



UNIVERSIDADE DA CORUÑA

Facultad de Economía y Empresa

Trabajo de  
fin de grado

El gasto social  
español en el  
marco europeo  
(1980-2010): una  
propuesta de  
análisis.

Ana Lodeiro Vigo

Titor/a: Margarita Vilar  
Rodríguez

**Grado en Ciencias Empresariales**

Año 2012

# Resumen

Este documento examina la evolución del gasto en protección social de España comparado con el marco europeo entre 1980 y 2010, con los objetivos de analizar el origen y la evolución del déficit social español y aportar argumentos que permitan entender las peculiaridades de este país en este ámbito. Con este fin, el trabajo ofrece un sólido marco teórico y una amplia evidencia cuantitativa que permite sostener los argumentos planteados. El análisis propone como punto de partida la etapa de la transición democrática, un periodo en el que España acumulaba un enorme retraso en bienestar respecto a los países de la Europa occidental, tras casi cuarenta años de dictadura. Tras la aprobación de la Constitución y la Reforma Fiscal de Fernández Ordóñez, el país inició un esfuerzo por reducir las distancias con Europa en términos de bienestar social. Sin embargo, este proceso se encontró con numerosos obstáculos políticos y económicos y con un cambio de tendencia en los países europeos, que habían iniciado movimientos de repliegue, tras la crisis de los setenta. Tras más de tres décadas de democracia, los datos revelan que el camino hacia convergencia resultó duro, lento y decepcionante. Esto supuso graves consecuencias en términos de desigualdad social, cobertura y bienestar de la población. Hoy en día, el déficit social español sigue más vivo que nunca en el contexto europeo, tras los importantes recortes producidos a la sombra de la crisis económica actual.

*Palabras clave:* gasto social, protección social, déficit social, bienestar, España, Europa.

*Número de palabras:* 14993

# Abstract

This paper examines the evolution of social protection expenditure in Spain compared with Europe between 1980 and 2010, with the objectives of analyzing the origin and evolution of the Spanish social deficit and providing arguments that may explain the different paths of this country in this field . To this end, the paper provides a solid theoretical framework and extensive quantitative evidence that allows the arguments to be sustained. The proposed analysis takes as a starting point the stage of democratic transition, a period in which Spain accumulated a huge delay in welfare with respect to the countries of Western Europe, after almost forty years of dictatorship. Following the adoption of the Constitution and fiscal reforms by Fernandez Ordonez, the country began to make an effort to reduce the gap with Europe in terms of social Europe. However, this process encountered numerous political and economic obstacles and a change of trend in European countries, which had initiated withdrawal movements, after the crisis of the seventies. After more than three decades of democracy, the data show that the road to convergence was hard, slow and disappointing. This had serious consequences in terms of social inequality, coverage and population welfare. Today, the Spanish social deficit is more alive than ever in the European context, after significant cuts produced in the shadow of the current economic crisis.

Keywords: social expenditure, social protection, social deficits, welfare, Spain, Europe.

Number of words: 14993

# Índice

<b>Introducción .....</b>	<b>7</b>
<b>1. La intervención del sector público en el ámbito social: una síntesis del marco teórico....</b>	<b>9</b>
<b>2. Las fuentes estadísticas. Un análisis crítico.....</b>	<b>20</b>
<b>3. El gasto social español en el marco europeo... ..</b>	<b>29</b>
<b>4. El déficit social español y la crisis económica: 2006-2010.. ..</b>	<b>45</b>
<b>Conclusiones .....</b>	<b>50</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>52</b>

# Índice de gráficas

Gráfica 1. Gasto en protección social en porcentaje del PIB .....	<b>32</b>
Gráfica 2. Evolución del gasto en protección social en España y la UE-15. 1980-2005. En porcentaje del PIB .....	<b>36</b>
Gráfica 3. Gasto en protección social en porcentaje del PIB. Países de la UE-15 .....	<b>37</b>
Gráfica 4. Gasto en protección social por habitante en PPA. Países de la UE-15. ....	<b>38</b>
Gráfica 5. Gasto en prestaciones de protección social por partidas en porcentaje del PIB. UE-27. 2005.....	<b>39</b>
Gráfica 6. Gasto en prestaciones de protección social según las funciones del gasto por habitante en PPA. UE-27. 2005.....	<b>39</b>
Gráfica 7. Evolución del gasto en protección social en España y la UE-15. 2006-2010. En porcentaje del PIB .....	<b>46</b>
Gráfica 8. Evolución del gasto en protección social en España y la UE-15 en PPA. 2010 .....	<b>48</b>

# Índice de cuadros

Cuadro 1. Características de los modelos de Estado de Bienestar .....	<b>17</b>
Cuadro 2. Comparación entre las clasificaciones funcionales del gasto social de la OCDE y las del SEEPROS.....	<b>23</b>
Cuadro 3. Categorías del sistema de protección social según la metodología SEEPROS. ....	<b>25</b>
Cuadro 4. Evolución del gasto social público en porcentaje del PIB en diversos países europeos (1950-2005).....	<b>30</b>

