

24 - 26 | Noviembre 2021 | Madrid
XLVI Reunión de Estudios Regionales

International Conference on Regional Science

Ciudades llenas, territorios vacíos

Universidad Autónoma de Madrid



Abstract ampliado

RESUMEN AMPLIADO

Título: El modelo social europeo post-pandemia: diversidad y divergencia territorial

Autores y e-mail de todos ellos: Cristina García Nicolás (cristina.garcia@uclm.es)

Departamento: Área de Economía Política y Hacienda Pública

Universidad: Universidad de Castilla-La Mancha

Área Temática: *Desigualdad y pobreza de los territorios*

Resumen:

La diversidad del modelo social europeo ha adquirido con la pandemia del COVID-19 una nueva dimensión, ya que ha constituido un factor de divergencia socioeconómica a nivel regional incrementando las diferencias entre los distintos territorios. Las consecuencias de la pandemia presentan dos aspectos relacionados que inciden en los territorios de manera diferente: por un lado, la importante pérdida de empleos, así como un incremento de la pobreza y de la exclusión –consecuencia del desempleo y la reducción de ingresos económicos–, afectando a los sectores de población más vulnerables y a las regiones que partían de una situación socioeconómica más desfavorecida; y por otro lado, las oportunidades de cambio en aquellos territorios que tengan mayor capacidad de resiliencia y de adaptación de su modelo social a las realidades derivadas de la pandemia. El objetivo, por tanto, de este trabajo es plantear las características y retos del mapa desigual del modelo social en la Unión Europea.

Partiendo de la idea de que los modelos sociales europeos son modelos híbridos, trataremos de analizar si aún puede establecerse algún tipo de clasificación tal como se había hecho hasta ahora, o, por el contrario, tanto la crisis económica de 2008 como la actual pandemia han diluido los modelos existentes. Para ello utilizaremos los objetivos marcados por la Estrategia Europa 2020 (EE2020) –empleo, abandono escolar y pobreza– y los correspondientes al gasto público en protección social, educación y sanidad.

La Estrategia Europa 2020 planteaba una serie de objetivos, adaptados por cada Estado miembro a través de los Planes de reforma nacionales, que no se han alcanzado en el conjunto y media de la UE. La comparación a nivel estatal y, sobre todo, a nivel



regional muestra otras realidades bien distintas. La EE2020 planteaba objetivos en cinco áreas fundamentales para cumplir las dimensiones de inteligente, sostenible e integrador del crecimiento económico en la Unión Europea. Dichas áreas y sus objetivos eran:

- 1. La tasa de empleo de la población de entre 20 y 64 años debería alcanzar como mínimo el 75%.*
- 2. Alcanzar el objetivo de invertir el 3% del PIB en I+D, en particular mejorando las condiciones para la inversión en I+D por parte del sector privado y desarrollando un nuevo indicador que haga un seguimiento de la innovación;*
- 3. Reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20% en comparación con los niveles de 1990, incrementar el porcentaje de las energías renovables en nuestro consumo final de energía al 20% y aumentar un 20% la eficacia en el uso de la energía;*
- 4. Reducir el porcentaje de abandono escolar al 15% e incrementar el porcentaje de personas de entre 30 y 34 años con estudios superiores completos a, como mínimo, un 40%;*
- 5. Reducir el número de europeos que viven por debajo del umbral nacional de pobreza en un 25%, liberando de la pobreza a 20 millones de personas.*

Los objetivos relativos al empleo, a la educación y a la lucha contra la pobreza estarían directamente vinculados con el modelo social europeo. Si observamos cada uno de estos objetivos por separado y en los casos que proceda con estadísticas separadas por sexo, nos encontramos con una gran diversidad a nivel territorial. Aunque en un principio la reducción de la pobreza y de la exclusión social estaban vinculadas al acceso al mercado laboral, en los últimos años y especialmente tras la crisis de 2008 la precariedad laboral sitúa a un porcentaje cada vez más elevado de trabajadores en riesgo de pobreza. En 2019 el porcentaje de población en riesgo de pobreza o exclusión social se situaba por encima del 20% en catorce Estados de la UE-27. En este caso no es posible agrupar los países siguiendo los modelos sociales clásicos, aunque es cierto que los porcentajes más elevados se corresponden con países situados en las periferias sur y oriental de la UE. La situación tras la recepción de las transferencias sociales reduce los porcentajes entre dos y diez puntos.

Seguendo la EE2020, el tercer objetivo de carácter social es la educación y la formación continua también relacionadas con el acceso al empleo. Resultan muy preocupantes las tasas de abandono escolar, teniendo en cuenta las repercusiones que tienen para el acceso presente y futuro a un empleo cualificado, así como las actuales tasas de desempleo juvenil.

