

# Crisis COVID 19: Capacidades y respuestas del Estado de Bienestar y de la cohesión social europea

## CONTENIDOS

### OBJETIVOS

### GLOSARIO DE CONCEPTOS

### INTRODUCCIÓN

#### 1. DIAGNÓSTICO, CAPACIDADES Y RESPUESTAS DE LA COMUNIDAD INTERNACIONAL

- 1.1. Incidencias y repercusiones del COVID-19 en los Derechos Humanos, la calidad de democracia y el autoritarismo
- 1.2. Incidencias y repercusiones del COVID-19 en la desigualdad social en perspectiva de género
- 1.3. Incidencias y repercusiones del COVID-19: Economía, capacidades estratégicas y respuesta
- 1.4. Estrategia Europea de Seguridad
- 1.5. La respuesta del Grupo Banco Mundial frente a la COVID-19
- 1.6. La respuesta de la OMS
- 1.7. El Plan Estratégico de Preparación y Respuesta
- 1.8. Cumbre de donantes «Objetivo global: unidos por nuestro futuro», organizada por la Comisión Europea y Global Citizen

#### 2. DIAGNÓSTICO, CAPACIDADES Y RESPUESTAS DE UE PARA SUS ESTADOS MIEMBROS

- 2.1. Respuesta de emergencia de la UE a la pandemia de COVID-19
- 2.2. Cinco formas de cooperación entre la UE y los estados miembros contra la COVID-19
- 2.3. Mejores prácticas para proporcionar ayuda a los consumidores y las empresas
- 2.4. Fondo de Ayuda Europea para las Personas más Desfavorecidas
- 2.5. 2021 semestre primero de la UE
- 2.6. Respuesta a otros sectores claves de la cohesión económica, social y territorial europea

#### 3. DIAGNÓSTICO, CAPACIDADES Y RESPUESTAS DE ESPAÑA

- 3.1. La incidencia social desde la perspectiva transversal de género
- 3.2. Las respuestas fiscal y presupuestaria

#### **4. PROSPECTIVAS DE SUPERACIÓN DE LA PANDEMIA COVID-19 EN ESCENARIOS HIPOTÉTICOS**

#### **CONCLUSIONES**

#### **RESUMEN**

#### **TEXTOS DE REFERENCIAS A CONSULTAR POR EL ALUMNO**

Comentarios de texto

#### **BIBLIOGRAFÍA/FUENTES BÁSICAS**

#### **CUESTIONARIO**

## OBJETIVOS

---

1. Comprender las consecuencias de los hitos políticos, económicos y sociales que configuraron el contexto previo al binomio Crisis financiera 2008-Covid 2019.
  2. Conocer los impactos del binomio Crisis financiera 2008-Covid 2019 en las dimensiones sanitaria, económica, social, de la democracia y los derechos ciudadanía.
  3. Entender las causas y los factores de incidencia que han degradado las capacidades de respuesta del Estado del Bienestar.
  4. Vincular la Cohesión Europea al refuerzo de las capacidades de respuesta del Estado del Bienestar de los Estados Miembros de la Unión Europea.
  5. Establecer un análisis prospectivo de la pandemia y sus consecuencias para el Estado del Bienestar, según diferentes escenarios hipotéticos.
  6. Identificar las capacidades de respuesta deficitarias y las capacidades externalizadas en el caso de los países de la Unión Europea, por tanto de España.
- 

## GLOSARIO DE CONCEPTOS

---

Globalización, 11-S, guerras de Irak, Afganistán, Siria, Libia, terrorismo en capitales europeas; Crisis financiera 2008-Covid 2019; derechos de ciudadanía, derechos humanos, calidad de democracia, Estado del Bienestar y Cohesión Europea; Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODS); fracturas económicas, sociales, ajustes y endeudamiento, igualdad de género, capacidades de bienestar; capacidades estratégicas; populismos, autoritarismo, Brexit, ideologías del odio, radicalismo; miedo líquido; reinfección, influencia global y vacunación; respuesta mundial, respuesta europea, respuesta de España; escenarios prospectivos, reforzamiento y recuperación de las capacidades estratégicas europeas, estrategia europea de seguridad y capacidades civiles.