# Introducción

La consolidación del Estado del Bienestar se considera una de las transformaciones más importantes del siglo XX. Además de alterar sustancialmente los mecanismos de protección social tradicional, basados en la caridad, para convertirlos en derechos exigibles por los ciudadanos, la implantación del Estado del Bienestar en Europa tras la II Guerra Mundial supuso un cambio trascendental del papel del Estado en la economía. Hoy en día, los países que forman parte de la Unión Europea destinan una parte significativa de sus recursos a financiar la política social, aunque con importantes diferencias entre ellos, en términos de gasto en protección social. Dentro de este contexto, España acumula un déficit social histórico y ocupa las posiciones de cola en el ranking europeo. Para explicar el déficit social español, muchos autores han recurrido con frecuencia a factores de carácter histórico, vinculados sobre todo a la escasa sensibilidad social de la política económica aplicada durante los casi cuarenta años de dictadura franquista. En consecuencia, a diferencia de Europa occidental, donde el Estado de Bienestar se expandió durante la edad dorada del capitalismo tras la II Guerra Mundial, en España su verdadero impulso no se produjo hasta la década de los ochenta, tras el establecimiento de la democracia y la crisis económica de los setenta. Sin embargo, esta crisis marcó un nuevo cambio de rumbo en la política social europea y puso en cuestión la sostenibilidad a medio plazo del Estado de Bienestar. Desde este punto de vista, podemos afirmar que España fue a contracorriente, lo que hizo más difícil recuperar el terreno perdido. Tras más de tres décadas de democracia, España no ha conseguido corregir de manera completa el déficit social histórico acumulado respecto a Europa, aunque sí ha conseguido converger hacia el modelo social europeo. La crisis económica actual ha supuesto un

nuevo obstáculo en este camino de convergencia social, pues ha venido acompañada de fuertes recortes sociales y ha reavivado el debate sobre el papel que debe representar el Estado en la economía.

Partiendo de este marco, el objeto de este trabajo se centra en analizar los factores que han marcado la evolución del gasto en protección social en España, comparándolo al mismo tiempo con el marco de la Unión Europea, desde 1980 hasta 2010. Con este objetivo, en la primera parte del trabajo se analizarán las principales teorías que justifican la intervención del Estado en materia social, lo que nos permitirá entender qué es, para qué sirve y por qué ha alcanzado tanto protagonismo el Estado de Bienestar en el marco europeo actual. La segunda parte del trabajo propone un análisis más empírico. Primero, ofrece un análisis crítico de las distintas fuentes estadísticas disponibles para analizar la evolución del gasto en protección social durante el periodo señalado. Segundo, utilizando datos cuantitativos, presenta un análisis de la evolución y estructura del gasto social en España en comparación con Europa. Este análisis nos permitirá establecer las principales etapas en la evolución del gasto social español, aportar argumentos sobre su comportamiento e identificar las partidas en las que España diverge/converge más con Europa. El trabajo se cierra con una breve reflexión sobre el comportamiento del gasto social en la crisis actual y las conclusiones finales.



# 1. La intervención del sector público en el ámbito social: una síntesis del marco teórico

El crecimiento económico sostenido que se produjo en los inicios del capitalismo no benefició a todas las clases sociales por igual.<sup>1</sup> Los nuevos avances tecnológicos, el desarrollo de nuevos negocios y la apertura de los mercados favorecieron inicialmente más al factor capital que al factor trabajo, que sufrió duras condiciones laborales y salariales en un marco de libre contratación, escasa organización obrera y carencia de derechos. En paralelo, con la llegada de la industrialización, las condiciones de vida cambiaron, debido en gran medida a que los trabajadores se desplazaron masivamente al ámbito urbano con el fin de encontrar empleos y mejorar sus condiciones de vida. En consecuencia, pasaron a depender únicamente del salario para garantizar su subsistencia, alejados de la cobertura familiar propia del ámbito rural, y de otros proveedores (como las instituciones eclesiásticas o los antiguos patronos agrarios) más cercanos que les proporcionarían ayuda en caso de necesidad.<sup>2</sup> Esta situación generó nuevos problemas y demandas sociales, puesto que si no disponían de empleo o no podían trabajar, por causas como la vejez, la incapacidad física o psíquica, la enfermedad o los accidentes de trabajo, quedaban desvalidos y sin protección, quedaban expuestos al riesgo de la marginación social

---

<sup>1</sup> Berzosa (1999).

<sup>2</sup> Lindert (2011).

dentro de un Estado liberal defensor del *laissez-faire* y el Estado mínimo, preocupado únicamente por la defensa nacional, la seguridad interna o mantenimiento del orden público y la justicia, tal y como establecía Adam Smith en su obra *La Riqueza de las Naciones* (1776).<sup>3</sup> Dentro de esta dinámica, teóricos como Marx predecían un futuro aciago para los trabajadores en el marco capitalista, pues la progresiva sustitución del factor trabajo por el capital a la sombra de los avances tecnológicos, producirían un aumento del paro y agravarían el problema social. En paralelo, el deseo de los propietarios de mantener su tasa de ganancia, disminuiría los salarios, lo que conduciría a la miseria del proletariado.

La pasividad del Estado liberal frente a los problemas sociales y los escasos recursos destinados a la beneficencia, privada y pública, impulsaron a los trabajadores a organizarse para afrontar las situaciones de riesgo.<sup>4</sup> Dentro de este contexto, surgieron nuevos e importantes movimientos sociales (sindicatos, sociedades de socorros mutuos...) que reivindicaron más igualdad y mejores condiciones de vida y de trabajo, aunque no siempre con éxito.<sup>5</sup> En paralelo, las nuevas demandas sociales y la creciente conflictividad reivindicativa, que podía poner en riesgo la estabilidad social y el proyecto capitalista, impulsó la intervención del sector público a través de políticas económicas dirigidas a corregir los fallos de mercado y las consecuencias negativas del abstencionismo liberal en el ámbito social, es decir, desigualdad, pobreza e inestabilidad socio-política, entre otras.<sup>6</sup>

Un fallo de mercado surge cuando el mercado no garantiza la producción de determinados bienes, porque es imposible impedir su consumo a los que no han pagado por ellos; cuando el precio no es capaz de recoger la totalidad de los costes; o cuando las empresas operan en mercados imperfectos.<sup>7</sup> En general, los fallos que genera el mercado contribuyen a que la asignación de recursos de un país no sea la más eficiente ni la más justa, y la intervención del Estado persigue llevar a cabo una producción suficiente con eficiencia y equidad, aunque no siempre lo consigue.<sup>8</sup> Para combatir las consecuencias negativas derivadas de los fallos de mercado, el sector público cuenta con varias herramientas de política económica, entre ellas podemos destacar como más frecuentes: la intervención directa, las transferencias o los

---

<sup>3</sup> “Además de aquellas obras de infraestructura que, por su magnitud, no puedan ser realizadas por empresarios privados”, véase González (2001).

