N=119)



Con tecnología de Bing
© GeoNames, Microsoft, TomTom

La gran mayoría de las personas encuestadas trabaja o está relacionada con el Tercer Sector de Acción Social (86 encuestas, el 72%).

Gráfico 1. Sector de actividad en el que está más involucrado/a a la hora de contestar esta encuesta (N=119)



1. Fondos de Recuperación y Resiliencia de la UE

Antes de seguir contestando a esta encuesta, preguntamos a las personas interesadas si sabían que la UE había asignado 750 mil millones de euros para la reconstrucción económica y sociosanitaria de los Estados miembros de la UE, que irán especialmente a los más afectados por la pandemia.

La mayoría (6 de cada 10) personas encuestadas indicó que es un tema sobre el cual “está parcialmente informado/a”, mientras que un 26% admitió no tener conocimiento y sólo el 11% confirmó saber sobre ello.

Gráfico 2. Conocimiento sobre los Fondos de Recuperación y Resiliencia de la UE asignados a España (N=91)

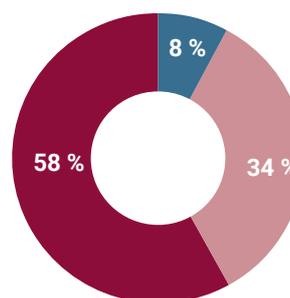


Nota: esta pregunta no fue respondida por 28 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

La pregunta siguiente también estaba dirigida a comprobar el grado de conocimiento de las personas interesadas sobre el Mecanismo Europeo de Recuperación y Resiliencia, que es el elemento central de “Next Generation EU”, con 672,500 millones de euros en préstamos y subvencio-

nes disponibles para apoyar las reformas e inversiones emprendidas por los países de la UE. En este caso, el porcentaje de personas que expresan desconocimiento se amplía al 58%, un 34% indica un conocimiento parcial y sólo el 8% dice estar al tanto.

Gráfico 3. Conocimiento sobre el Mecanismo “Next Generation EU” (N=91)



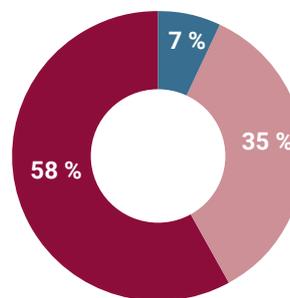
- SI, es un tema del que estoy muy informado/a
- SI, estoy parcialmente informado/a
- NO, no conocía esta información o no la tenía clara

Nota: esta pregunta no fue respondida por 28 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

La tercera pregunta en esta misma línea se refiere a si sabían de la existencia de un fondo denominado “Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa” (REACT-UE), dentro de “Next Generation EU” que incluye 47,500 millones de euros, dirigidos a continuar y ampliar las medidas de respuesta y reparación de la crisis y que

estos fondos están a disposición del Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) y del Fondo Social Europeo Plus (FSE +), entre otros. La distribución de las respuestas es prácticamente igual que en la pregunta anterior, con una mayoría que dice desconocer esta información y sólo un 7% que afirma conocerla.

Gráfico 4. Conocimiento sobre REACT-EU (N=91)



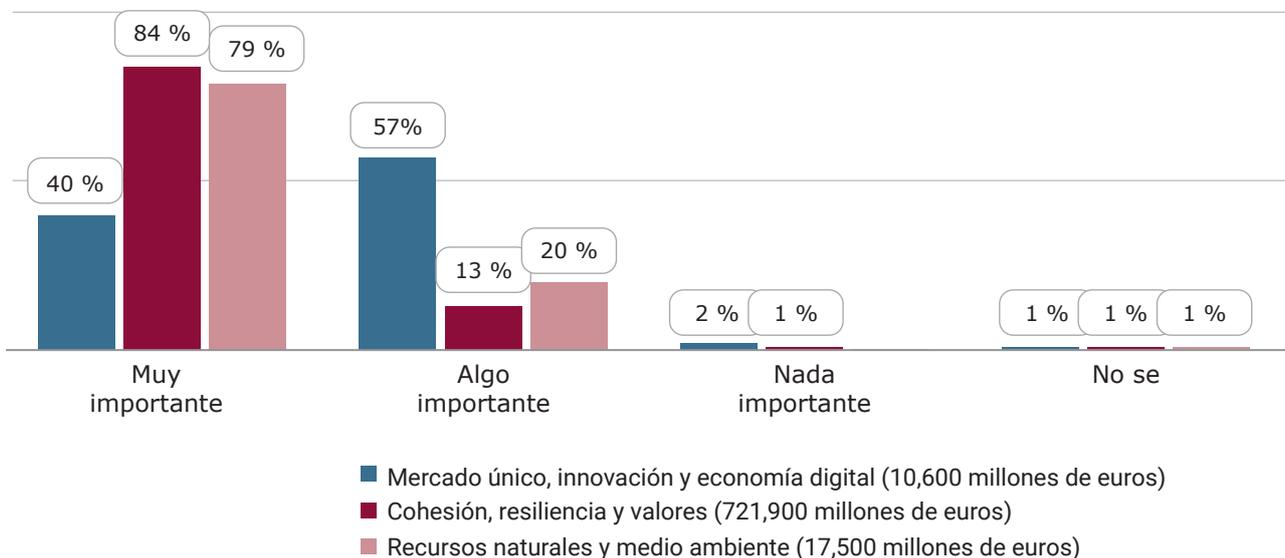
- SI, es un tema del que estoy muy informado/a
- SI, estoy parcialmente informado/a
- NO, no conocía esta información o no la tenía clara

Nota: esta pregunta no fue respondida por 28 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

A continuación, presentamos las principales partidas del Fondo “Next Generation EU”, pidiendo la opinión de la persona encuestada sobre la importancia que pueden tener estos temas para la recuperación posterior a la pandemia. La valoración más alta, “muy importante”, se atribuye a la partida de “cohesión, resiliencia y valo-

res” (señalada por el 84% de las personas encuestadas) y, en segundo lugar, a la de “recursos naturales y medio ambiente” (señalada por el 79%). La línea de “mercado único, innovación y economía digital” recibió una valoración menor, en consonancia con la asignación presupuestaria, la más baja de las tres.