---

## INTRODUCCIÓN

---

### Antecedentes contextuales

El final de la década de los 80 y los primeros años 90, constituyeron un período de gran trascendencia histórica en el ámbito europeo con enormes repercusiones en el escenario internacional. Los hitos de la época configuran los antecedentes del contexto en que se inscriben los antecedentes del periodo previo a la crisis sistémica en curso, a través de dos crisis consecutivas: la Crisis financiera de 2008<sup>1</sup> y la Pandemia Covid 19<sup>2</sup> vigente a enero de 2021.

Los hitos de aquel entonces que anunciaron aspectos de un futuro previsible en parte fueron la Perestroika; la caída del muro de Berlín y la posterior unificación alemana; el final de la Guerra Fría<sup>3</sup>, con la consiguiente desarticulación del enfrentamiento bipolar a escala planetaria; el colapso del comunismo en los países del centro y este europeo y el comienzo de una difícil transición hacia el sistema democrático y de libre mercado. Completan el cuadro geopolítico, la guerra del Golfo Pérsico con el riesgo de estrangulamiento energético de occidente; el resurgimiento del nacionalismo e ideologías identitarias radicales y excluyentes, representados por la tragedia balcánica y guerras centroafricanas.

Los ataques del 11S a las Torres gemelas de Nueva York<sup>4</sup>, el auge del terrorismo fundado en interpretaciones falsas del Islam, representados por Al

---

<sup>1</sup> Naciones Unidas. Asamblea General. Resolución aprobada por la Asamblea General el 12 de septiembre de 2011 [sin remisión previa a una Comisión Principal (A/65/L.42/Rev.1)] 65/313. Seguimiento de la Conferencia sobre la crisis financiera y económica mundial y sus efectos en el desarrollo.

<sup>2</sup> Respuesta de la ONU al COVID-19. Informe 2020.

Informe de la ONU al COVID-19, septiembre 2020. (unric.org)

<sup>3</sup> Ramcharan, Bertrand G. La diplomacia preventiva en las Naciones Unidas.

<sup>4</sup> Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación del Gobierno de España. Lucha contra el terrorismo desde los Foros Internacionales.

Qaeda, Daesh y sus organizaciones satélites atentando en Europa<sup>5</sup>. Las guerras de Irak, Afganistán, Siria y Libia, las primaveras árabes y las consecuencias en el Oriente Medio y norte de África traducidas en la fragmentación o vacío del poder del poder estatal. La invasión rusa de Crimea, en Ucrania frontera oriental de la UE cierran el cuadro de antecedentes contextuales que configuran el escenario geopolítico donde se origina e impacta el binomio Crisis financiera 2008-Pandemia Covid 19.

Al amparo de las premisas compresivas del mundo de hoy, dadas por Anthony Giddens<sup>6</sup>, se puede afirmar que estos hitos históricos conformaron el marco de la emergente de la era de una globalización desbocada e impulsada por la revolución de las tecnologías de la información y el inicio de un nuevo desorden mundial.

Algunos países del llamado Tercer Mundo, con acceso reciente a la tecnología nuclear-militar o química-biológico militar, representan una nueva dimensión del conflicto geopolítico y de la influencia internacional.

El gigante chino, puso en práctica el modelo un país, dos sistemas y el incremento y expansión de su presencia en África y América Latina, en ascenso hasta la actualidad, compitiendo y relegando a un segundo plano a la presencia estadounidense y europea.

En este contexto mundial de auge de la globalización, la construcción europea aspiró a ser un actor internacional significativo y de primer orden en la comunidad internacional y emprendió una acción política de enorme calado, que revela su aspiración de ser un actor de peso específico relevante en la comunidad internacional y en las organizaciones que la configuran.