<sup>4</sup> Del Pino y Rubio (2013).

<sup>5</sup> Martínez (1998) y Barroso y Castro (2010).

<sup>6</sup> Comín (1996a).

<sup>7</sup> Para un mayor detalle, véase Albi, Contreras, González-Páramo y Zuburi (1999) y Albi (2000).

<sup>8</sup> Albi (2000).

impuestos, que permiten al Estado obtener recursos financieros para corregir desviaciones no deseadas; con estos instrumentos actúa sobre la oferta y la demanda y condiciona la formación de precios.<sup>9</sup>

Los primeros programas de intervención estatal en el ámbito social surgieron en el continente europeo en 1883 con las Leyes de Bismarck. Dicha legislación, estableció las bases de los seguros sociales bajo el principio contributivo, mediante el cual se financiaba un sistema básico de previsión social no universal que cubría solo determinados riesgos.<sup>10</sup> Estas medidas perseguían en el fondo como principal objetivo la implantación de una legislación social básica, que mostrase el mayor interés del Estado por los problemas sociales y que permitiese cierta mejora en las condiciones de vida de los trabajadores, logrando de esta manera un mayor desarrollo económico y, al mismo tiempo, la cohesión social de la población. Durante las décadas siguientes a la iniciativa de Bismarck, se aprobaron de manera progresiva seguros sociales que cubrían los riesgos de vejez, los accidentes de trabajo y la enfermedad –y en menor medida el desempleo- en países europeos o de influencia europea. Se trataba de seguros heterogéneos, algunos contributivos otros no, algunos obligatorios otros no, y modestos desde el punto de vista de la cobertura. En cualquier caso, sirvieron como primer paso para el futuro Estado de Bienestar sostenido en el Keynesianismo como escuela de pensamiento económico y en el Informe William Beveridge que proponía un sistema general de aseguramiento.<sup>11</sup> Dentro de esta transformación, la crisis económica de los años treinta –que supuso un declive para el viejo capitalismo liberal del siglo XIX- y los efectos demoledores de la II Guerra Mundial, actuaron como catalizadores.

En este contexto general, tiene lugar la aparición y creciente difusión de la *Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero*, de J. M. Keynes (1936).<sup>12</sup> En ella, Keynes explica la presencia del desempleo laboral y plantea una propuesta de política económica y social coherente con esa teoría y con aquella nueva concepción del mundo. De este modo, Keynes sentó las bases teóricas imprescindibles para justificar que tal vez el sistema económico del capitalismo liberal no era el adecuado, ya que podía producir situaciones prolongadas de desempleo laboral. A la vez, proponía un tipo de gestión pública de la economía nacional que, sin interferir propiamente con el funcionamiento libre de los agentes económicos, permitiese corregir los fallos

---

<sup>9</sup> Comín (1996a).

<sup>10</sup> Moreno (2012).

<sup>11</sup> Albi (2000).

<sup>12</sup> Rubio de Urquía (1988).

sistemáticos del mercado. Bajo estos supuestos, el capitalismo podía ser un sistema viable, siempre que estuviese debidamente suplementado por una acción constante del Estado. Las ideas de Keynes bebieron también de la gran depresión estadounidense de los años treinta, cuyas consecuencias catastróficas habían propiciado un ambiente muy favorable para aceptar una mayor intervención del Estado, tal y como reveló la aprobación del paquete de medidas conocido como New Deal. Tras la II Guerra Mundial, las ideas keynesianas encontraron un buen maridaje en el Informe Beveridge. Así, por un lado, Keynes concebía que el Estado de Bienestar se fundamentara como un modelo político, que entendía la política social como una expansión de los derechos sociales o una materialización de los derechos políticos y democráticos. Mientras, por otro lado, el primer Informe de Beveridge (1942) publicado en Reino Unido proclamaba el principio de cobertura universal de bienestar social para todos los ciudadanos, mediante políticas sociales que se implementaban con cargo a los presupuestos generales estatales financiados por todos los contribuyentes.<sup>13</sup> Tampoco podemos olvidar que una Europa dividida y destruida en dos territorios tras la II Guerra Mundial resultó un escenario idóneo para poner en práctica estos principios en un marco de recuperación económica, creciente intervención del Estado y enorme sensibilidad social.

En realidad, la puesta en marcha del proyecto de reconstrucción en los estados democráticos de la Europa occidental en la segunda posguerra mundial se apoyó principalmente en la defensa y respeto de los derechos de los ciudadanos; consecuencia de ello, el Estado de Bienestar encontró en las décadas siguientes el contexto adecuado para consolidarse y generalizarse. La mayor intervención pública en la economía perseguía como principal objetivo el pleno empleo, lo que directamente se traduciría en una mayor demanda de bienes y servicios y, en consecuencia, retro-alimentaría el crecimiento económico. Estas políticas fueron acompañadas de la expansión de la negociación colectiva y la cobertura universal de los riesgos básicos. Dentro de este contexto, la nueva política social caminó de la mano del fuerte crecimiento económico de estos países durante la edad dorada del capitalismo. Durante estas décadas el Estado de Bienestar consigue alcanzar su plena madurez.<sup>14</sup>

En general, durante el siglo XX, el Estado liberal de Derecho se fue transformando en un Estado social de Derecho, rasgo definidor de las democracias europeas más

---

<sup>13</sup> Moreno (2012).

