

Un nuevo **Pacto Social** de la Ciudadanía con el Capital



PSOE

**Con Patxi
ganamos tod@s**

El Estado de Bienestar es fruto de una multitud de medidas políticas adoptadas a partir de 1945. Han sido los treinta años mejores de la historia de la humanidad, especialmente en Europa. Los treinta años en los que más pobres dejaron de serlo. Treinta años de una enorme movilidad social y un avance en la igualdad de oportunidades

Pero a partir de los 80 este modelo perdió la hegemonía en la opinión pública a favor de lo que se ha llamado “la revolución conservadora“. Una revolución que ha ido cuestionando todas las bases del Estado del Bienestar para después desmontarlo. La última crisis ha sido la excusa para acelerar la destrucción del Estado del Bienestar. Podemos decir sin ambages que la revolución conservadora ha logrado romper el pacto social entre el trabajo y el capital que sustentaba la legitimidad del Estado del Bienestar.

El ataque más feroz no ha sido, aunque a veces lo manifestemos, en el ámbito de los servicios públicos, que siguen una tendencia de recortes imparable. El ataque más grave ha sido al mercado laboral y a la distribución de la renta colectiva.

Hablamos de “renta colectiva” porque la riqueza que se genera en una sociedad es siempre en colaboración y de forma colectiva; la cuestión está en cómo se reparte, cómo se distribuye esa renta común o, más en concreto, cuáles son los mecanismos para la distribución. Es en los mecanismos de distribución (salarios y fiscalidad) donde más ha sufrido el Estado de Bienestar y es hoy la causa principal del malestar ciudadano, especialmente, entre los jóvenes sin ningún futuro.

Por ello, a la hora de presentar el modelo económico y fiscal, debemos hacer un planteamiento global de la cuestión, y plantear un nuevo **Pacto Social de la Ciudadanía y el Capital**. Tenemos que saber y decir cuáles son los objetivos sociales que persiguen fiscalidad como el modelo económico.

Hace falta un nuevo Pacto Social de la Ciudadanía con el Capital basado en tres ejes:

- a) Distribución más equitativa entre las rentas del capital y las rentas salariales.
- b) Una fiscalidad que refuerce el carácter progresivo y asuma, también, el objetivo de la redistribución
- c) Un Estado emprendedor que recupere la iniciativa en la economía con decisiones estratégicas a medio y largo plazo.

Introducción. La fiscalidad como pacto entre gobernados y gobernantes: impuestos son el origen del parlamentarismo

La situación de intensa crisis económica de los últimos años en Europa ha puesto en cuestión el mantenimiento de los servicios públicos característicos del modelo social europeo. La reducción de la actividad económica ha tenido como consecuencia un incremento para los Estados en las dificultades para obtener ingresos públicos. Estas dificultades, que se han hecho sentir en España con especial intensidad, están sirviendo de justificación por parte de la derecha en toda Europa, y en España en particular, para atacar los fundamentos del Estado de Bienestar, olvidando que es una de las señas de identidad europeas, factor de cohesión social y garantía de un modelo que no es fácil de encontrar en otras partes del mundo.

En este contexto, la defensa del Estado de Bienestar por parte de las fuerzas progresistas y en concreto el PSOE, requiere un debate honesto y transparente sobre el sistema fiscal que está vinculado al modelo de sociedad al que se aspira y a los costes que el mismo conlleva. En este debate, es importante recordar que la fiscalidad va unida a la salud de la democracia, está en el origen mismo del parlamentarismo, y hoy se ha convertido en un instrumento esencial para gestionar la salida de la crisis. El sistema tributario, los impuestos, son esenciales para poder disponer de un Estado de Bienestar que garantice los derechos de los ciudadanos y la cohesión social.

El sistema fiscal es el instrumento mediante el cual un Gobierno democrático puede cumplir los objetivos para los que ha sido elegido por los ciudadanos. Estos exigen que el sistema tributario sea justo y eficiente. Asimismo, el gasto en el que se emplean estos recursos debe suponer avances en el Estado de Bienestar. Es evidente que la política fiscal de los últimos años no ha conseguido estos objetivos. Nuestras propuestas tratan de restablecer la legitimidad y la eficiencia del sistema fiscal.

Evolución de la fiscalidad internacional en los últimos tiempos: tendencias desfiscalizadoras

En las últimas tres décadas se ha venido sufriendo en toda Europa, incluida España, una degradación paulatina de los ingresos públicos obtenidos a través de los impuestos. Esta tendencia se ha producido de forma generalizada, incluidos aquellos países como España, con gobiernos considerados progresistas.

Las rebajas fiscales se han sustentado en las teorías neoliberales que argumentan que altos impuestos supuestamente ahogan la iniciativa empresarial y el espíritu emprendedor, reduciendo el crecimiento e incentivando la evasión y el fraude fiscal, de forma que al final todos pierden.

Especialmente, la degradación y debilitamiento afecta a los impuestos directos, que son los más progresivos. La tendencia iniciada en EEUU seguida por casi todos los países ha ido hacia la rebaja de las tarifas del impuesto sobre la renta, beneficiando especialmente a las rentas más altas.

Así, los tipos marginales más altos aplicados a los más ricos se desplomaron en los países desarrollados. En general, los países de la OCDE han seguido ese rumbo y los tipos marginales máximos pasaron del 40% en los años ochenta al 28% a fines de los 2000. Ha sido con posterioridad, al calor de las crisis, cuando casi muchos países de la OCDE se han visto obligados a llevar a cabo algunas subidas en los tipos marginales, incluido España.