La acción política europea también reformula la manifestación exterior de los Modelos de Estado del Bienestar, que es la Cooperación Internacional al Desarrollo<sup>7</sup>, una política comunitaria y al tiempo estatal, que convierte a la UE en el primer donante mundial y en uno de los principales valedores de las iniciativas del Sistema de Naciones Unidas y sus organismos especializados, tal como lo acredita en la actualidad su compromiso proactivo con los Objetivos del Desarrollo del Milenio (ODS)<sup>8</sup>,

<sup>5</sup> Terrorismo en la UE: ataques terroristas, víctimas y detenciones en 2019

Terrorismo en la UE: ataques terroristas, víctimas y detenciones en 2019 | Noticias | Parlamento Europeo (europa.eu)

<sup>6</sup> Giddens, A. (2000). *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Editorial Tauros, 2000.

<sup>7</sup> Torres Kumbrián, RD, Martínez Boyé, A, Pérez Viejo, J, Morcillo Martínez, JM, Urios de las Heras, M. *Cooperación Internacional al Desarrollo y Cohesión Social Europea: Premisas comprensivas y praxis de la intervención*. Sanz y Torres, Madrid, 2019.

<sup>8</sup> Objetivos y metas de desarrollo sostenible – Desarrollo Sostenible (un.org)

Los actos y decisiones políticas de la Unión Europea destinadas a fortalecer la cohesión económica, social y territorial europea, fueron principalmente el Acta Única Europea<sup>9</sup> de 1985, el Tratado de la Unión Europea (TUE) / Tratado de Maastricht<sup>10</sup> de 1991, y las perspectivas financieras para los periodos 1986-1992 y 1993-1999<sup>11</sup> que otorgaron un rango normativo y presupuestario máximo a la política de cohesión europea, una política de impacto social inclusivo, cuya incidencia reforzadora en los modelos de bienestar de los Estados Miembros de la UE es irrefutable.

El Acta Única Europea, aprobada en la Cumbre de Luxemburgo en diciembre de 1985 y el Consejo Europeo celebrado en, el 9 y 10 de diciembre de 1991, que cerró el Tratado de Unión Europea constituyen los cimientos de un impulso a sus capacidades normativas, institucionales, administrativas y presupuestarias sin precedentes.

Se trata de una etapa donde la Cohesión Económica, Social y Territorial Europea<sup>12</sup> alcanza un rango normativo máximo en los tratados y en los presupuestos europeos, éstos últimos, también denominados perspectivas financieras que se establecen para un periodo de siete años.

Los modelos de Estados y Sistemas de Bienestar de los Estados Miembros de la Unión Europea se vieron fortalecidos por el rango normativo de la Cohesión, no sólo en los tratados, sino también en el acervo jurídico derivados: Reglamentos, Directivas, Recomendaciones, y por los recursos financieros que se duplicaron en los presupuestos europeos entre 1986-1999, y entre 2000-2006, convirtieron a la política de Cohesión Europea en la segunda política de gasto de la UE.

El Título consagrado a la cohesión europea del TCE, perfiló, desde el punto de vista normativo el concepto, su delimitación y su alcance.

*«A fin de promover un desarrollo armonioso del conjunto de la Comunidad, ésta desarrollará y proseguirá su acción encaminada a reforzar su cohesión económica y social.*

*La Comunidad se propondrá, en particular, reducir las diferencias entre los niveles de desarrollo de las diversas regiones y el retraso de las regiones menos favorecidas, incluidas las zonas rurales.»*

---

<sup>9</sup> EUR-Lex - xy0027 - EN - EUR-Lex (europa.eu)

<sup>10</sup> Tratado de Maastricht (europa.eu)

<sup>11</sup> El marco financiero plurianual | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo (europa.eu)

<sup>12</sup> La cohesión económica, social y territorial | Fichas temáticas sobre la Unión Europea | Parlamento Europeo (europa.eu)

*Cada tres años, la Comisión presentará un informe al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones sobre los avances realizados en la consecución de la cohesión económica y social y sobre la forma en que los distintos medios establecidos en el presente artículo hayan contribuido a ello. En caso necesario dicho informe deberá ir acompañado de propuestas adecuadas.*

*Sí se manifestase la necesidad de acciones específicas al margen de los Fondos y sin perjuicio de las medidas decididas en el marco de las demás políticas comunitarias, el Consejo podrá adoptar dichas acciones por unanimidad, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, al Comité Económico y Social y al Comité de las Regiones.»*

El acervo jurídico original (los sucesivos tratados de la UE), hace participar a todo el tejido institucional comunitario en la evaluación del nivel de concreción del objetivo de la cohesión económica, social y territorial. Los tratados establecen que la Comisión Europea debe presentar un Informe Trienal sobre la cohesión, al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social, y al Comité de las Regiones y ello supone un proceso comunitario de evaluación continuada, con las consecuentes recomendaciones de reforma en todas la políticas europeas, nacionales, regionales y locales.