<sup>14</sup> Barroso y Castro (2010).

avanzadas. Este último se sostiene en dos principios básicos: garantizar la igualdad jurídica individual y promover el progreso social y económico de todos sus miembros.<sup>15</sup> Dentro de los cometidos del Estado social no solo encontramos la protección de la seguridad social del individuo, sino también realizar esfuerzos para equiparar las desigualdades de partida de los individuos mediante un sistema de enseñanza estatal, la redistribución de la renta a través del sistema fiscal o la regulación del mercado de trabajo, entre otros cometidos.

En general, no cabe ninguna duda de que el sector público ha crecido de manera notable en el último medio siglo, aunque con diferencias importantes según los países. En particular, son muchos y muy variados los argumentos que dan sentido a la existencia del Estado del Bienestar. Entre otros cabe destacar la intervención estatal en la economía para mantener el pleno empleo o, al menos, garantizar un elevado nivel de ocupación; la provisión pública de una serie de servicios sociales universales, incluyendo las transferencias que cubran las necesidades humanas básicas de los ciudadanos; así como la responsabilidad estatal en el mantenimiento de un nivel mínimo de vida, entendido éste como derecho social.<sup>16</sup> Pero, siendo conscientes de este punto de partida, ¿cómo ha explicado la teoría económica el crecimiento del sector público desde el punto de vista social desde mediados del siglo XX? Existen una amplia gama de modelos teóricos para analizar este proceso,<sup>17</sup> que a su vez se encuentran apoyadas por diversos argumentos de tipo económico. En este trabajo nos vamos a centrar de manera sintética en los más importantes.

Un primer grupo de teorías explican el crecimiento del sector público como resultado de las nuevas necesidades funcionales de las sociedades modernas. Por un lado, una economía moderna impone requisitos funcionales al Estado (marco regulador, infraestructuras, cualificación de la mano de obra) para generar niveles mínimos de bienes públicos. Por otro lado, el proceso de modernización va acompañado de cambios estructurales que afectan a las variables demográficas (esperanza de vida, envejecimiento), la composición sectorial de la mano de obra (desagrarización, crecimiento de la tasa de asalariados...) o la distribución funcional de la renta (propiedad, trabajo, capital), entre otros efectos. Los cambios estructurales generan nuevos riesgos (desempleo, accidentes de trabajo, vejez...) y demandas sociales por parte de la población que exigen una mayor intervención del Estado.

---

<sup>15</sup> Ritter (1991).

<sup>16</sup> Mishra (1989).

<sup>17</sup> Para un mayor detalle, véase Lybeck (1988), Holsey y Borcharding (1997) Boix (1999).

Esta teoría explicaría por qué el gasto público empezó a aumentar con la generalización del sufragio universal después de la I Guerra Mundial. Sin embargo, las implicaciones de este incremento no son compartidas por los diversos autores. Desde el lado de la demanda, la Ley Wagner explica que el gasto público aumenta con el progreso social porque el tipo de bienes y servicios proporcionados por el sector público tienen una demanda de alta elasticidad-renta.<sup>18</sup> Es decir, en las sociedades desarrolladas los ciudadanos presentan una creciente demanda de más y mejores bienes y servicios públicos, debido sobre todo a la mayor información disponible y a que son conscientes de los beneficios de algunos de los servicios que presta el Estado.<sup>19</sup> Por otro lado, la llamada enfermedad de costes de Baumol predice que la combinación de incrementos similares de salarios reales en los sectores público y privado con una productividad más baja en el primer sector que en el segundo conduce a un aumento de los costes de los servicios del gobierno en términos reales a lo largo del tiempo.<sup>20</sup> Este argumento cuestiona a fondo la eficacia del sector público y la viabilidad del Estado del Bienestar en el largo plazo, puesto que el incremento de los costes de los servicios públicos por encima de los costes globales va a hacer cada vez más difícil no ya aumentar, sino mantener, la cartera de prestaciones públicas, dada la dificultad de incrementar indefinidamente la presión fiscal de modo redistributivo. Bajo este supuesto, la presión social y las crecientes demandas de la población solo generarían a medio plazo un creciente coste social de los servicios públicos, con graves problemas para las arcas del Estado.

Un segundo grupo de teorías, establece una relación entre la expansión del Estado, los avances en la democracia y la redistribución de la renta. Según este enfoque, siempre que la distribución de renta esté sesgada hacia los ricos, los políticos gravarán a estos últimos y transferirán los ingresos a los más pobres, con el fin de obtener una mayoría de los votos.<sup>21</sup> No obstante, el nivel al que los políticos gravarán a los ricos se vería restringido, principalmente, porque un nivel excesivo de impuestos, desincentiva el trabajo entre los contribuyentes altamente retribuidos y deprime el volumen total de renta disponible para redistribuir.<sup>22</sup> Y esto es, el denominado teorema del votante mediano; bajo el cual, en determinados supuestos, los partidos políticos concentrarán sus propuestas en el votante que se sitúa en los extremos del espectro

---

<sup>18</sup> Comín (1996a).

<sup>19</sup> Para un mayor detalle, véase Wilensky (1975) y Flora y Alber (1981).

<sup>20</sup> Boix (1999).

<sup>21</sup> Boix (1999).

<sup>22</sup> Para un mayor detalle, véase Hibbs (1987), Esping-Andersen (1990).

político, pues en última instancia, esa franja del electorado decidirá el resultado de las elecciones.

