

El plan de recuperación y la desigualdad: hacia una economía más inclusiva

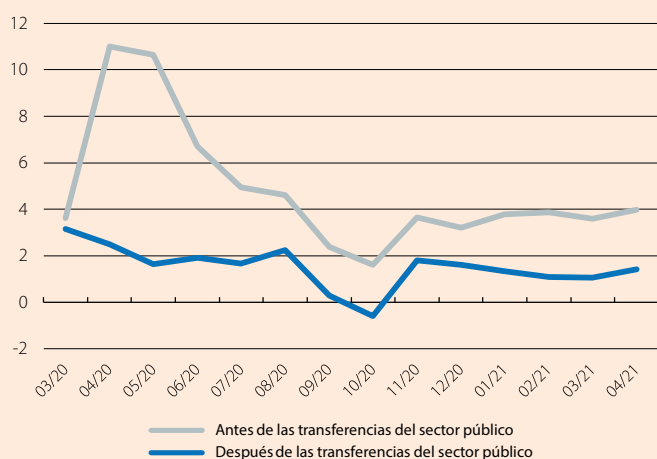
La cohesión social junto al pilar ecológico y el digital constituyen las líneas de acción claves del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia (PRTR), que traza la hoja de ruta para una recuperación económica sólida, inclusiva y resiliente, no solo para hacer frente a la crisis provocada por la COVID-19, sino también para responder a los retos de la próxima década.

El impacto de la crisis en la desigualdad

Esta crisis, además de sanitaria y económica, también ha sido social y ha tenido un impacto muy asimétrico entre los distintos segmentos de la ciudadanía. La pandemia ha ahondado las diferencias de ingresos laborales que ya se venían arrastrando desde la crisis financiera de 2008, al afectar con mayor intensidad a los trabajadores jóvenes, en los sectores más perjudicados por las restricciones (mayoritariamente el de los servicios), poco cualificados y con contratos temporales. Se trata de colectivos con salarios por debajo de la media, de forma que se ha ampliado la brecha entre salarios y ha aumentado el porcentaje de hogares en riesgo de pobreza y exclusión. Además, la destrucción de empleo se ha concentrado en los grupos más desfavorecidos, exacerbando las diferencias de renta.

España: variación del índice de Gini a partir del inicio de la pandemia

Variación en el índice respecto a febrero de 2020 (p. p.)



Notas: El índice de Gini es el índice de referencia para analizar el nivel de desigualdad salarial. Puede tomar valores entre 0 y 100. Cifras más elevadas reflejan niveles de desigualdad más altos y viceversa. La variación en el índice de Gini respecto a febrero de 2020 está corregida por la variación estacional experimentada durante el mismo periodo dos años antes.

Fuente: CaixaBank Research, a partir de datos internos.

Si bien aún no hay disponibles estadísticas oficiales sobre la desigualdad en España durante esta pandemia, el Monitor de Desigualdad de CaixaBank Research¹ nos permite observar la evolución de la desigualdad a lo largo de los últimos meses. El comportamiento del índice Gini muestra la significativa mella de la COVID-19 en la desigualdad de ingresos antes de transferencias del sector público, con un aumento histórico de 11 puntos entre febrero y abril de 2020, y que en los meses siguientes se corrigió parcialmente. No obstante, en abril de 2021 el índice aún se situaba 4 puntos por encima de los niveles previos a la pandemia, si bien los estabilizadores automáticos, las transferencias públicas y los mecanismos puestos en marcha para mitigar el impacto de la crisis han amortiguado en gran medida el aumento de la desigualdad y han rebajado el avance del índice Gini a 1,4 puntos.

Hacia un crecimiento más inclusivo

En este contexto, el Mecanismo para la Recuperación y Resiliencia (MRR), que es el núcleo del Fondo de Recuperación Next Generation EU, incluye entre sus objetivos el crecimiento inclusivo y una mayor cohesión social y territorial.

Este objetivo de crecimiento inclusivo, entendido como un mayor bienestar para toda la sociedad, no solo responde a razones de equidad, sino también de eficiencia. La desigualdad no solo puede ser perniciosa en términos de justicia social, sino también económicos: hace que el crecimiento sea más frágil, supone desaprovechar capital humano y talento, reduce la cohesión e incrementa la conflictividad social.

En esta línea, el Plan de Recuperación español incluye entre sus objetivos la reducción de la desigualdad y una mayor inclusión y cohesión social, afrontándola por una doble vía: protegiendo a los más vulnerables y proporcionando oportunidades de desarrollo. Entre las medidas del primer grupo se encontrarían las que se podrían denominar «paliativas», de protección, como la modernización y el refuerzo de los servicios sociales y las políticas de inclusión, que mitigan la desigualdad que ya existe y que afectan a la renta secundaria.² El segundo grupo, con una visión a más largo plazo, se enfocaría a las actuaciones preventivas; es decir, atajar la desigualdad *ex-ante* allí donde se genera, en la renta primaria. Para atajarla será imprescindible abordar las brechas que la originan, como la brecha digital, territorial, educativa, generacional... todas estrechamente interrelacionadas.