Gráfico 5. Valoración de la importancia de las partidas de “Next Generation EU” (N=90)

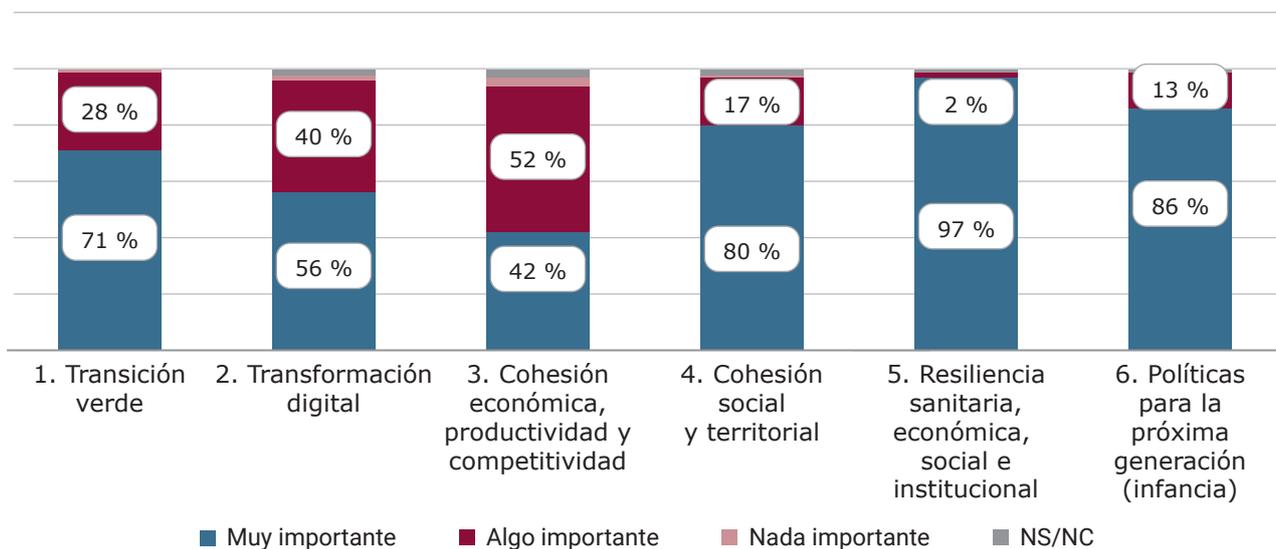


Nota: esta pregunta no fue respondida por 29 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

Se preguntó seguidamente sobre la valoración que les merecían cada una de las seis líneas principales existentes dentro del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, que es el grueso de la financiación de “Next Generation EU”. La valoración más elevada corresponde a la línea 5,

“Resiliencia sanitaria, económica, social e institucional”, ya que el 97% indica que es “muy importante”. Con esa misma valoración positiva, le sigue la línea correspondiente a “políticas para la próxima generación” (86%) y, en tercer lugar, la relativa a “cohesión social y territorial” (80%).

Gráfico 6. Valoración de la importancia de cada una de las 6 líneas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia (N=90)

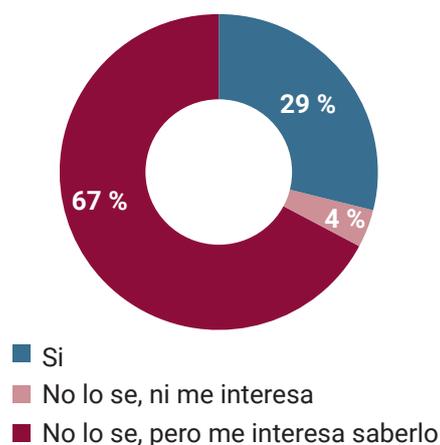


Nota: esta pregunta no fue respondida por 29 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

Con respecto a si conocían el origen de los Fondos de "Next Generation EU", la mayoría de las personas encuestadas (67%) señaló que "no, pero que le interesaba saberlo";

mientras que el 29% de las personas encuestadas contestó afirmativamente. Sólo un 4% manifestó desinterés por conocer el origen de estos fondos.

Gráfico 7. Conocimiento sobre la procedencia de estos Fondos (N=90)



Nota: esta pregunta no fue respondida por 29 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

A continuación, hemos informado a las personas encuestadas que el presupuesto de “Next Generation EU” se financiará a través de los recursos habituales del presupuesto de la UE: - derechos de aduana - contribuciones de los Estados miembros sobre la base del Impuesto sobre el Valor Añadido (IVA) - contribuciones basadas en la renta nacional bruta (RNB) Además, a partir del 1 de enero de 2021, se introducirá como fuente de ingresos del presupuesto de la UE una nueva contribución nacional basada en los residuos de envases de plástico no reciclados. Para financiar la recuperación, la UE obtendrá préstamos en los mercados a costes más favorables que muchos Estados miembros y redistribuirá los importes. Para que la Comisión empiece a tomar préstamos, todos los Estados miembros deben ratificar la nueva Decisión sobre recursos propios según sus requisitos constitucionales respectivos. La pregunta siguiente consiste en una valoración sobre el grado de conformidad con dichas vías de financiación, mediante una respuesta abierta. A la gran mayoría, le parece correcto y un pequeño grupo de respuestas indican dudas. Algunas respuestas destacables son las siguientes:

- “No del todo, debería incorporar algún impuesto vinculado a grandes fortunas o grandes beneficios empresariales”.
- “Sí, aunque deberían incluir mayores contribuciones como a los combustibles fósiles y mayor persecución del fraude fiscal”.
- “Sí, añadiendo una subida de tasas a aquellas personas físicas o jurídicas que más daño hagan al planeta, y más contribuyan a la esclavitud social”.
- “Sí, aunque de por sí no me gustan los impuestos que no sean progresivos”.
- “Faltan más vías de financiación: fiscalidad justa, erradicación de paraísos fiscales u obligatoriedad de que los países miembros tengan una tributación equitativa y no hagan dumping fiscal, mayor fiscalidad de la economía digital”.
- “Me parecen acertadas. El problema principal es que una vez llegan dichos presupuestos a los estados miembros, los países no saben administrar estas ayudas”.