Un tercer grupo, relaciona la presencia del sector público con la internacionalización económica, aunque el vínculo entre estas dos variables resulta incierto. De un lado, en una economía altamente internacionalizada, las políticas redistributivas están claramente restringidas por la movilidad de factores. Es decir, en un marco de creciente globalización, los gobiernos se ven limitados en la política fiscal para atraer la llegada de inversión, motor principal del crecimiento económico, a través de bajos impuestos y subsidios. De otro, parece claro que los impuestos bajos no atraen necesariamente de manera automática a inversores privados (Ej.: Países del Tercer Mundo). Esto se debe a que los propietarios tienen como objetivo maximizar los beneficios y para ello invierten en países que ofrecen una tasa neta de retorno más alta.<sup>23</sup> Dado que el principal determinante de la rentabilidad bruta es la productividad; el capital, preferirá un país donde los impuestos son altos, siempre y cuando la productividad sea también alta, antes que un país en el que impuestos y productividad sean bajos.

La teoría económica, a través de la cual, se explica el crecimiento del Sector Público no ha mostrado resultados concluyentes;<sup>24</sup> y no lo ha hecho, debido en gran medida a las limitaciones del trabajo empírico existente (escasez de datos y metodología diversa) y a las debilidades de los modelos teóricos existentes. Por una parte, los modelos políticos se centran demasiado en la desigual distribución de los recursos, hasta el extremo de explicar a través del desarrollo económico, las preferencias del electorado. Por esta razón, no se puede explicar la relación existente entre la renta per cápita y el tamaño del sector público. Por su parte, los modelos de modernización que basan sus explicaciones en la respuesta mecánica de los políticos a los gustos de votante mediano; no tienen en cuenta las características políticas e institucionales en las que se deciden las medidas económicas. Esto es, parten de la hipótesis de que los responsable políticos prefieren anteponer el bienestar colectivo a la obtención de ganancias personales a corto plazo. En definitiva, el desarrollo económico es una condición necesaria pero no suficiente para el crecimiento del sector público: los mecanismos institucionales y políticos a través de los cuales los políticos toman decisiones, determinan la intensidad con que la modernización afecta al tamaño del

---

<sup>23</sup> Lucas (1990).

<sup>24</sup> Boix (1999).

Estado. Problemas similares han afectado a la teoría económica sobre el grado de internacionalización de una economía y el tamaño del Estado.

Al margen de estos problemas, la evidencia empírica revela como la función del Estado ha evolucionado desde finales del siglo XIX, pasando de un Estado *laissez-faire*, apenas regulador del mercado propio, durante el siglo XIX, a un Estado que ha ido desempeñando un papel creciente en la economía, sobre todo en la segunda mitad del siglo XX. Este paso, ha sido fruto tanto de la evidente decadencia del capitalismo y del mercado autorregulado – que tuvo su principal ejemplo en la crisis de 1929- como de la necesidad de la sociedad de protegerse ante los nuevos riesgos vinculados a la modernización.<sup>25</sup> Dicho de otra manera, el Estado de Bienestar surge para conseguir una triple dimensión; esto es, un modelo que permita regular el ciclo económico, que proporcione un marco político equilibrado y que garantice al menos cierto nivel de bienestar a la sociedad, a través de la corrección de la desigualdad y de los sistemas de protección social.<sup>26</sup>

Aunque la mayoría de países de la Europa occidental han compartido tendencias en el origen y expansión de sus estados de bienestar, encontramos diferentes modelos de bienestar vinculados al marco político, económico y social que se han desarrollado a lo largo de varias décadas. En consecuencia, se han elaborado estudios para analizar las similitudes y diferencias en la provisión del bienestar y sus consecuencias sobre los ciudadanos de cada país. Fruto de estos trabajos, disponemos de diversas clasificaciones sobre los modelos de bienestar en Europa.

En primer lugar, Esping-Andersen (2000), uno de los principales especialistas en este ámbito, diferencia cuatro modelos básicos de bienestar en Europa desde la II Guerra Mundial, en función de cómo se desarrolla la calidad y las condiciones de los derechos sociales en las capas sociales del bienestar y en la relación Estado-Mercado-Familia.<sup>27</sup>

En el siguiente cuadro se pueden observar sus características de forma explícita.

---

<sup>25</sup> Berzosa (1999).

<sup>26</sup> González y Torres (1998) y Barroso y Castro (2010).

<sup>27</sup> Para un mayor detalle, véase Vence y Outes (1998).



<b>Cuadro 1. Características de los modelos de Estado de Bienestar</b>				
<b>CRITERIOS</b>	<b>LIBERAL</b>	<b>BISMARCKIANO/ CONSERVADOR</b>	<b>NÓRDICO/ SOCIALDEMÓCRATA</b>	<b>SUREÑO/ MEDITERRÁNEO</b>
<b>Países de desarrollo</b>	Gran Bretaña e Irlanda	Francia, Alemania y Australia	Dinamarca, Suecia y Noruega	Italia, España, Grecia y Portugal
<b>Pobreza</b>	Problema del individuo	Problema del individuo	Problema social (mercado)	Problema del individuo
<b>Papel mercado</b>	Importante	Importante	Importante	Poco importante
<b>Papel Estado</b>	Poco importante	Poco importante	Importante	Poco importante
<b>Familia</b>	Poco importante	Importante	Poco importante	Importante
<b>Política empleo</b>	Activa	Pasiva	Activa (flexible)	Pasiva
<b>Sindicatos</b>	Bajo poder de decisión Afilación baja	Poder de decisión Afilación baja	Poder de decisión Afilación alta	Poder de decisión Afilación alta
<b>Ideología política</b>	Conservadora	Conservadora	Social	Conservadora Católica
<b>Carácter Derechos sociales</b>	No universal	No universal	Universal	Universal (salud, educación)
<b>Aparición</b>	S. XIX	S. XIX (finales)	S. XX (mediados)	S. XX (década 70)

Fuente: A partir de Barroso y Castro (2010).