Como complemento al análisis de los objetivos de la EE2020 y dado que la intervención del sector público es fundamental en el Estado de Bienestar y, por ende, en el desarrollo de los modelos sociales, resulta preciso observar el gasto público como porcentaje del PIB, así como la distribución con respecto al gasto de las partidas correspondientes a educación, sanidad, vivienda y protección social. Debido a su importancia en relación no solo con el desempleo, sino también con el reto futuro de las pensiones y el envejecimiento de la población, así como del aumento de la pobreza, consideraremos más pormenorizadamente el gasto en protección social, tanto como porcentaje sobre el PIB como en gasto per capita. En este último caso se podrían



definir cuatro grupos de países que guardan cierta relación con los modelos tradicionales, exceptuando Luxemburgo cuyo gasto es muy superior al resto.

Los datos ofrecidos explican en buena medida las recomendaciones realizadas por el Consejo de la Unión Europea para 2019 y que tienen que ver con los siguientes problemas:

- o El control del gasto público y, por ende, de la deuda pública.*
- o La elevada presión fiscal sobre los trabajadores.*
- o La sostenibilidad del sistema sanitario.*
- o El empleo, tanto por cuenta ajena como propia.*
- o La corrupción, la gobernanza de las competencias y el sistema judicial.*

La pandemia del Covid-19 ha tenido por un lado graves efectos socioeconómicos, mientras que, por otro lado, ha favorecido la inversión pública y el diseño de planes de recuperación y resiliencia por parte de los Estados. Estas políticas reflejan, en parte, la situación previa de los respectivos modelos sociales y ofrecen una oportunidad de mejora y adaptación a las nuevas sociedades y circunstancias económicas.

Los planes nacionales de recuperación y resiliencia financiados con fondos del programa Next Generation EU muestran el peso de la doble transición ecológica y digital propuesta por la Comisión, así como las claves para la resiliencia socioeconómica que son reflejo del modelo social de cada uno de los países.

La convergencia de los distintos modelos sociales depende de la coordinación y la complementariedad con el marco establecido por la Unión Europea tanto a través de la política de cohesión social, como del nuevo Pilar europeo de derechos sociales. Este se articula en torno a tres ejes principales –capacidades, empleo y protección social–, que recogen, precisamente, los elementos que como hemos visto anteriormente configuran el Estado de Bienestar como base para los distintos modelos sociales. El Pilar responde en buena medida a los Objetivos de desarrollo sostenible de Naciones Unidas y para su desarrollo necesita, por un lado, la financiación de la UE a través del Marco Financiero Plurianual y de los fondos Next Generation; y, por otro lado, su aplicación a través de las políticas sociales diseñadas por cada Estado, atendiendo tanto a las recomendaciones del Semestre Europeo como a las características específicas de cada territorio en respuesta al principio de subsidiariedad.

La Comisión Europea planteó en 2020 los dos objetivos de las recomendaciones para 2021: 1) dar una respuesta inmediata a las repercusiones sanitarias y socioeconómicas derivadas de la COVID-19; y 2) reactivar la economía y reanudar el crecimiento, fomentando la transición ecológica y la transformación digital en un corto y medio plazo.

El segundo objetivo se materializa en los Planes de recuperación y resiliencia presentados por los Estados Miembros, que están en proceso de aprobación y que constituyen una oportunidad para reforzar los puntos más débiles de cada sociedad y prepararla para afrontar los retos futuros. La Comisión Europea ha planteado dos grandes ejes para reforzar la posición económica de los Estados miembros: la transición ecológica y la transformación digital. El primero de los ejes incluye medidas que van desde el transporte libre de emisiones o la eficiencia energética de los hogares hasta la fiscalidad verde. En el segundo eje los proyectos de digitalización incluyen la



educación superior, el ámbito rural, la sanidad, la administración pública o las empresas, entre otros sectores. Las medidas incluidas en dichos Planes se hacen eco de las nuevas debilidades surgidas a raíz de la pandemia, de forma que la sanidad, el empleo, las empresas, la formación, los jóvenes y las pensiones se configuran como los ejes fundamentales a reformar para conseguir la tan ansiada resiliencia.

Del análisis desarrollado pueden extraerse algunas reflexiones:

- *La pandemia supone una importante pérdida de empleo y un incremento de la pobreza y de la exclusión, afectando a los sectores de población más vulnerables y a las regiones que partían con más dificultades socioeconómicas.*
- *La pandemia puede constituir una oportunidad para los territorios con capacidad de resiliencia, mientras que para otros territorios la reconfiguración digital de la economía –y también de la sociedad– o la condicionalidad de principios medioambientales ligada a la percepción de fondos supondrá un enorme reto.*
- *El modelo social europeo se ha enfrentado desde hace décadas a dos tendencias cada vez más divergentes: el desarrollo del mercado único y la cohesión económica y social.*
- *El análisis de los datos con respecto a los aspectos que mejor delimitan el denominado “modelo social europeo” lleva a considerar la dificultad de mantener la definición clásica de los modelos escandinavo, continental, mediterráneo o de los países del Este.*
- *Los informes tanto del Consejo de la UE como las revisiones de los Planes nacionales de recuperación y resiliencia muestran la preocupación por la pérdida de equidad y de igualdad de oportunidades, el aumento de la discriminación y el incremento de la precariedad de los más débiles en los aspectos económicos, sociales y sanitarios.*

Palabras Clave: *modelo social, territorios, desigualdad, resiliencia*

Clasificación JEL: R58, I31