2. Fondos Europeos y Plan de Reconstrucción y Resiliencia de España

Con respecto a la situación de España, la primera pregunta se centra en averiguar su opinión sobre el hecho de que España sea el país que más financiación recibirá. El 72% indicó que le parecía correcto porque es “uno de los

EM con más tasa de pobreza y exclusión social”. La segunda opción más señalada (68%) alude a que “es el EM más afectado por el desempleo y el cierre de empresas”. Un total de 45 personas no contestaron a esta pregunta.

Gráfico 8. Acuerdo con el monto de la financiación de Fondos de RR destinado a España (N=74)



Nota: esta pregunta no fue respondida por 45 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

Las personas que escogieron la opción "otros" señalaron las siguientes razones:

- "Sí, porque España ha sido uno de los países con más casos de Covid".
- "Me falta información para comparar con las necesidades que puedan tener otros países de la Unión, aunque sí que pienso que por el tipo de economía en la que se sustenta España son realmente necesarias las inversiones".
- "No tengo todos los datos para afirmar que sea el país de UE más afectado, pero sí soy consciente de la afectación de la pandemia en aspectos de crisis económica y pobreza, desempleo, etc..."

- "Me gustaría saber cuáles son las razones para saber por qué nos dan más financiación para saber si es correcto o no".



3. Plan de Recuperación y Resiliencia del Gobierno de España

A continuación, preguntamos si, antes de esta encuesta, conocían el Plan de Recuperación y Resiliencia del Gobierno de España, llamado

“España Puede”. En este caso, el 66% indicó desconocimiento, mientras que sólo el 5% señaló estar informado al respecto.

Gráfico 9. Conocimiento sobre el Plan “España Puede” del Gobierno de España (N=74)



Nota: esta pregunta no fue respondida por 45 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

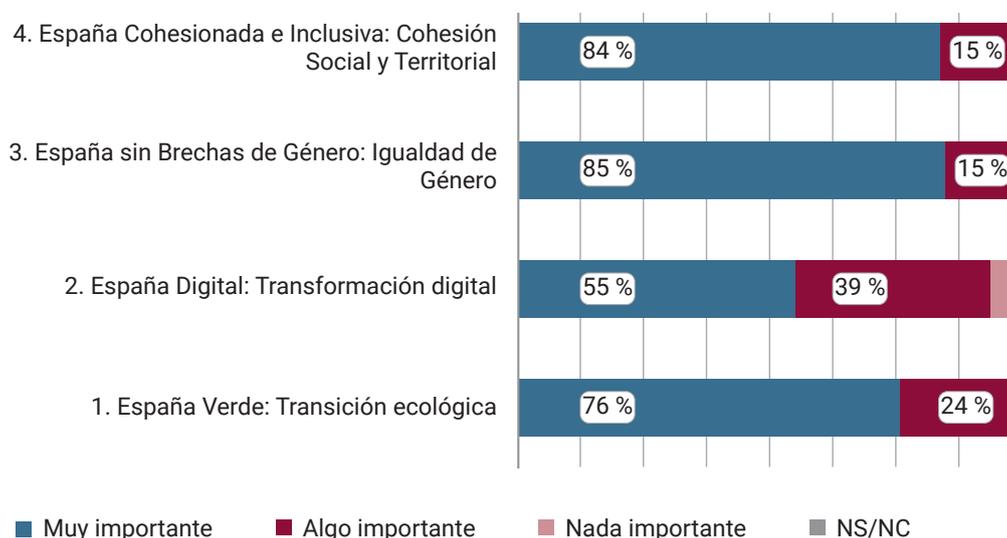
Posteriormente, en la encuesta se proporciona una información básica sobre las características del “PLAN DE RECUPERACIÓN, TRANSFORMACIÓN Y RESILIENCIA DE LA ECONOMÍA. España Puede” presentado el 7 de octubre, con una previsión de 72.000 millones de euros de fondos europeos hasta 2023 (incluyendo todas las líneas de financiación). En los próximos tres años, este Plan movilizará el 50% de los recursos con los que cuenta España gracias al instrumento Next Generation EU. El Plan, inspirado en la “Agenda del Cambio” y en la “Agenda 2030” (los Objetivos de Desarrollo Sostenible) de Naciones Unidas, se

sustenta en cuatro pilares que vertebrarán la transformación del conjunto de la economía.³⁵

Le pedimos a las personas encuestadas que valoraran la importancia que tiene cada una de las 4 líneas directrices del Plan “España Puede”. La línea más valorada, por el 85% de las personas encuestadas, es la correspondiente a “España sin brechas de género”; en segundo lugar, con el 85%, la línea relativa a “España cohesionada e Inclusiva”. La “Transformación digital” solo le ha parecido “muy importante” al 55% de las personas que han respondido.

35 El Plan de Recuperación y Resiliencia aprobado finalmente por la Comisión Europea en junio de 2021 es diferente al que se presentó en octubre de 2020 por parte del Gobierno de Coalición. La financiación concedida es de 69.500 millones de euros. Más información: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2987

Gráfico 10. Valoración de las 4 líneas directrices del Plan “España Puede” (N=74)



Nota: esta pregunta no fue respondida por 45 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

A continuación, se explicó que el Plan “España Puede” se divide en 10 “políticas tractoras”, que serían políticas palanca de reforma estructural para un crecimiento sostenible e inclusivo, incidiendo directamente en aquellos sectores productivos con mayor capacidad de transformación del tejido económico y social. Se solicita que las personas encuestadas asignen “una prioridad” a cada una de ellas, de acuerdo con su opinión. Analizando la categoría “muy importante”, el mayor consenso, con 93% de las respuestas, lo lleva la política “Pacto por la ciencia y la innovación y refuerzo del Sistema Nacional de Salud”, con una asignación presupuestaria del 17%. La “Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo”, a pesar de que se destinarán el 6% de los recursos, es la segunda, con el 91% de las respuestas. La “Transición energética justa e

inclusiva”, con el 9% de los recursos, es la que se sitúa en tercer lugar de preferencia, con el 78% de las personas encuestadas.