En segundo lugar, desde el punto de vista de la financiación, podemos distinguir fundamentalmente dos tipos de Estado de Bienestar en Europa.<sup>28</sup> Por un lado, uno establecido en el centro y sur del continente, financiado predominantemente a base de las contribuciones sociales que supeditaba los beneficios a las contribuciones. Este tipo de Estado de Bienestar se basaba principalmente en la población con empleo y tanto en su financiación como en su provisión reproducía la estructura laboral y social del país. Por otro lado, el Estado de Bienestar establecido en los países del norte de Europa, posee un carácter universal y se financia en su mayor parte a través de impuestos sobre la renta y los beneficios se consideran inherentes a la condición de los ciudadanos y a su residencia, independientemente del estado, ocupación y nivel de renta; es decir, este sistema redistribuye los recursos entre grupos y clases sociales. Además es importante destacar que el Estado de Bienestar es básicamente europeo, ya que comprobamos como por ejemplo en el caso de EEUU el bienestar se considera fundamentalmente privado, tanto en su financiación como en su provisión, y se realiza mayoritariamente a través de empresas con aportaciones empresariales y de empleados y trabajadores.

En conjunto, como se ha puesto en evidencia, desde una perspectiva de largo plazo, el Estado de Bienestar ha sido fuente de debate académico y político social. A este respecto, con frecuencia, las propias fases del ciclo económico han contribuido a

<sup>28</sup> Navarro (1998).

proporcionar argumentos favorables o contrarios a los liberales y a los intervencionistas. De esta manera, la extensa literatura disponible sobre el tema nos permite clasificar los trabajos de forma general en dos grandes grupos. Por un lado, encontramos aquellos autores que justifican la intervención pública en la economía bajo el argumento de que si el mercado no funciona correctamente la actuación pública puede lograr ganancias potenciales de eficiencia para la sociedad. Aunque reconocen que el Estado no tiene por qué ser siempre la organización más adecuada para este fin, puesto que la actuación estatal es también en ocasiones imperfecta y su financiación origina costes económicos altos que deben de tenerse en cuenta. Con todo, para este grupo, el Estado representa un rol económico muy importante en la solución de los defectos que muestran los mercados. Lograr que ese remedio se convierta en una realidad, legitima buena parte de la actividad de los sectores públicos y aumenta la eficiencia de las economías.<sup>29</sup> Sin embargo, algunos autores solo apoyan parcialmente esta idea sosteniendo que, si el fallo del mercado consiste únicamente en que se excluyen los riesgos inaceptables, una respuesta suficientemente satisfactoria sería simplemente un Estado de Bienestar residual.<sup>30</sup> Es decir, un representante de todos aquellos que han sido excluidos o discriminados por el mercado. Bajo este argumento, no sería necesario que la política social se encargase de aquellos riesgos que son aceptables por la sociedad.

Por otro lado, identificamos diversas posturas que cuestionan el Estado del Bienestar; de manera que plantean incluso la necesidad de acabar con él o, por los menos, recortar sus funciones, pues determinados enfoques, aún reconociendo los fallos del mercado, consideran que la intervención pública no es el método más adecuado para corregirlos. A este respecto, afirman que existe una verdadera incompatibilidad entre la intervención pública en los bienes y servicios que forman parte del Estado de Bienestar y los principios que rigen la economía del mercado.<sup>31</sup> Para reforzar estos argumentos señalan que en una sociedad, donde la mayoría de la población puede organizar por sí misma su nivel de capacidad social, no tiene sentido el mantenimiento de un mecanismo colectivo, arbitrado por el intervencionismo estatal para actuar en defensa social de los grupos que carecen de capacidad aseguradora.<sup>32</sup> Siguiendo este mismo enfoque, otros autores defienden la autoayuda, pues creen que los sujetos de riesgos inaceptables deben de valerse por sí mismos. Con este fin, se apoyan en una

---

<sup>29</sup> Albi (2000).

<sup>30</sup> Barr (2004).

<sup>31</sup> Hayek (1990).

<sup>32</sup> González (2001).

estricta teoría que cree que la ayuda pública a los indigentes solo viene acompañada de un mayor grado de indigencia.<sup>33</sup>

Estas posturas en las que se cuestiona claramente tanto la ineficiencia como la ineficacia<sup>34</sup> del Estado benefactor aportan un nuevo punto de inflexión; pues la idea de Estado de Bienestar como principal fuerza pacificadora de los conflictos sociales se derrumbó en los años setenta.<sup>35</sup> El detonante fue la recesión económica que se produce en esta década, esto es, la crisis del petróleo; la cual, dio lugar a una situación en la que coincidieron la inflación, el estancamiento de la economía y el déficit, desembocando en un fuerte aumento del desempleo. Este hecho ocasionó una crisis ideológica entorno a la idea del Estado Social, al mismo tiempo que se cernía una amenazante crisis fiscal. Los países comenzaron a encontrarse con un importante déficit presupuestario y con una considerable falta de capacidad para hacer frente a los gastos públicos, dentro de los cuales se habían desatado los gastos sociales. Toda esta situación puso en jaque al Estado de Bienestar.<sup>36</sup> A partir de este momento, el Estado benefactor comienza a tener problemas de financiación; a la vez que los gobiernos europeos empiezan a plantearse la retirada del Estado de sectores económicos no relacionados con la protección social y se ralentiza el desenfrenado crecimiento de los gastos sociales.<sup>37</sup> En definitiva, a partir de entonces, se empieza a considerar que los fallos del Estado debilitan las bases que sustentan la legitimidad de su presencia en la vida de los ciudadanos, mientras que hasta aquí habían sido los fallos del mercado los que habían servido de argumentos a favor de una mayor presencia pública en la vida económica.<sup>38</sup> La crisis económica actual vigente ha ahondado más en la herida sobre el papel que los diferentes agentes públicos y privados deben desempeñar en el Estado de Bienestar. El debate continúa abierto y más vivo que nunca.

---

<sup>33</sup> Esping-Andersen (2000).

<sup>34</sup> Hayek (2010).