Como consecuencia de estas medidas se ha producido un trasvase desde la imposición directa (la que recae sobre la renta y la riqueza), hacia los impuestos indirectos (como el IVA o los impuestos especiales). Las ganancias de eficiencia derivadas de este cambio son dudosas y sin embargo, una consecuencia clara ha sido que el sistema fiscal se hiciese más regresivo. Los impuestos indirectos suponen en términos relativos una mayor tributación para las rentas más bajas, ya que éstas se ven generalmente obligadas a consumir un mayor porcentaje de sus rentas para satisfacer sus necesidades básicas.

Por otro lado, en el actual contexto de globalización, muchas multinacionales han desarrollado estrategias de eficiencia fiscal, cuando no elusión, que permiten generar los beneficios en las jurisdicciones de menor tributación. Este tipo de estrategias favorecidas por la globalización y liberalización de los flujos financieros a nivel mundial son muy difíciles de combatir por los países individuales.

El resultado de las tendencias descritas ha sido el debilitamiento de la capacidad recaudatoria de los Estados.

La socialdemocracia no ha sabido defender la necesidad de impuestos justos y suficientes

En este contexto la socialdemocracia no ha sabido defender la necesidad de impuestos justos y suficientes, si no que más bien se suma al carro de las rebajas fiscales. En España, por ejemplo, en plena burbuja inmobiliaria, bajo el manto cierto o inventado de que Bajar impuestos es de izquierda, se redujo el impuesto de la renta y se eliminó el Impuesto de Patrimonio, una de las pocas figuras impositivas existentes en Europa que pretende gravar, con deficiencias, los grandes patrimonios.

Pero las rebajas de impuestos en épocas de una coyuntura económica favorable han demostrado ser un error. La política fiscal debería garantizar la suficiencia de los recursos públicos. Cuando no lo hacen, como se ha observado en la crisis, serán los hogares de menos recursos los que paguen por ello: ya sea porque la insuficiencia se trata de paliar mediante dolorosos recortes de gasto público, o mediante eventuales

subidas de impuestos se hacen de forma desordenada, que acaban afectando de manera proporcionada a los más débiles.

Se podría decir que España ha sido un caso de libro de dicha evolución.

Evolución de las cuentas públicas en España

En los últimos años España ha realizado un enorme esfuerzo de consolidación fiscal que le ha permitido reducir el déficit desde el -11% en 2009 hasta el -5,1% en 2015. Se trata de un esfuerzo que tiene pocos parangones en el conjunto de la UE y más aún si tenemos en cuenta que se ha producido en un contexto de muy baja inflación de precios y salarios.

¿Cómo se ha repartido el esfuerzo de reducción del déficit entre ingresos y gastos públicos durante este periodo? La respuesta es clara, el gasto público ha caído de una forma significativa, especialmente durante el periodo 2012-2016. Mientras que, a lo largo de estos años, los ingresos públicos en términos de PIB han permanecido más o menos estables. En 2012 alcanzaron el 37,4% del PIB, un porcentaje muy similar al 37,3% que registraron en 2016. Todo el camino recorrido en la reducción del déficit se debe a la reducción del gasto público.

La intensidad del ajuste ha sido enorme y se ha centrado en el gasto social. Salvo en pensiones, todas las principales partidas de gasto han registrado caídas. Por ejemplo, el gasto en desempleo ha descendido en 1,5 puntos de PIB, hoy es la mitad del gasto de 2012, fruto de un profundo ajuste en la cobertura del sistema que ahora apenas es capaz de proteger a la mitad de los parados, mientras que lo hacía a más del 80% en 2010. El gasto en protección a la dependencia ha caído también drásticamente en 0,4 puntos de PIB. El gasto educativo se ha reducido en más de 6.000 millones de euros (en torno al -0,6% del PIB) y el descenso en el gasto sanitario ha sido aún mayor, más de 7.000 millones de euros (alrededor de 0,7 puntos de PIB). Si descontáramos el gasto en pensiones que ha aumentado unos dos puntos de PIB debido a cuestiones demográficas, el ajuste en el gasto habría alcanzado más de ocho puntos de PIB. En suma, el ajuste total en el gasto nos sitúa a la cabeza de los ajustes en la eurozona tras Irlanda.

Si el esfuerzo fiscal ha sido desequilibrado por el lado del gasto, también lo ha sido en cuanto a que no ha afectado a todas las administraciones públicas por igual. El Gobierno central asumió una mayor carga de la consolidación fiscal al comienzo de la crisis, reduciendo su déficit desde el -9.1% hasta el -2,6% en 2015. Sin embargo, desde fines de 2011 la consolidación fiscal se endureció y las CCAA pasaron a realizar un esfuerzo extraordinario soportando 3,4 puntos de reducción de déficit en una legislatura, sobre los 4,5 del total de las Administraciones Públicas muy por encima del peso de sus ingresos y gastos públicos en relación al conjunto del Estado. Dado que las CCAA tienen poca capacidad recaudatoria y concentran el grueso del gasto en sanidad, servicios sociales y educación, esta distribución del gasto por administraciones explica la intensa caída del gasto en estas partidas. En definitiva, el ajuste se ha producido

fundamentalmente por el lado de los gastos, y sobre las CCAA resultando en un debilitamiento profundo de nuestro Estado del Bienestar.