Gráfico 11. Valoración de las 10 políticas tractoras del Plan “España Puede” (N=74)

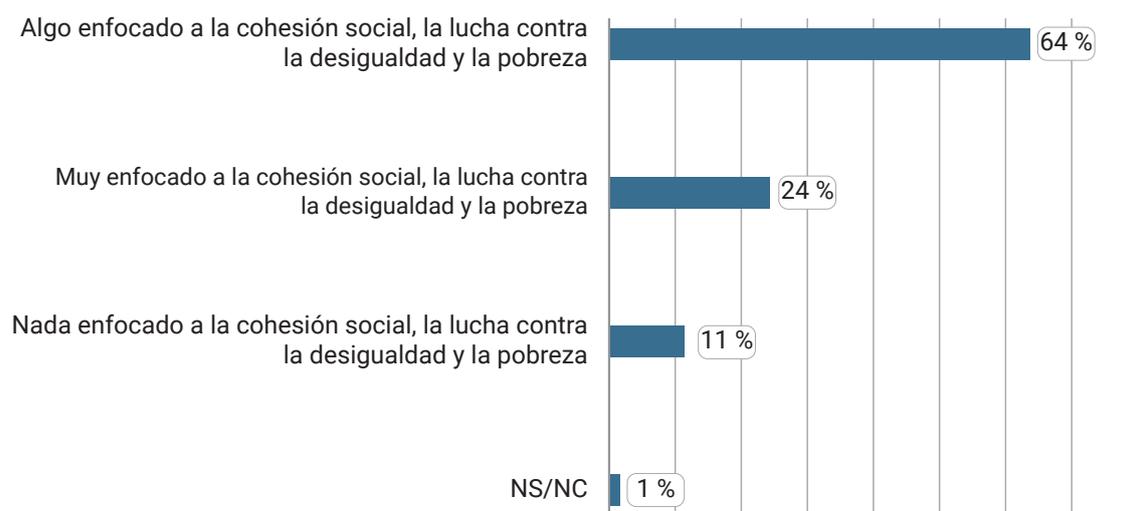


Nota: esta pregunta no fue respondida por 45 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

La valoración mayoritaria del Plan (64%) es que está “algo enfocado” a la cohesión social, la lucha contra la desigualdad y la

pobreza. Sólo el 24% de las personas encuestadas responden que está “muy enfocado”.

Gráfico 12. Valoración general del Plan “España Puede” con respecto su nivel de enfoque a la cohesión social, la lucha contra la desigualdad y la pobreza



Nota: esta pregunta no fue respondida por 45 personas de las 119 que comenzaron la encuesta.

Por último, preguntamos sobre las líneas prioritarias que piensan que debería tener la línea tractora 8, “Nueva economía de los cuidados y políticas de empleo”. Las respuestas más destacadas son las siguientes:

Propuestas relacionadas con el empleo

- “Reforma laboral. Nuevas leyes que protejan más a trabajadores/as, y más débiles Reformas de discriminación positiva en favor de la mujer trabajadora y de la mujer desempleada en su búsqueda de empleo”.
- “Adecuación de las políticas activas de empleo para facilitar la empleabilidad y el acceso a empleos de calidad a perfiles de población con escasos niveles de empleabilidad”.
- “Diversificación económica, reducir la dependencia a nichos laborales como el turismo”.
- “Creo que la creación de empleo y la atención a las personas mayores y/o dependientes son cosas muy diferentes y prioritarias como para estar juntas y llevarse tan poco porcentaje en

cuanto a su envergadura. Creo que el fomento de las políticas activas de empleo debe ser prioritario, sobre todo el empleo protegido para aquellas personas en situación o riesgo de exclusión. Debe haber una mayor voluntad de creación de nuevos planes y programas de acceso al empleo”.

- “Menor precariedad. No poner sólo el empleo en el centro de la vida de las personas”.
- “Inserción laboral”.
- “Contrato laboral fijo 8 hojas”.
- “La generación de empleo. 2- Las condiciones del empleo que permitan la autonomía económica y social de los trabajadores. 3- Las condiciones de las personas sin empleo”.
- “Creación de nuevos puestos de empleo Apoyo a empresas para fomento de contratación de personas Políticas de empleo para parados de larga duración, jóvenes y colectivos muy vulnerables o en exclusión social Políticas y estrategias de conciliación familiar”.
- “Regularizar la contratación de las personas empleadas y con contrato, además de establecer ayudas desempleo regularizadas”.
- “Garantizar el acceso de todas las personas a una intervención individualizada y continuada en procesos de orientación sociolaboral. Ofrecer estabilidad a entidades del tercer sector que desarrollan proyectos de empleo (desarrollo de proyectos a largo plazo y sin cofinanciación, la responsabilidad es de las administraciones locales, nacionales)”.
- “Acercamiento de las técnicas de empleo y formas de acceso a los mismos para estos colectivos”.
- “La formación de las personas cuidadoras - Facilidades a la creación de cooperativas de trabajadores/as”.
- “Dar una respuesta de calidad que controle la economía sumergida, así como el fraude y, a cambio, ofrezca ayudas realmente importantes”.
- “Mejora de la situación de la mujer en el empleo, dignificación de la economía de los cuidados y generar empleo a futuro”.
- “Tener a todos los agentes sociales en cuenta.
- “Apoyo a empresas de inserción Apoyo a la cualificación profesional y formación no reglada. Brecha digital. Perspectiva de género”.
- “Planes de empleo y sistemas de inclusión para personas con discapacidad. Impulso de la ley de dependencia para ayudar a familias con miembros en esa situación”.