<sup>35</sup> Inza (2011).

<sup>36</sup> Muñoz, García y González (1997).

<sup>37</sup> Muñoz, García y González (2000).

<sup>38</sup> Barroso y Castro (2010).

## 2. Las fuentes estadísticas: Un análisis crítico

Partiendo del marco teórico analizado en el apartado anterior, este trabajo pretende analizar el desarrollo del Estado de Bienestar desde una perspectiva del gasto entre 1980 y 2010. Aunque resulta difícil definir claramente el Estado de Bienestar, el principal indicador para medir su tamaño y evaluar su funcionamiento es el gasto social público. De esta manera, es necesario conocer el concepto de gasto público, una partida que despierta gran interés en los análisis económicos, pues supone todo el montante monetario que permite mantener las instituciones gubernamentales centrales y financiar también servicios públicos prioritarios que se encuentran en poder del Estado.<sup>39</sup> Dentro del gasto público, encontramos el apartado del gasto social, que persigue como principal objetivo garantizar el bienestar social de la población de un país. En consecuencia, el gasto social, se define como “el conjunto de prestaciones que reciben tanto los hogares como los individuos, ya sea a través de instituciones públicas o privadas, que están destinadas a ayudar a los beneficiarios cuando puedan surgir determinadas circunstancias que afecten a su bienestar”.<sup>40</sup> El gasto social, así como el conjunto de gastos relacionados con el sostenimiento del marco democrático

---

<sup>39</sup> Alemán y Fernández (2006).

<sup>40</sup> Calero y Costa (2003).

y el crecimiento económico, se caracteriza por poseer una doble dimensión, económica y política, además de perseguir un fin último de cohesión social.<sup>41</sup>

Otra cuestión fundamental a tener en cuenta es que el gasto social surge, por un lado, y principalmente, para ayudar a satisfacer las necesidades fundamentales de los miembros de la sociedad proporcionándoles recursos públicos, y todo ello basándose en el principio de no exclusión. Mientras que, por otro lado, pretende también corregir la distribución de la renta establecida por los mecanismos del mercado, propiciando una redistribución más justa.<sup>42</sup> Dentro de este contexto, entendemos por exclusión social no solo la ausencia de recursos económicos en función de una línea determinada de pobreza, sino también los fallos en el proceso de integración y de materialización de los derechos sociales.<sup>43</sup> Y a pesar de que, desde principios de la década de 1970, se han puesto en marcha diversos programas de lucha contra la pobreza, cuyo objetivo primordial era promover el debate sobre la naturaleza de la exclusión social y la pobreza y fomentar acciones políticas y programas contra las mismas, los avances en la construcción de una política social parecen haber restado fuerza a tales acontecimientos.<sup>44</sup> Pero aún en la actualidad podemos comprobar que se sigue tratando de promover programas de inserción social ya que, hace algo más de una década, en la Estrategia de Lisboa se estableció la erradicación de la pobreza en Europa en el horizonte de 2010. Obviamente, tal objetivo no se ha producido, sino que la realidad es peor que hace diez años, pues muchos europeos viven por debajo del umbral de pobreza relativa. Los motivos de tal empeoramiento obedecen a diversos factores entre los que cabe destacar, la actual crisis financiera, el fuerte deterioro de la calidad en el empleo y los salarios y la reducción de las cargas fiscales a las empresas y a las rentas de capital, lo que limita la capacidad de financiación de las políticas sociales. Pero este empeoramiento se ha visto atenuado por el gasto social, mecanismo que se ha establecido como un gran dique contra la pobreza; pues sin él, los europeos que viven por debajo del umbral de pobreza podrían llegar a ser más del doble. Por lo tanto, comprobamos como las prestaciones sociales constituyen una de las respuestas más satisfactorias a los deseos que tienen los ciudadanos europeos de que su seguridad no se vea mermada ante ciertas contingencias.<sup>45</sup>

---

<sup>41</sup> González y Torres (1998).

<sup>42</sup> Rodríguez (1990).

<sup>43</sup> Navarro (2000).

<sup>44</sup> Rodríguez (2004).

<sup>45</sup> Frades (2010).

Otro de los procedimientos para poder asegurar la cobertura de todas las necesidades sociales consiste en detraer parte de la renta nacional, a través de las cotizaciones sociales y los impuestos, para redistribuirla de una manera más justa. Esta redistribución, al generar o mejorar la rentas, reduce los niveles de pobreza, sostiene la demanda agregada y disminuye los efectos negativos de los ciclos de la actividad económica, garantizando así la estabilidad social.<sup>46</sup> Diversos estudios empíricos han puesto en evidencia como el impacto redistributivo global beneficia a los más pobres, más que a las rentas más altas. En particular, en algunos análisis elaborados recientemente se demuestra que alrededor del 60% de la población, recibe beneficios proporcionalmente mayores que el 40% de la población más rica,<sup>47</sup> lo que pone en evidencia una mejor distribución de la renta entre los miembros de la sociedad. No obstante, no todos los estudios comparten esta idea y señalan que la redistribución frena el crecimiento más que lo estimula, ya que se reduce la inversión de los más ricos.<sup>48</sup>

En conjunto, dentro del gasto social, se pueden diferenciar dos grandes grupos. En primer lugar, se encuentran las medidas dirigidas a facilitar a todos los individuos el consumo de determinados bienes o servicios que se consideran indispensables, a veces incluso obligando a los miembros de la sociedad a consumirlos, como ocurre con la educación. Dichos bienes o servicios son proporcionados bien de manera gratuita, bien reduciendo su precio de mercado para que los individuos puedan tener un mejor acceso. Para ello, el sector público ofrece diversos instrumentos como las transferencias directas de renta al consumidor o las subvenciones a los productores para que ofrezcan esos bienes o servicios en el mercado a precios más reducidos. Por lo tanto, a estos bienes que el sector público subvenciona o provee gratuitamente por considerarlos esenciales, se les denomina bienes preferentes o sociales; incluyendo en este grupo la sanidad, la educación y la vivienda. En segundo lugar, encontramos con otros instrumentos integrados por las transferencias monetarias a los distintos individuos, permitiendo utilizar los fondos recibidos en los bienes privados que desee el receptor. A estas transferencias se las denomina prestaciones económicas. Las pensiones, el seguro de desempleo, las políticas de lucha contra la pobreza son algunas de las prestaciones económicas que realiza el sector público.<sup>49</sup>

---

<sup>46</sup> Barrada (1999).