El proceso de consolidación fiscal llevado a cabo por el gobierno de Rajoy ha sido, por tanto, tremendamente injusto y ha contribuido a aumentar la desigualdad. Por un lado, ha situado el grueso del ajuste de gasto en las administraciones públicas que gestionan los principales servicios del Estado del Bienestar, como educación, salud y políticas sociales. Por el lado del ingreso, el Gobierno aumentó en un primer momento los impuestos a todos los ciudadanos, posteriormente se los rebajó fundamentalmente a las rentas altas y las grandes corporaciones, y cuando Europa se enfadó ante el agujero fiscal que se generó, entonces Montoro aprobó de prisa y corriendo medidas tributarias en el IS y los impuestos especiales, que no son más que parches. En definitiva, desde que gobierna Rajoy se ha producido un aumento sin precedentes de la desigualdad, una transferencia de renta de las más bajas a las rentas más altas.

Problema en España de déficit estructural de las cuentas públicas

Con todo, pese al enorme ajuste y recortes sufridos en todos estos años, España sigue siendo el segundo país de la eurozona con mayor déficit público en relación al PIB y el primero en cuanto a mayor crecimiento de su deuda pública, que ya ha alcanzado el 100% del PIB, lo que supone un enorme lastre para la sostenibilidad de las cuentas públicas y una enorme carga que legados a generaciones futuras.

Esta situación aumenta la vulnerabilidad exterior de la economía española, y nos ha colocado claramente bajo vigilancia de las autoridades europeas por el incumplimiento repetido de las reglas fiscales del Pacto de Estabilidad y Crecimiento.

Todo lo anterior, no hace sino reflejar la debilidad de las cuentas públicas españolas, debilidad que viene de lejos y se manifiesta en un déficit estructural que la AIREF estima en un 2,5% del PIB.

Desde un punto de vista comparado, los ingresos públicos de España son 8,4 puntos de PIB inferiores al promedio del área euro, mientras los gastos son 5,3 puntos inferiores. Además, durante esta crisis la brecha de ingresos con Europa ha aumentado. Es decir, el problema fiscal de España se encuentra en la insuficiencia y volatilidad de los ingresos públicos. Si España aspira a tener Estados del Bienestar como los países más avanzados de la UE, tiene que abordar el problema de insuficiencia de ingresos públicos y acercarse a los niveles de la Zona Euro. Por tanto, mi compromiso inicial es no llevar a cabo ni un recorte más, si no llevar a cabo una reforma fiscal integral que aumente la recaudación, garantice la suficiencia, la progresividad y la estabilidad de nuestro sistema tributario.

El sistema fiscal y tributario español adolece de grandes problemas, entre otros:

- Distribución de la carga fiscal: peso desproporcionado de las rentas del trabajo.

- Falta de eficiencia: tipos nominales y tipos reales. Incentivos por más de 38.000 millones de €, no evaluados.
- Excesiva volatilidad y complejidad del mismo.
- Falta de visión global: enfoques separados ingresos – gastos, impuestos – seguridad social, y financiación – sistema tributario.
- Soluciones a corto plazo y no estructurales: RDL frente a reformas generales, FLA frente a reforma de la financiación autonómica, planificación anual frente a planificación estratégica.
- Fraude: falta de desarrollo pleno del modelo Agencia, economía sumergida, globalización.
- Litigiosidad: seguridad jurídica, situación de los Tribunales. 15.000 millones € en los tribunales

Pero desde un punto de vista progresista, los dos grandes desafíos del sistema tributario son la enorme ocultación de bases imponibles y la escasa progresividad real del sistema. Una de las consecuencias es que el peso del sostenimiento del gasto público recae de forma casi exclusiva sobre las rentas del trabajo, fundamentalmente, medias y bajas, que soportan directamente el 90% de la presión fiscal, mientras la imposición sobre el capital, la riqueza y las sociedades apenas aporta el restante 10%.

Por tanto, una reforma fiscal debe mejorar la progresividad, combatir mejor el fraude, la elusión y la evasión fiscal e incorporar la riqueza de manera efectiva al sistema tributario, lo que debe permitir elevar los ingresos de forma estructural acercándonos a los niveles de nuestros vecinos europeos.

Todo ello ayudará a un reparto más justo de las cargas, a la sostenibilidad y estabilidad del Estado del Bienestar y a una mayor competitividad de la economía española y a la creación de empleo de calidad. De esta forma, a medida que el crecimiento económico y la reforma fiscal vayan elevando los ingresos públicos se podrá avanzar hacia unos niveles de servicios públicos fundamentales y prestaciones sociales homologables a la media de los países de la zona Euro. Y lo que es más importante, contribuirá a reducir las desigualdades y, consiguientemente, a reactivar la creación de empleo, sin poner riesgo los equilibrios macroeconómicos, ni el saneamiento de las finanzas públicas y el cumplimiento de los acuerdos europeos.

Propuestas concretas en materia tributaria

En consecuencia con lo anterior, nuestras propuestas buscan tener un sistema fiscal más progresivo, menos sensible a los vaivenes de la economía y que, por tanto, garanticen la suficiencia de ingresos y el funcionamiento del Estado de Bienestar. Para ello, habría que avanzar al menos en lo siguiente:

- **Aumentar la importancia de la fiscalidad de la riqueza**, frente al desproporcionado peso que tiene, actualmente, la fiscalidad sobre las rentas. Se trata de cerrar los agujeros actuales del impuesto sobre patrimonio y de ir asemejando el impuesto sobre las rentas

de capital a la imposición sobre el trabajo. Diseñaremos la tributación de la riqueza de forma que incentive a los capitales para que se pongan a producir y crear riqueza, gravando particularmente los capitales especulativos e improductivos. Recuperaremos la tributación de las herencias, pero diseñándola de forma que no penalice a las clases medias, si no que grave verdaderamente la transmisión generacional de grandes patrimonios, origen de la verdadera desigualdad de la riqueza. Y acabaremos con el dumping fiscal en el Impuesto de Patrimonio de regiones como Madrid. Asimismo, el IBI debe dotarse de progresividad. No tiene sentido y es profundamente injusto, que este impuesto no tenga un carácter más marcadamente progresivo.