- “Deberían crearse muchas más líneas relacionadas con el autoempleo, formación y consultoría en emprendimiento. Los siguientes años millones de personas desempleadas optarán a cada vez menos puestos de trabajo, debido al cierre de empresas y la digitalización, por tanto, será vital que sepan valerse por sí mismas. Necesitan las herramientas para poder hacerlo”.
 - “Políticas activas de empleo fundamentalmente para jóvenes, imprescindible”.
 - “La necesidad de generar empleo estable y sostenible”.
 - “Formación accesible a todas las personas. El incremento de contratación para el cuidado y seguimiento de las personas en situación de vulnerabilidad”.
 - “Derechos laborales efectivos para los trabajadorxs de cuidados, lucha contra la precariedad del sector, valorización del sector de cuidados como central en la reproducción y sostenimiento de las sociedades a largo plazo”.
 - “Planes de igualdad y conciliación - Profesionalización de los cuidados dándoles valor y alejándoles de trabajos precarios no formales. - Proyectos más inclusivos de atención y alojamiento para mayores, dependientes y personas con diversidad funcional. - Fomento del empleo juvenil. Apoyo para reducir la gran tasa de paro en la población joven.
 - Búsqueda de nichos de mercado eficientes y rentables.
 - Aumentar la oferta laboral pública en sectores laborales donde hay déficits: sanidad, educación, tercer sector, investigación...
 - Reducir la jornada laboral a 30h/semanales”.
- “Población más desfavorecida en términos de desempleo: personas con discapacidad, parados de larga duración, etc”.
 - “Atención a las personas dependientes y fomento de la inclusión social de personas dependientes a través de políticas de empleo inclusivas”.
 - “Reevaluación del sistema de garantía juvenil para fomentar el acceso al mercado laboral de los menores de 30 años. Fomentar el empleo de mayores de 40 años y de mujeres ya que son edades difíciles para encontrar empleo en muchos sectores”.
 - “Facilitar la inserción laboral de las personas migrantes”.
 - Regularizar los trabajos de empleadas de hogar - Mayor apoyo para el cuidado de personas dependientes - Plazas más baratas en residencias y centros de día - Reducir las listas de espera para residencias y centros de día
 - “Igual las condiciones del mercado de trabajo a las personas que son cuidadoras porque han de abandonar sus

trabajos para poder atender a los/as dependientes. Si no abandonan sus trabajos tienen sobrecarga, lo que afecta a su salud y condiciones de vida. Las personas que tienen que atender estas situaciones de dependencia tienen menos posibilidades de poder desarrollar su proyecto de vida en igualdad de condiciones”.

- “Más formación y de calidad”.
- “Mayor presupuesto para las políticas activas de empleo con una modernización y actualización de todos los actores que intervienen”.
- “Garantizar el pleno empleo, recurriendo al estado”.
- “Empleo joven de calidad y estable + jubilaciones a de los 65 años máximo:”
- “Las líneas deberían estar orientadas a la generación de empleo estable y condiciones dignas. Favorecer la conciliación familiar y la igualdad y equidad entre mujeres y hombres en cuanto a posibilidades de cuidados a familiares y en cuanto a superar el techo de cristal”.
- “En empleo creo que se tienen que hacer políticas específicas para el empleo juvenil, dado que es donde mayor porcentaje de desempleo existe. En relación a la economía de los cuidados, me parece importante también poner el acento en la protección de situacio-

nes de familias monomarentales y monoparentales en relación al cuidado de hijos menores sin carga compartida”.

- “Asegurar buenas condiciones de los contratos de empleo”.

Propuestas específicas sobre cuidados

- “Plan de choque cuidados: formación explícita, recursos sin lucro y adaptados a las necesidades de las personas. Implantación decidida de Ley de dependencia En Empleo políticas activas de formación y acompañamiento integral de todo el ciclo sociolaboral adaptado a cada persona de acuerdo con posibles empleadores. Es tirar el dinero seguir financiando actuaciones puntuales y cursos ajenos a la realidad laboral o subvencionar contratos en vez de asegurar la formación adaptada a cada puesto de trabajo. Esto implica entender la inclusión sociolaboral como un derecho y no una obligación asociada a una burocratizada (y, en muchos casos, desincentivadora) renta mínima.
- “Valorización de la economía reproductiva”.
- “Mejora de los servicios sociales destinados a los cuidados de personas en situación de dependencia y o discapacidad y a la atención de otros grupos de población vulnerable: personas en riesgo de exclusión, personas sin ho-

gar, trabajadores pobres, personas inmigrantes, personas de etnia gitana en situación de marginalidad, personas con problemas de salud mental, personas con problemas de adicciones y con patologías duales...”

- “Creo que ayudaría que las residencias de ancianos y centros de día fueran de titularidad y gestión PÚBLICA, y no privada o subcontratada”.
- “Lucha contra la Pobreza Infantil”.
- “Atención Integral Centrada en la Persona - Mejora del sistema sanitario”.
- “Una de ellas estaría relacionada con la profesionalización de los cuidados. Otra, y teniendo en cuenta que la preferencia de las personas mayores es residir en su domicilio habitual, cabría profundizar en los servicios de ayuda a domicilio, aunque con modificaciones: así, si en su mayoría cubren solo una hora diaria, sería interesante analizar este tipo de cuidados (a domicilio) siguiendo el modelo de los países escandinavos. Continuando con los cuidados de larga duración, el modelo residencial predominante en la geografía española ha mostrado deficiencias. Los modelos deberían encauzarse a los denominados de ‘atención centrada en la persona’. Este tipo residencial supone también el construir lugares de convivencia con un número no elevado de residentes, algo que se contrapone a modelos predominantes en España,

con grandes establecimientos residenciales”.

- “Desarrollo de empresas de economía social ligadas a servicios de proximidad.
- “Acción comunitaria en barrios segregados (talleres de empleo, PUES, acompañamiento...)”
- “El apoyo a personas dependientes y cuidadores me parece muy importante, y también la posibilidad de conciliar la parte laboral con el día a día, que se mejoren recursos y se creen nuevos en ese camino y que se ayude a las familias monoparentales y las personas en exclusión”.
- “PAEs innovadoras, profesionalización de los cuidados domiciliarios, líneas de formación en ese ámbito”.
- “No olvidar ni dejar al desamparo a las personas vulnerables, que por circunstancias conviven con el/la cónyuge cuyo miembro es el único perceptor de ingresos y, teniendo una persona menor a cargo, no pueden separarse del mismo porque perjudicaría al/la descendiente”.
- “Igualdad de género - Atención a la dependencia - Atención Sanitaria”.
- “Profesionalización de los cuidados”.
- “Centralidad de los cuidados que dejen de ser responsabilidad de las familias

y en concreto de las mujeres. Que se generen políticas públicas del cuidado a la dependencia y apoyo a las familias monomarentales. Así como el reconocimiento y profesionalización del empleo del hogar y de los cuidados como parte de un sistema de empleo público”.