Las desigualdades comienzan a gestarse desde el inicio de la vida, y se van retroalimentando y acumulando a lo largo de los años. Las desigualdades en educación se transfieren al mercado laboral y a los salarios y, al final, a las pensiones. En este sentido, el aumento de la pobreza infantil en España es muy preocupante, porque además adelanta un aumento de las desigualdades en las siguientes generaciones. Por ello, para atajar la desigualdad en origen es fundamental reducir las brechas que impiden una mayor equidad en las oportunidades de desarrollo y evitar así las trampas de la pobreza.

1. www.inequality-tracker.caixabankresearch.com.

2. La renta primaria incluye las rentas del trabajo, las de la inversión y otras rentas primarias. La renta secundaria incluye las transferencias corrientes, impuestos corrientes, cotizaciones y prestaciones sociales, etc.

Cerrando brechas

El PRTR cuenta con líneas de actuación transversales, con incidencia sobre la desigualdad, como son las actuaciones en educación, digitalización, cohesión territorial y mercado laboral, entre otras.

Las medidas en el **ámbito educativo** constituyen el eje fundamental para reforzar la igualdad de oportunidades desde la base. Incluyen inversiones por valor de 1.646 millones de euros, con la creación de 65.000 plazas de educación infantil –etapa clave para igualar oportunidades– y un nuevo currículum basado en competencias. Mejorar los resultados educativos es la mejor herramienta para lograr un avance duradero a largo plazo en términos de desigualdad y una palanca esencial para las mejoras de productividad y la transformación de la economía española.

Vinculada a las medidas educativas juega un papel relevante la **digitalización**. Se estima que 15 millones de españoles carecen de competencias digitales básicas. El PRTR destina 3.590 millones a mejorar las capacidades digitales y a la digitalización de la educación, e incluye inversiones en infraestructuras digitales, conectividad y apoyo a la digitalización de sectores económicos como el turismo, la industria o el agroalimentario, y la digitalización de las pymes. El objetivo de estas actuaciones es garantizar la inclusión digital mediante la formación en competencias digitales, mejorar la empleabilidad y las condiciones laborales y, en última instancia, obtener ganancias de productividad.

La digitalización es a la vez un reto y una oportunidad para reducir la desigualdad. Por un lado, la existencia de una brecha digital en el acceso y conocimiento de la tecnología digital genera un círculo vicioso que retroalimenta la desigualdad. Pero, a la vez, las tecnologías digitales abren una ventana de oportunidad para mejorar el acceso y los formatos de enseñanza, en la creación de nuevos puestos de trabajo, en las condiciones laborales y para obtener ganancias de productividad.

Asimismo, las medidas para reforzar la **cohesión territorial** y reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de los territorios abordarán otro foco de desigualdad como es la brecha urbano-rural, ampliada por dinámicas demográficas como el envejecimiento y la despoblación. Así, en el Plan se articulan 130 medidas orientadas a zonas rurales y pequeños municipios que van de la diversificación económica y el impulso de la innovación a la plena conectividad digital y el apoyo al emprendimiento.

Otro foco fundamental para combatir la desigualdad es la corrección de los desequilibrios que arrastra el **mercado laboral** (elevada tasa de paro estructural, temporalidad y precariedad), que amplifican parte de los problemas antes comentados. Si bien la reforma laboral queda supeditada al acuerdo entre los interlocutores sociales, resulta fundamental una mayor eficacia de los servicios públicos de empleo y de las políticas activas de empleo, y lograr conciliar la necesidad de flexibilidad con la seguridad en el mercado laboral.

Impacto del PRTR sobre la desigualdad

Según las estimaciones contenidas en el propio PRTR, se prevé que logre mitigar la desigualdad en renta con una reducción del índice de Gini, situado antes de la pandemia en 33,2 puntos³ (30,8 de media en la UE) hasta niveles de 31,3 puntos en 10 años vista, lo que supondría una reducción de más de dos tercios del diferencial con la UE.

También se estima que el Plan tendrá un efecto positivo en la convergencia regional, a través de un impacto de la inversión pública sobre el crecimiento del PIB más elevado en las regiones situadas en los percentiles más bajos de renta per cápita, de forma que una región con un PIB per cápita un 1% inferior al promedio nacional anotará un crecimiento medio anual un 1,1% superior,⁴ al reducir las diferencias en empleo y productividad.

Reactivando el ascensor social

Uno de los rasgos diferenciales de este Plan es la transversalidad y la visión integral, con medidas que se refuerzan mutuamente y que permitan obstaculizar las dinámicas generadoras de desigualdad.

Los objetivos de digitalización, resiliencia y crecimiento inclusivo son complementarios. Lograr una economía más resiliente que reduzca la intensidad de las recesiones, momentos en los que aumenta la desigualdad, también minora el componente cíclico de esta, consiguiendo que los logros de las fases expansivas no se malogren en los tiempos de crisis. Además, mejorar la calidad del capital humano no solo reduce la desigualdad, sino que también favorece un mayor crecimiento de la economía y el empleo, a través de una mayor productividad.

Si lo urgente es la recuperación tras el fuerte *shock* producido por la pandemia, lo importante es que la implementación del Plan sienta las bases para la transformación de la economía española. De sobra son conocidas las debilidades que la aquejan, pero es necesario no demorar la aplicación del tratamiento y activar el ascensor social mediante la educación, la digitalización y el empleo.

Nuria Bustamante

3. Datos de Eurostat 2018.

4. En el PRTR se estima que, en ausencia del NGEU, dichas regiones registrarían un crecimiento un 1,1% inferior al promedio.