- **Por otro lado, debemos utilizar nuestro sistema fiscal para cumplir con los objetivos internacionales en materia de lucha contra el cambio climático.** En particular, la Fiscalidad Verde debe ocupar un espacio mucho más importante de nuestro sistema fiscal, actualmente de los más bajos de la UE, como nos ha recordado recientemente la Comisión Europea. Mi modelo sería un Impuesto al Carbono como el que ha aprobado recientemente el Primer Ministro Trudeau en Canadá.
- **Ampliar bases imponibles:** La reforma de las principales figuras tributarias no debe realizarse mediante una burda subida del tipo impositivo. Éstos ya son excesivamente elevados. Deben evaluarse la multitud de deducciones y bonificaciones, que suponen la friolera de 37.000 millones de gasto fiscal, a menudo un caldo de cultivo para la elusión fiscal, y eliminarse aquellas más regresivas o que se compruebe que no cumplen con el objetivo de política económica para el que se diseñaron.
- **Reforma integral del Impuesto de Sociedades.** Las últimas medidas del gobierno van en la buena dirección, de acercar los tipos efectivos a los nominales, sobre todo para las grandes empresas. Pero no dejan de ser parches temporales y enjuagues contables. Por tanto, se requiere una reforma más estructural del impuesto sobre sociedades, que lo haga más atractivo a la inversión y a la internacionalización, y que esté en línea con las tendencias internacionales, para proteger las bases imponibles obtenidas en España, simplificar el impuesto, mejorar su transparencia y disminuir su litigiosidad, así como eliminar privilegios hacia las grandes empresas y apostando por incentivos que estimulen el incremento de la dimensión de las empresas.
- En este sentido, reformaremos en profundidad el régimen de las **SICAV**, aumentando el control de esas sociedades para evitar que sigan siendo instrumentos de evasión, revisaremos la figura de las **Entidad de Tenencia de Valores Extranjeros (ETVES)**, que se ha convertido en una fuente de elusión fiscal importante y suprimiremos el régimen de excepción fiscal de las **SOCIMIS** una vez que el mercado inmobiliario y de alquiler se ha recuperado tras la crisis.
- **Lucha contra el fraude y la evasión:** La lucha contra el fraude y la evasión debe ser una gran prioridad para los socialistas. Se calcula que en España, el erario público deja de recaudar entre 50 y 70.000 millones al año debido al fraude fiscal. El fraude fiscal no sólo detrae enormes recursos de las arcas públicas, sino que tiene un impacto en la desigualdad creciente de nuestra sociedad, ya que no todos los ciudadanos tienen el

mismo comportamiento cívico ni las mismas posibilidades de eludir los controles, o entre las empresas, donde el tamaño y la complejidad de sus estructuras son decisivos. Corregir el fraude fiscal, por tanto, es corregir también la desigualdad.

Además, es necesario luchar contra la economía sumergida que distorsiona la competencia, haciendo muy difícil la subsistencia de empresas y empresarios honrados que cumplen con sus obligaciones en sectores donde anida el fraude. Hay una relación empírica clara, contrastada e inversa entre niveles de fraude de una economía y productividad por hora trabajada.

Las filtraciones de los llamados “Papeles de Panamá” el año pasado dejó al descubierto la utilización de los paraísos fiscales por parte de ciudadanos y empresas españolas para ocultar los bienes procedentes del fraude fiscal y de las actividades delictivas, como la corrupción. Por ello, es de especial importancia adoptar medidas, a nivel nacional e internacional, para acabar con dicha utilización, ya que en caso contrario, resulta difícil que cualquier medida que se adopte contra la delincuencia organizada sea eficaz.

Desgraciadamente en España en los últimos años en lugar de combatir sin cuartel el fraude y la evasión fiscal se han aprobado amnistías fiscales vergonzantes al tiempo que se llevaban a cabo enormes recortes de gasto social. Se ha instrumentado la Agencia Tributaria para los intereses del gobierno, llegando incluso a amenazar veladamente a colectivos críticos con desvelar sus datos fiscales. Esto es intolerable y propio de otros tiempos u otro tipo de países.

Por tanto, si soy elegido Secretario General, propondré al gobierno la aprobación de un gran Plan de lucha contra el fraude y la evasión fiscal y contra la economías sumergida, que deberá tener al menos tres grandes pilares:

- **Incremento de recursos humanos y materiales** dedicados a perseguir el fraude hasta alcanzar niveles comparables a los de los países europeos más avanzados.
- **Medidas normativas, organizativas y operativas** que endurezcan las penas para los defraudadores y conviertan a la administración española en una administración, más eficaz, eficiente e independiente, de referencia internacional en la persecución del fraude y la economía sumergida.
- **Liderazgo político** para la mejor coordinación y mayor ambición de planteamientos en la esfera de la lucha **contra el fraude internacional**.

Refuerzo de la gobernanza fiscal

La reforma fiscal debe ir acompañada de cambios en el marco normativo e institucional para recuperar la credibilidad internacional y garantizar la sostenibilidad de las cuentas públicas.