- “Inclusión en el Régimen General de la Seguridad Social. Obtención de cualificación y reconocimiento de la especialización de las funciones de los cuidados”.
- “Incrementar las acciones de ayuda a la dependencia”.
- “Conciliación - Mayores y mejores apoyos a la dependencia - Modelos de inserción sociolaboral más personalizados - Mayor y mejor trabajo en proyección laboral - Condiciones laborales y salariales dignas - Mayor nivel de inspección laboral”.
- “Dignificar el trabajo de cuidados”.
- “Lo ideal sería ir encaminados a construir un estado de bienestar no tan centrado en la familia como pilar fundamental, si no más bien en el estado. Que la economía de los cuidados se incrementase de manera efectiva y enfocándose en la prevención y en todas las personas dependientes (incluidas personas menores de edad), focalizando la creación servicios prestados por el estado. Pero, muchas veces, esto parece más utopía que otra cosa”.
- “Juventud, inclusión e igualdad”.
- “Formalización de la economía de cuidados, salarios dignos, dotación de derechos a cuidadores y cuidadoras, garantizar cuidados de calidad a dependientes”.
- “Pienso que se debe pensar más en las personas más necesitadas, acabar con las discriminaciones de cualquier índole y que cualquier ámbito a emprender, se base, y cumpla, con la Carta de los Derechos Humanos, así como el respeto a la naturaleza. Aunque sinceramente pienso, que las políticas neoliberales y el aumento de la extrema derecha, les viene muy bien a los poderosos, ya sean bancos, fondos de inversión, ricos corruptos o multinacionales, ya sea en España, en la IR o en el resto del mundo”.
- “Establecería 2 líneas fundamentales: 1.- Atención a la Dependencia: Agilización del sistema de ayudas y prestaciones y mayor dotación de recursos (personales, financieros...). 2.- Políticas para promover la conciliación familiar-laboral-personal”.
- “Tercer sector, personas en situación de exclusión, desempleo”.
- “No sabría decirlo. En todo caso, creo que es importante una mayor comuni-

cación de estos temas a la gente de la calle”.

Continuando con la reflexión de la última persona encuestada, apoyamos la necesidad de una mayor comunicación de estos temas a la población general. Se trata de

asuntos complejos, que deben comunicarse de manera clara, para asegurar una gestión transparente. También deberían ponerse en marcha mecanismos de gobernanza claros para que las entidades de la sociedad civil puedan hacer un seguimiento y ayudar a transmitir los progresos realizados.

Mensajes clave y demandas

1. Incorporar todos los principios del Pilar Europeo de Derechos Sociales de manera transversal y en general en la Estrategia Anual de Desarrollo Sostenible y el Semestre Europeo para apoyar plenamente la implementación del Plan de Acción para todos los ámbitos y derechos sociales.
 - a. El Plan de acción del Pilar deberá continuar como una “brújula” para la convergencia ascendente hacia unas mejores condiciones de vida y de trabajo y como herramienta clave de seguimiento de las políticas.
 - b. Prever una revisión anual o bienal sistemática y exhaustiva del progreso realizado en la implementación del Plan de Acción y de los derechos sociales a nivel nacional y de la UE, implicando a las partes interesadas, incluidas las organizaciones de la sociedad civil, como socias iguales.
 - c. Aumentar la consistencia y coherencia del Cuadro de Indicadores Sociales (Social Scoreboard), con indicadores adicionales adecuados y vinculados a todos los principios del Pilar, y realizar un seguimiento transparente tanto de los indicadores principales como secundarios.
 - d. Asegurar que las calificaciones “negativas” en el Cuadro de Indicadores Sociales (por ejemplo, la disminución de la eficacia de las transferencias sociales en la reducción de la pobreza) desencadenen automáticamente un análisis de políticas sobre este tema y que una categorización como “situación crítica” o “a vigilar” implique la realización de Recomendaciones Específicas para salir de esa situación. La identificación oportuna y la vigilancia de los desafíos para la protección social, el empleo digno y la inclusión social no deberían verse amenazadas por la ausencia de Informes País y de Recomendaciones Específicas por País en el ciclo del Semestre Europeo de este año.

2. Necesitamos una Estrategia de Lucha contra la Pobreza de la UE integrada, con metas ambiciosas de reducción de la pobreza, indicadores europeos que capten la realidad multidimensional de la pobreza y la exclusión social y que se basen en la inclusión activa, así como un marco de seguimiento integral a nivel de la UE.

a. A la luz del aumento previsto de la pobreza y la exclusión social tras la pandemia de Covid-19, **apoyar el desarrollo de una meta global ambiciosa para reducir el riesgo de pobreza y exclusión social (ARPE) en un 50%**. Esto reflejaría el objetivo de la Agenda 2030 de la ONU de “Poner fin a la pobreza en todas sus formas” (ODS 1). El objetivo debe dar continuidad a la meta global de la Estrategia Europa 2020 y basarse en el indicador ARPE.

b. La desigualdad de ingresos debe seguir midiéndose a través del índice de participación del quintil de renta S80 / S20 del Cuadro de Indicadores Sociales. Es necesario adoptar nuevos indicadores (secundarios) para captar mejor las tendencias del 10% superior / inferior y el 20% en la distribución de la renta.

c. Continuar utilizando el enfoque integrado de inclusión activa, que combina el apoyo personalizado en empleos de calidad, ingresos mínimos adecuados, protección social y acceso a servicios de calidad para todos y

todas, incluyendo los servicios sociales y esenciales, para respaldar una estrategia dinámica basada en los derechos para combatir la pobreza.

d. Apoyar estrategias integradas para grupos objetivo clave basadas en enfoques acordados por la UE, como “Invertir en la Infancia” para la implementación de la Garantía Infantil y la Plataforma Europea sobre Personas sin Hogar para abordar el sinhogarismo y la exclusión residencial.

e. Desarrollar **una meta adicional a nivel europeo para poner fin a la pobreza extrema**, en consonancia con el ODS 1, **además del indicador ARPE existente**. Esto proporcionaría una mejor medida de la privación extrema y permitiría priorizar las medidas específicas para combatirla, en particular para los niños, niñas y adolescentes, las familias en pobreza (especialmente, los hogares monoparentales), las personas sin hogar y las inmigrantes y refugiadas.