Otro indicador de La importancia de la finalidad cohesiva de la Unión Europea se revela en la cobertura de contingencias extraordinarias y en la previsión de posibilitar la creación y adopción de medidas específicas al servicio de reducir y erradicar las causas estructurales de la brechas de exclusión socioeconómicas, con el límite importante de la decisión unánime del Consejo y sin perjuicio del resto de políticas sectoriales comunitarias.

En definitiva, en caso de que la cohesión no supere la evaluación trienal de la Comisión Europea y del resto de instituciones, o en el supuesto de coyunturas extraordinarias como el Covid19, que afecten gravemente a la cuestión, la UE puede poner en práctica medidas excepcionales que garanticen el cumplimiento del objetivo cohesivo, que no es otro que reducir las desigualdades a unos niveles socialmente tolerables.

El Tratado de la UE ostenta un rango normativo máximo y es asumido por las Constituciones de los Estados Miembros, Su relevancia radica en que describe con precisión el concepto, los mecanismos y alcance de la Cohesión Económica, Social y Territorial, cuyo contenido verdadero, al amparo del Tratado y del sustrato ideológico subyacente, es antagónico a la opinión vulgar, que la cataloga como una simple transferencia de recursos financieros o una compensación de los Estados miembros con economías punteras a los Estados

miembros con problemática estructural regional, para que éstos últimos aceptasen, en su momento, el proceso de unificación económica y monetaria, que concluyó con la adopción del euro.

La magnitud y amplitud de la respuesta europea a la Pandemia Covid 19, es una prueba inequívoca del compromiso de la UE en favor de la cohesión dentro y fuera de sus fronteras.

Cohesión, mercado único y euro son dimensiones inseparables de la arquitectura comunitaria, hasta tal punto, que el edificio comunitario no se mantendría en pie, sin uno de estos cimientos se viesen afectados negativamente, por una hipotética exclusión de alguna de estas dimensiones de la estrategia política del Consejo Europeo o de las Perspectivas Financieras Europeas vigentes para periodos de siete años.

El conjunto de culturas políticas de los Estados Miembros de la UE y la experiencia histórica acumulada en Europa, especialmente en el último siglo XX, nos hace inferir que difícilmente las sociedades, puedan aceptar que el proceso de construcción comunitaria europeo se homologue a otros como el TLC, ASEAN, APEC, el MERCOSUR<sup>13</sup>, donde el mercado se consagra de un modo sacralizado, no ya como motor del progreso socioeconómico, sino como garante del propio sistema democrático.

## El contexto específico de la pandemia

En el nacimiento del tercer milenio las perspectivas europeas se presentaban alentadoras dentro de un mundo inmerso en un cambio vertiginoso y en parte imprevisible tal como lo demuestran la Crisis financiera 2008 y la Pandemia Covid 19.

La convergencia de estas dos crisis de efectos sistémicos de alcance mundial, sobrepasaron las capacidades de los Estados y Sistemas de Bienestar, incluyendo los modelos vigentes en los Estados Miembros de la Unión Europea, reforzados por el acervo jurídico y los recursos financieros de la política de cohesión.

Los modelos de Estados y Sistemas de Bienestar padecieron un proceso de debilitamiento de sus capacidades, motivado por los ajustes presupuestarios y el incremento de la demanda de prestaciones sociales, derivados del impacto negativo de la crisis I mundial desatada en 2008.

---

<sup>13</sup> Izquierdo Collado, JD, Torres Kumbrian, RD. *Mecanismos para la cohesión económica y social europea en los Tratados: la fuerza de la base jurídica*. RUE: Revista universitaria europea, 2012.