En este sentido, la AIReF, pese a todos los obstáculos a los que se ha enfrentado, se ha ido consolidando como una agencia independiente cuyos informes tienen más credibilidad que los del propio gobierno, pero se necesita reforzar su autonomía y capacidad.

Además, se requieren cambios en la Ley de Estabilidad Presupuestaria que mejoren la corresponsabilidad fiscal entre administraciones incorporando mayor transparencia en las decisiones sobre el reparto vertical del déficit. No puede ser que el reparto del déficit se decida de forma completamente arbitraria e unilateral por el señor Montoro, eso impropio de una democracia avanzada y descentralizada como la nuestra.

También es necesario reformar la regla de gasto y su actual aplicación para que actúe como un verdadero instrumento de estabilización fiscal anticíclico. Finalmente, en línea con las mejores prácticas europeas, es fundamental robustecer la orientación de medio plazo de la política fiscal, vinculando más estrechamente los Programas de Estabilidad trianuales con el proceso presupuestario anual por niveles de administraciones públicas.

Eficiencia y prioridad en el gasto público

La necesidad urgente y prioritaria de elevar los ingresos del estado, no debe hacernos impedir hablar de gasto. La difícil situación fiscal de nuestras cuentas públicas obliga también a poner el foco en la eficiencia del gasto público, para que cada euro gastado se dirija a obtener la máxima rentabilidad social posible. Por eso, defendemos la necesidad de introducción, como ya hacen en otros países, de nuevos instrumentos de gestión del gasto, así como extender la auditoría de gasto y la evaluación de políticas y programas públicos para mejorar la eficacia, el impacto y la rentabilidad del gasto público. La legitimidad para aumentar los impuestos depende de que los ciudadanos comprueben que el gasto público se emplea de forma eficiente. Es por ello que una prioridad absoluta debe ser la revisión del gasto público, eliminando ineficiencias y duplicidades.

Además, ante el proceso de consolidación fiscal que todavía no ha terminado resulta imprescindible establecer prioridades claras de gasto que deben obedecer al doble reto que nos marcamos: reparar los daños en nuestro sistema de bienestar (sanidad, educación, servicios sociales), preparándolo para los desafíos futuros, como el envejecimiento de la población e impulsar la inversión productiva que aumente el crecimiento potencial de nuestra economía (I+D+i, transición energética, digitalización, formación, financiación de pymes, startups, etc).

Conclusiones

El saneamiento de las cuentas públicas, la reforma fiscal, la mejora en la calidad del gasto público que aquí se ha esbozado, debe permitir por un lado, la reconstrucción de las grietas del Estado de Bienestar abiertas en la última legislatura, así como un impulso a políticas de crecimiento de largo plazo, y por otro un compromiso claro de reducción del déficit y cumplimiento de los acuerdos y obligaciones europeas, que restablezca la confianza de los actores económicos.

Un modelo económico nuevo y de progreso. Una economía más productiva y con mayor nivel de igualdad y redistribución Introducción. El marco económico. Las deficiencias del modelo económico y social

Una forma sencilla de constatar los problemas de la economía española consiste en contemplarnos ante el espejo de nuestros vecinos.

La imagen que nos devuelve el espejo no es satisfactoria, no puede dar lugar a complacencias. Muestra dónde y cuánto nos diferenciamos. Pone de manifiesto con total nitidez cuáles son nuestros problemas y, en suma, señala que en materia económica y social no hemos seguido el camino correcto y desde luego indica como desde hace muchísimos años no caminamos hacia un modelo basado en eficiencia, en igualdad y en progreso social.

Y eso permite resumir que, en materia económica y social, no seguimos el modelo adecuado, no seguimos el modelo socialdemócrata que es el que ha conseguido mayores cotas de eficiencia en lo económico y de bienestar social.

Siguiendo una selección de los indicadores estructurales del Banco de España y los diferenciales con el promedio de la Unión Económica y Monetaria, nuestro stock de capital tecnológico es casi cuarenta puntos inferior (al nivel cien de la UAM), y el gasto en I+D no llega en proporción al PIB al 60% del suyo, y en el sector privado es incluso diez puntos más bajo. El diferencial tecnológico en consecuencia no está en vías de cerrarse. El gasto público en educación es treinta puntos más bajo. Y el gasto social por habitante, veinticinco puntos menos.

La productividad total de los factores no sólo no crece, sino que a lo largo de los últimos treinta años ha menguado diez puntos, lo que revela la pérdida de eficiencia de los sistemas públicos y privados que actúan en la economía. La productividad del trabajo es aparentemente similar al promedio UEM, pero eso es porque nuestra tasa de empleo es diez puntos inferior.

Menos capital tecnológico y humano, y menor inversión. Menor empleo y productividad. Y el corolario de todo ello es un nivel de PIB por habitante, nuestro nivel de vida como país, que no se ha aproximado a la media de la UEM a lo largo de los últimos cuarenta años.

Lo reflejado por los indicadores no es sino una parte de nuestra imagen. Habría que añadir un sistema educativo ineficaz y dual, la calamidad en el sistema científico y tecnológico, o en la formación profesional, los retrasos en el sistema organizativo de las empresas, la carencia de una política industrial moderna y útil, la raquítica dimensión medioambiental por supuesto, etcétera.