3. Reequilibrar el Semestre Europeo para garantizar el cumplimiento de los derechos sociales, así como un crecimiento inclusivo y una recuperación de la pandemia de Covid-19 que no deje a nadie atrás.
 - a. Garantizar la coherencia de la orientación macroeconómica con los objetivos ecológicos y sociales para apoyar el crecimiento inclusivo y sostenible a través de la inversión social en estados de bienestar fuertes, dando prioridad a “las personas y el planeta”.
 - b. Integrar e implementar de manera visible el principio de los ODS de “no dejar a nadie atrás” para garantizar la inclusión, combatiendo la discriminación en todas sus formas.
 - c. Promover políticas fiscales progresivas sobre la renta y el patrimonio que ayuden a redistribuir la renta y la riqueza, reduciendo la pobreza y la desigualdad, a la vez que proporcionan financiación para una protección social adecuada y servicios de calidad; también, abordar eficazmente la evasión y la elusión fiscales.
 - d. Garantizar que el **Pacto Verde Europeo sea Social**: que los hogares de bajos ingresos se beneficien por igual y no paguen por una “transición injusta”: Lleve a cabo evaluaciones ex ante transparentes de impacto distributivo o de pobreza para todas las políticas, impuestos y subsidios de transición verde.
 - e. Apoyar la “transición justa” asegurando que los fondos beneficien a las personas y regiones más pobres, por ejemplo, invirtiendo en viviendas sociales energéticamente eficientes, asegurando que los costos de energía más altos no repercutan en los alquileres o facturas, proporcionando transporte ecológico asequible y apoyando los más alejados del mercado laboral hacia nuevos empleos verdes.
 - f. Proporcionar una sólida red de seguridad para mitigar los daños del cambio climático y hacer la transición a una economía libre de carbono.
 - g. Mencionar explícitamente tanto en Estrategia Anual de Crecimiento Sostenible como en el Informe Conjunto de Empleo los desafíos y riesgos para las personas y grupos vulnerables, así como las barreras específicas que enfrentan para acceder a la protección social, al mercado laboral o a la educación, y respaldarlos con indicadores apropiados (también desagregados); de lo contrario, estos problemas y grupos a menudo no se tienen en cuenta en la formulación de políticas. Tampoco hubo Recomendaciones Específicas por Países en 2020 sobre grupos desfavorecidos como personas sin hogar, familias monoparentales, personas con discapacidad, gitanas/Roma o inmigrantes, contrariamente a lo sucedido en las Recomendaciones de 2019.

4. Dejar en claro que el Fondo de Recuperación y Resiliencia, los Fondos Estructurales de la UE y el Instrumento de Apoyo Técnico³⁶ deben utilizarse para reformas sociales que garanticen los derechos sociales.

- a.** Prever una asignación social también para el uso del dinero del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia, posiblemente con un asesoramiento más claro sobre el uso específico del 43% restante del 37% del dinero del Mecanismo que debe gastarse en una “transición justa” y del 20% que debe emplearse en políticas de “transformación digital”.
- b.** Supervisar sistemáticamente el uso de los fondos europeos y cómo se cumplen los derechos sociales y las metas en materia de política social, en particular las reflejados en los Planes de Recuperación y Resiliencia.
- c.** Asegurar una sección dedicada a los 20 principios del Pilar de Derechos Sociales en los Planes de Recuperación y Resiliencia y en los Programas Nacionales de Reforma (PRN) integrados en ellos.
- d.** Supervisar de forma transparente el uso de los fondos europeos para apoyar la concreción de los

derechos sociales y las metas de la política social (incluida el apoyo a proyectos de ONG innovadores y de base, realizados junto con personas en situación de pobreza) y su impacto en la pobreza y la desigualdad.

- e.** Garantizar una inversión equitativa en reformas sociales para implementar los derechos sociales. Comprendería las siguientes áreas: ingresos mínimos adecuados y sistemas de protección social; sanidad asequible y de calidad y cuidados de larga duración; vivienda social y asistencia para personas sin hogar; educación y cuidados de la primera infancia; servicios sociales personalizados; iniciativas de base de la economía social o circular, incluidas las realizadas por la economía social.



³⁶ Hasta 2020, denominado “Programa de apoyo a las reformas estructurales”, este programa de la UE proporciona apoyo técnico personalizado a todos los países de la UE para sus reformas institucionales, administrativas y de mejora del crecimiento en el contexto del Marco Financiero Plurianual (MFP) 2021- 2027.

5. Priorizar la financiación adecuada y la inversión social en estados de bienestar fuertes, garantizando el acceso a servicios públicos clave como un derecho social.
- a. Avanzar hacia una directiva marco de la UE para una Renta o Ingreso Mínimo adecuado para todos y todas, en un enfoque coherente con la Directiva de la UE propuesta sobre un Salario Mínimo Adecuado.
 - b. Exigir avances en la adecuación, la cobertura, el carácter habilitador y las ratios de adopción de la Renta o Ingreso Mínimo y la protección social a lo largo de la vida para todos para garantizar que las transferencias sociales saquen a las personas de la pobreza (comparado con el umbral del 60% del AROP y adicionalmente por presupuestos de referencia, cuando estos se establezcan).
 - c. Priorizar la inversión en vivienda adecuada (particularmente en viviendas sociales y estrategias de “Housing First” para abordar los niveles preocupantemente altos de personas sin hogar), así como en servicios sociales, asistenciales y de salud pública asequibles y de calidad.
 - d. Si bien los servicios sanitarios y de cuidados de larga duración (y las medidas para mejorar su resiliencia) se han convertido en una nueva prioridad en las Recomendaciones Específicas de 2020, carecen de un enfoque de acceso universal, de cobertura de las necesidades de salud insatisfechas y, en definitiva, de un enfoque basado en derechos y principios de servicio público.



6. Mayor énfasis en el apoyo integrado, centrado en la persona y basado en los derechos, hacia empleos sostenibles y de calidad, para todas los tramos de edad activa y los grupos excluidos, rechazando la “condicionalidad negativa” en las políticas de empleo.

a. Invertir en empleos sostenibles y de calidad que garanticen el trabajo y los derechos de protección social, incluso para las personas trabajadoras autónomas, fortaleciendo los derechos sociales y laborales relacionados.

b. Asegurar de que todos los países cuenten con salarios mínimos nacionales y aumenten dichos salarios a un nivel “digno”, el cual permita sacar a las personas de la pobreza, utilizando el parámetro de referencia del 60% de la mediana salarial y el 50% del salario promedio, abordando la creciente pobreza laboral y el empleo precario.

c. Defender la necesidad de una “jerarquía positiva” para los ingresos adecuados, con salarios mínimos dignos, por encima de la renta o ingreso mínimo adecuado y priorización del apoyo integral, centrado en la persona, en empleos de calidad, incluida la inversión y el apoyo a los servicios sociales.

d. Poner fin al uso de la “condicionalidad negativa” sobre las prestaciones

(mediante la activación y / o sanciones en las que las personas rechazan trabajos u ofertas de formación sin importar su calidad, atentando contra los derechos sociales) que fomentan la incorporación de “trabajos precarios” y aumentan el riesgo de pobreza.

e. Medir los resultados a corto y largo plazo de las medidas de activación y promover indicadores de empleos sostenibles y de calidad como clave para medir el éxito del objetivo de empleo, para aumentar nuevamente las tasas de empleo (que habían aumentado en promedio y en todos los Estados miembros excepto Suecia en 2019, pero que desde el segundo trimestre de 2020 han disminuido, más rápidamente en los países con los niveles más bajos antes de la pandemia Covid-19).



7. Promover un enfoque holístico de la educación, la formación y el aprendizaje permanente, a lo largo de la vida, como derecho social.
- a. Adoptar una visión integral de la educación y el aprendizaje permanente basada en los derechos que vaya más allá de las necesidades del mercado laboral y que también fomente la educación inclusiva, el desarrollo personal y comunitario, el empoderamiento y la ciudadanía activa.
 - b. Invertir en la educación pública universal y gratuita para todos y todas, como un derecho social, combatiendo la discriminación y la segregación, garantizando que ningún niño, niña, adolescente o persona adulta se quede atrás, también con respecto a los formatos y sistemas digitales.
 - c. Reforzar el aprendizaje permanente inclusivo y de calidad más allá del empleo, las cualificaciones y las necesidades de competencias mediante el apoyo al aprendizaje informal y no formal.
 - d. Garantizar que las cualificaciones y capacidades (skills) estén asociadas a los empleos ofrecidos, incluyendo el hecho de que las de “segunda oportunidad” y de la educación de personas adultas se adapten a las necesidades reales de las personas excluidas del mercado laboral.
 - e. Si bien las Directrices de Empleo de 2020 y 2021 establecen claramente el vínculo entre un entorno socioeconómico desfavorecido y unos resultados educativos deficientes, las Recomendaciones Específicas de 2020 no abordan este problema. Sin embargo, esto debería quedar bien reflejado en las inversiones previstas del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia.



8. Confirmar e invertir en las organizaciones de la sociedad civil y dialogar con personas con experiencia directa de la pobreza como socias, en pie de igualdad.
 - a. Emitir directrices obligatorias y transparentes para garantizar que las organizaciones de la sociedad civil y las personas en situación de pobreza participen a nivel nacional y de la UE como socias en todas las etapas, de manera regular, significativa y estructurada. Deben estar respaldadas por la base jurídica para esta participación: el Considerando 10 de las Directrices para el Empleo 2020. En un segundo paso, elaborar un informe que evalúe la eficacia de esta participación de las organizaciones de la sociedad civil.
 - b. Dar mayor prioridad al diálogo con las personas que se enfrentan directamente a la pobreza y la exclusión social, tanto a nivel de la UE como en todos los Estados miembros.
 - c. Proporcionar los mismos recursos para el diálogo civil al igual que los interlocutores sociales, para apoyar a las ONG como interlocutores clave a nivel nacional y de la UE y garantizar la participación efectiva de las personas con experiencia directa de pobreza o exclusión social, especialmente a nivel nacional.
 - d. Como en 2020, EAPN reitera que también **se necesita una hoja de**

ruta para el seguimiento de las políticas marco y los ejercicios de evaluación comparativa vigentes, incluido la Renta o Ingreso Mínimo, para asegurar que el aprendizaje mutuo en estas áreas cruciales conduzca a cambios concretos. Asegurar una convergencia social ascendente sobre derechos sociales clave y las formas en las que las organizaciones de la sociedad civil puedan participar de manera significativa y estructural en tales procesos o ejercicios.

- e. Comprometerse a una gestión transparente y abierta de los Planes de Recuperación y Resiliencia.
- f. Comprometerse a regresar en 2022 al Semestre Europeo completo con Informes País y Recomendaciones Específicas, en línea con las Directrices de Empleo y permitiendo una participación sistemática de las organizaciones de la sociedad civil.



Nuestras redes y entidades miembro

19 redes autonómicas:

EAPN-Illes Balears-Xarxa per la Inclusió Social • Red Andaluza de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Red Aragonesa de Entidades Sociales para la Inclusión • Red Europea contra la Pobreza y la Exclusión Social en Castilla y León • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión social en Asturias • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Canarias • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Castilla-La Mancha • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Euskadi • Red Madrileña de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Red de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de la Región de Murcia • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Extremadura • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social de Melilla • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Cantabria • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en Ceuta • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en el Estado Español de la Comunidad Autónoma de Galicia • Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social en La Rioja • Red Navarra de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social • Taula d'Entitats del Tercer Sector Social de Catalunya • Xarxa per la Inclusió social de la Comunitat Valenciana

Y 19 entidades estatales:

Accem • Acción Contra el Hambre • Cáritas Española • Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) • Confederación de Centros de Desarrollo Rural (COCEDER) • Confederación Española de Personas con Discapacidad Física y Orgánica (COCEMFE) • Cruz Roja Española • Federación de Mujeres Progresistas (FMP) • Fundación Adsis • Fundación Cepaim • Fundación Cruz Blanca • Fundación Esplai • Fundación Secretariado Gitano • Hogar Sí • Movimiento por la Paz (MPDL) • Organización Nacional de Ciegos Españoles (ONCE) • Plena Inclusión • Provivienda • Unión Española de Asociaciones y Entidades de Atención al Drogodependiente (UNAD)



Financiado por:



Red Europea de Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social

c/ Tribulete, 18 1º - 28012 Madrid
Tel. 91 786 04 11
eapn@eapn.es . www.eapn.es