E incluso sin ánimo de exhaustividad, quedan cosas importantes. Hemos de hablar de unas relaciones laborales cuyos mejores indicadores son la devaluación de los salarios nominales, una de las inestabilidades en el empleo más altas de la Unión Europea, y unos sistemas de ajuste que han hecho que se registren más de cinco millones de despidos de trabajadores con contrato indefinido desde el inicio de la crisis. No hay otro mercado laboral tan deficiente y destructivo en nuestro entorno. Su incapacidad para distribuir equilibradamente renta y para articular armónicamente trabajo y actividad gerencial en la producción son proverbiales.

Finalmente, la redistribución. Uno de los menores niveles de ingresos públicos de los Veintiocho Estado Miembros y una de las progresividades más bajas. Ocultamiento y elusión de las bases imponibles, ruptura de la equidad horizontal y vertical, y una bajísima recaudación que mantiene bajo mínimos las políticas públicas, tanto las destinadas al sistema productivo como a los servicios públicos y la protección social.

No se trata de pintar artificialmente un panorama negro. Y menos aún de pretender aumentar la relevancia de un discurso construyéndolo sobre un análisis exagerado. En absoluto.

Pero, lo que profundamente hay que rechazar es ese planteamiento autocomplaciente que se niega a mirar los problemas insinuando que el discurso político ha de realizarse ‘en positivo’ y con principios muy generales. Es decir, cerrando los ojos. Tal vez porque eso permite evitar la comprometida labor de proponer respuestas y plantear alternativas.

No es seguro que eso facilite el apoyo de los ciudadanos, pero creemos firmemente que es algo parecido a una estafa política.

Por otro lado, lo que se pretende es encarnar un proyecto riguroso y creíble. Un proyecto que inscriba una política verdaderamente socialdemócrata en un diagnóstico certero. Sin obviar los desafíos, los tradicionales y los nuevos, y sin olvidar potencialidades y oportunidades.

Resultado de todo ello ha de ser, y será, la reducción de la desigualdad, que es la segunda más elevada de la Unión Europea, algo impropio de un país como el nuestro, y desde luego el resultado y conclusión de las políticas que se vienen aplicando. Hace tiempo se afirmó que primero había que crecer para luego repartir. Una proposición falsa, artificiosa en sí misma.

En el terreno económico, porque la creación de renta es simultánea e inseparable de su distribución. En el terreno político, porque enuncia un planteamiento que en realidad supone que se quiere negar y cerrar el paso a la redistribución. Es un discurso para el que hay una contradicción entre crecer y redistribuir, un antagonismo entre eficiencia y equidad. No nos engañemos, se trata de una concepción ideológica extraña a la socialdemocracia que en último término pretende que el momento de la redistribución no llegue nunca.

Nuestra convicción es la contraria: la igualdad genera sociedades más justas y economías más eficientes. Las pruebas son bastante sólidas. Una alta eficiencia económica se da a veces en países muy desiguales, pero no hay países con altos niveles de igualdad que no presenten simultáneamente un grado elevado de eficiencia económica.

Nuestro proyecto, nuestro programa es inequívocamente el segundo, el que concilia ambas cosas, el que busca la eficiencia para aumentar la igualdad.

El desafío político hoy para la socialdemocracia es no abrazar los planteamientos neoliberales, no desdibujarse asimilando las concepciones ajenas a la misma, sino mostrar que existe, como existe en otros países, un proyecto perceptible para los ciudadanos capaz de gestionar lo económico en la complejidad del mundo de hoy con los objetivos y valores de una sociedad progresista.

Invertir para aumentar la productividad y la riqueza

Necesitamos, en primer lugar, un importante esfuerzo inversor para elevar los niveles de productividad. La productividad de un país depende de los niveles de capital utilizados en la producción y de las técnicas empleadas. La política económica actual se caracteriza por la escasa, casi ridícula, inversión pública, lo que impide que seamos capaces de actuar para elevar nuestro umbral de crecimiento potencial.

Durante el largo ciclo de crecimiento sostenido, entre 1995 y 2007, la inversión pública se concentró en la creación de capital físico, de infraestructuras, olvidando en buena medida las dos dotaciones más estratégicas en el mundo de hoy: el capital humano y el tecnológico. El esfuerzo no fue inútil, claro que no, aunque no todo ese esfuerzo inversor estuvo realmente justificado ni desde la perspectiva económica ni en la social.

Pero los indicadores ponen de manifiesto con rotundidad que nuestro RETRASO (con mayúsculas) se concentra en los otros dos. Con una fracción del gasto que entonces dedicamos a construir caras infraestructuras, que exigen elevadas cantidades de recursos, podemos dar hoy un impulso extraordinariamente significativo a la elevación de capital humano y tecnológico.

No olvidaremos la parte más estratégica de las infraestructuras, desde luego, pero en esta etapa el capital humano ha de ser lo primero. El sistema educativo presenta una considerable dualidad, una proporción de titulados universitarios que incluso supera el promedio europeo, junto a las tasas de fracaso y abandono escolar más altas de Europa. El nivel formativo medio de la población ocupada, aparte de aquejado por esa dualidad, es reducido y sobre todo decrece considerablemente con la edad. La peor parte se encuentra en el desempleo donde la proporción más alta de bajos estudios y de fracaso escolar se concentra en el de larga duración.

Nadie puede quedar en la cuneta. Nadie condenado a un futuro incierto y de precariedad de rentas y casi nulas oportunidades. Pero, además, se trata de disponer de una fuerza de trabajo mucho mejor formada, en consecuencia más flexible, con capacidad de adaptación a los cambios importantes que van a sufrir los procesos productivos. Se trata de hacer una política que sitúe el objetivo en el aprovechamiento del potencial humano del país. Especialmente en una larga etapa en la que la demografía determina que la caída en la población en edad de trabajar puede resultar una barrera para el crecimiento de la renta nacional y el mantenimiento del nivel de vida colectivo.

Estamos ante uno de los grandes desafíos. Es un deber moral para un proyecto socialdemócrata. Pero es asimismo una necesidad económica. Nuestras posibilidades para obtener éxito en los cambios futuros, y para mantener y mejorar los niveles de vida, dependen de nuestra capacidad para formar a las personas que están ya en el mercado laboral.

Para ello precisamos un nuevo, integrado, eficaz y mucho más potente sistema público de formación profesional a lo largo de toda la vida y para el conjunto de la población sea cual sea su situación en el mercado laboral (estudiante, ocupado, desempleado, o con posibilidades de activación). Un verdadero sistema dual que reemplace el ineficiente e ineficaz sistema actual de formación para el empleo. Que de oportunidades, relacionando adecuadamente las características de cada persona, sus preferencias y las demandas de las empresas.

Todo lo cual requiere asimismo unos nuevos servicios públicos de empleo capaces de detectar las necesidades y potencialidades de las personas y de asignar recursos educativos y formativos creando oportunidades. Invertir en un sistema público de intermediación laboral. Los países más avanzados, esos que deben ser nuestro espejo, lo han hecho todos.

El complemento necesario del esfuerzo inversor del Estado en el desarrollo del capital humano tiene que ser el capital tecnológico. Las empresas invierten en I+D+i según las necesidades del mercado y sus estrategias frente al mismo. Las políticas realizadas no han resultado eficaces. La proporción de inversión privada en investigación y desarrollo continúa siendo muy baja en relación a la situación europea.

Si pretendemos estimular fiscalmente a quienes no sienten la necesidad o a quienes ya están haciendo el esfuerzo inversor, terminaremos –como así ha ocurrido– simplemente defiscalizando los beneficios de las empresas. No debe ser ese el papel fundamental del Estado.

Hemos de impulsar lo básico y esencial: la ciencia. Si lo hacemos, si lo hacemos con intensidad y eficacia suficientes, y durante el tiempo necesario para que esta actividad tan valiosa como lenta dé sus frutos, podemos desarrollar un potencial científico considerable.

Y facilitar la forma de, seguidamente, llevar los resultados de la investigación al mercado. Hoy día alrededor de la investigación se mueve eso que se llama el espíritu emprendedor. El desarrollo de nuevas oportunidades. Tenemos que hacer de la ciencia una apuesta de país.

Unas últimas palabras en este apartado para relacionar la inversión pública con la estabilidad macroeconómica. El papel fundamental de la inversión pública es estructural, pero no debemos olvidar que, asimismo, es una vía adecuada para sostener el crecimiento económico sin un elevado riesgo de incurrir en el desequilibrio exterior de la economía, que es una de nuestras grandes debilidades.

En todo caso, el progreso en las dotaciones de capital humano y tecnológico persiguen aumentar la productividad y superar de una vez por todas esa debilidad de la economía española y asentar las bases para un progreso sostenido y sostenible.

Eso no se conseguirá por sí solo. No lo solucionará el mercado como piensan algunos. Llevamos al menos un tercio de siglo con el problema, y no se resuelve. Es un problema estructural, como los indicadores que lo señalan. Con el mismo enfoque lograremos los mismos resultados. Queremos abordar el problema de raíz, el de fondo, y hacer lo que llevamos décadas sin hacer. Esta va a ser nuestra prioridad.

Un nuevo mercado laboral con racionalidad, para aprovechar el capital humano

Ahora bien, de poco nos serviría el esfuerzo en elevar el capital humano si disponemos de un mercado de trabajo que no lo aprovecha. Hay dos formas de emplear la fuerza laboral: utilizar ese capital, esa formación, para aumentar la productividad de la empresa –y también reducir con ello los costes-, o tratar directamente de bajar los salarios, obviando la formación.

Contrariamente a lo que se podría pensar, no se trata de una decisión de las empresas, o no fundamentalmente. Se trata de una decisión que deriva de las reglas y del funcionamiento que rige en el mercado de trabajo.

Si la regulación (o desregulación) ofrece la posibilidad de contratar y despedir a los trabajadores con toda facilidad y de utilizar la rotación laboral, los costes laborales serán bajos y la inestabilidad en el empleo hará que las empresas ni puedan ni quieran valorar y utilizar la capacidad y la formación de sus trabajadores: solo les preocupará que los salarios sean bajos.

No se puede hacer al mismo tiempo una cosa y la contraria. No se puede tener el despido desregulado y un fraude generalizado en la utilización de los contratos temporales y pretender que las plantillas de las empresas no roten, y hacer llamamientos a la importancia de la formación y la productividad. No es posible.

La regulación y el funcionamiento del mercado laboral deben no solo dar señales claras sino establecer un marco bien definido: la flexibilidad ha de lograrse utilizando la formación de trabajadores que han de ser, salvo circunstancias excepcionales, estables en las empresas; la clave de la competitividad salarial está en una elevada productividad del trabajo y no en sistemas que persigan constreñir o devaluar los salarios.

El marco laboral actual y las señales que provienen del mismo indican exactamente lo contrario. La utilización de los contratos temporales es mayoritariamente *ex lege*, no se atiene a la ley, que generalizadamente no se cumple. Por esa razón nuestra temporalidad es la más alta de Europa desde hace tres décadas.

Los despidos son decisión autónoma del empresario y no requieren justificación alguna, o cuando la requieren, esta es trivial.

No se regulan los procedimientos de ajuste de las empresas. Tanto para circunstancias estructurales como para coyunturales se utilizan las mismas instituciones laborales, normalmente los despidos. No existe en la regulación prevalencia ni prelación en el uso de unas instituciones laborales u otras según cada caso: la empresa puede comenzar directamente por aplicar los despidos. Carecemos de un mecanismo o sistema alternativo a los despidos suficientemente eficaz y obligatorio para evitar que los ajustes se hagan solo o fundamentalmente sobre el empleo.

Todos los países, comenzando por Alemania, se han dotado de una u otra forma de algún sistema de este tipo para evitar males mayores, para evitar los inmensos costes que ocasiona que todas las empresas se defiendan de las crisis despidiendo al mismo tiempo.

Todas estas carencias y este mal funcionamiento del ordenamiento laboral son los que han ocasionado que se hayan producido durante la crisis más de cinco millones de despidos de trabajadores con contrato indefinido. Una atrocidad. Ningún país funciona así. Si para ajustarse ante la crisis hay que despedir a la mitad de los trabajadores estables del país es que hemos perdido la racionalidad.

Esto es una locura. Nadie lo hace. Es la razón por la que España es la única economía europea en la que el empleo cae más que el PIB en los procesos de crisis. La única donde la productividad del trabajo se mueve al revés que en los demás países: cuando crece la economía, no sube, cuando cae la economía crece y se dispara. Porque destruye el empleo cuando los demás lo mantienen.

El trabajo de usar y tirar es antagónico con la utilización de mejores dotaciones de capital humano. Para que las empresas progresen en el desarrollo de formas más eficientes y modernas de organización del trabajo, es decir en la flexibilidad interna, los trabajadores han de permanecer estables en las empresas.

La negociación colectiva, por su parte, ha de ser la institución por excelencia para disponer de una regulación laboral compartida en las empresas, para realizar una gestión

adecuada de las relaciones laborales, y para repartir los incrementos de la productividad. Pero eso solo puede ser así si las condiciones de la misma no permiten que una parte, la parte empresarial comience a utilizarla para rebajar los costes salariales, como ha sucedido con la reforma de 2012.

Cada vez que se introducen dosis de flexibilidad en la organización del trabajo, se incrementa la productividad. Pero normalmente nunca se establece qué parte de esos incrementos se traslada a los salarios. O incluso se pretende la introducción de flexibilidad deteriorando las condiciones laborales o perjudicando la conciliación. Esto es porque la negociación colectiva no está equilibrada. Eso genera desconfianza y rechazo entre los trabajadores ante la introducción de fórmulas más flexibles de trabajo.

Es imprescindible cambiar la estrategia de creación de empleo de la derecha

La estrategia del Partido Popular para crear empleo es paradigmática del enfoque de la derecha: una combinación de precarización del empleo a través de todas las fórmulas posibles derivada de sus reformas laborales, devaluación de los salarios, y subvenciones a las empresas para abaratar los costes de los nuevos contratos. Los resultados están a la vista. El exponencial hundimiento de la calidad del empleo, extensión de los salarios de pobreza, inestabilidad y fraude laboral generalizados. Pero, además es una estrategia sin futuro. Es pan para hoy y hambre para mañana. A corto plazo, aumenta la elasticidad del empleo respecto al PIB (que ya era la más elevada de Europa) como reflejo precisamente de la precarización del mismo, pero a medio plazo la fragilidad de este empleo es tan fuerte que se lo llevará el primer viento de debilidad económica que aparezca en el horizonte, y en términos netos el empleo apenas habrá aumentado.

Un proyecto económico socialdemócrata ha de tener una estrategia alternativa de creación de empleo. Esta es una clara línea divisoria entre la derecha y la izquierda. Mejor empleo y más duradero. Una estrategia con tres elementos: 1) mantener y reforzar el crecimiento económico y cambiar el modelo productivo en sentido contrario hacia calidad, valor añadido y productividad, 2) sustituir las normas laborales que han precarizado el empleo, y 3) reemplazar las subvenciones a los contratos por políticas de empleo que reduzcan el paro de larga duración.

Los socialistas impulsaremos un modelo de Estado dinamizador de la economía.

Para construir un modelo económico nuevo y de progreso y una economía más productiva no es suficiente, al contrario de lo que defienden los neoliberales, con la actuación del mercado. Esta tiene indudables limitaciones. Puede asignar eficientemente recursos a corto plazo en función de la oferta y la demanda, pero es ciego a largo plazo. Ese es papel del Estado y debemos utilizarlo sabiamente, desde la política, como hacen los países de nuestro entorno.

Para el proyecto que representamos es fundamental desarrollar todo un conjunto de dimensiones del sector público en favor de una economía más dinámica, eficiente y

productiva. Aparte de su papel regulador, el Estado debe tener un papel importante en el desarrollo de sectores estratégicos e innovadores aprovechando las oportunidades a largo plazo con capital público y promoviendo actividades empresariales públicas y privadas. Para lo cual ha de disponer de una banca pública de inversión. Y ello debe hacerse en el marco de una política industrial y de ordenación y transformación de sectores mucho más moderna y potente que la actual.

Asimismo, se debe regular mucho mejor la contratación pública, impidiendo abusos en la misma e incluyendo objetivos industrialmente necesarios. Los servicios públicos y las Administraciones han de ser eficientes en su gestión, al tiempo que pueden promover la actividad económica y la eficiencia del sector privado.