<sup>47</sup> Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2007).

<sup>48</sup> Boix (1999).

<sup>49</sup> Albi, Contreras, González-Páramo y Zubiri (1999).

Para estudiar el gasto social en España en comparación con Europa durante el periodo 1980-2010 disponemos de diversas fuentes. Cabe destacar cuatro principales en el ámbito internacional: el Banco Mundial,<sup>50</sup> el Fondo Monetario Internacional,<sup>51</sup> la base de datos de la OCDE<sup>52</sup> o Eurostat<sup>53</sup>, que presentan características diferentes. El Banco Mundial, así como el FMI, ofrecen niveles totales de gasto del gobierno para unos 80 países, pero estos datos solo representan partidas de gasto correspondientes al gobierno central, lo que produce valores extremadamente sesgados para determinados países. Por su parte, la base de datos de la OCDE ofrece información estadística sobre la evolución del gasto social desde 1960, lo que las convierte en la fuente de información más antigua que existe en este sentido. Actualmente, está diseñada para ser compatible tanto con el sistema de cuentas nacionales de la Organización de Naciones Unidas, como con el sistema SEEPROS, recientemente desarrollado por Eurostat. Sin embargo, el sistema de la OCDE presenta ciertas diferencias en relación con el SEEPROS; las cuales, aparecen reflejadas de forma más explícita en el siguiente cuadro.

<b>Cuadro 2. Comparación entre las clasificaciones funcionales del gasto social de la OCDE y las del SEEPROS</b>	
<b>Clasificación de la OCDE</b>	<b>Clasificación del SEEPROS</b>
<p><u>Vejez</u></p> <p>Pensiones de vejez y otros beneficios en especie (ayuda a domicilio, residencias...) o en dinero para las personas mayores.</p>	<p><u>Vejez</u></p> <p>Pensiones para los mayores de 65 años, independientemente de cuál sea la causa del derecho.</p> <p>Pensiones de prejubilación no relacionadas con la situación del mercado de trabajo.</p> <p>Otros beneficios en especie a mayores de 65 años.</p>
<p><u>Supervivencia</u></p> <p>Pensiones de viudedad y mantenimiento de rentas de otros familiares —como, por ejemplo, hijos— relacionados con la muerte del asegurado.</p> <p>Otros beneficios en especie relacionados con el fallecimiento, como gastos de funeral.</p>	<p><u>Supervivencia</u></p> <p>Pensiones pagadas cuya causa sea la muerte del titular del derecho (viudedad, orfandad...) a beneficiarios menores de 65 años.</p> <p>Otros beneficios en especie.</p>

<sup>50</sup> <http://datos.bancomundial.org/catalogo-de-datos>.

<sup>51</sup> <http://www.imf.org/external/data.htm>

<sup>52</sup> <http://stats.oecd.org/>

<sup>53</sup> [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social\\_protection/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social_protection/data/database)

<p><u>Incapacidad</u></p> <p>Pensiones de incapacidad permanente y otros beneficios en dinero o en especie (ayuda a domicilio, rehabilitación...) para los discapacitados físicos o psíquicos.</p> <p>Mantenimiento de rentas y otros beneficios en especie en caso de incapacidad temporal (por enfermedad común o accidente laboral).</p>	<p><u>Invalidez</u></p> <p>Mantenimiento de rentas y otros beneficios en dinero o en especie relacionados con la incapacidad de disminuidos físicos o psíquicos (antes de la edad de jubilación).</p> <p>Ayudas a la ocupación de discapacitados.</p>
<p><u>Sanidad</u></p> <p>Prestaciones sanitarias y farmacéuticas.</p>	<p><u>Enfermedad/asistencia sanitaria</u></p> <p>Mantenimiento de rentas en caso de enfermedad (independientemente de si el origen es laboral o común), excluyendo los casos de invalidez.</p> <p>Prestaciones sanitarias y farmacéuticas.</p>
<p><u>Familia</u></p> <p>Prestaciones relacionadas con el coste de mantenimiento de los hijos y otros familiares dependientes.</p> <p>Mantenimiento de rentas durante la maternidad.</p> <p>Guarderías, ayuda a domicilio...</p>	<p><u>Familia</u></p> <p>Prestaciones relacionadas con el coste de mantenimiento de los hijos y otros familiares dependientes.</p> <p>Mantenimiento de rentas durante la maternidad.</p> <p>Guarderías, ayuda a domicilio...</p>
<p><u>Desempleo</u></p> <p>Prestaciones por desempleo.</p> <p>Prejubilaciones y otros subsidios relacionados con la situación del mercado de trabajo.</p>	<p><u>Desempleo</u></p> <p>Prestaciones por desempleo.</p> <p>Prejubilaciones y otros subsidios relacionados con la situación del mercado de trabajo.</p> <p>Servicios de colocación.</p> <p>Formación ocupacional.</p> <p>Subsidios para la inserción laboral.</p>
<p><u>Políticas activas de ocupación</u></p> <p>Servicios de colocación.</p> <p>Formación ocupacional.</p> <p>Subsidios para la inserción laboral.</p> <p>Medidas ocupacionales para discapacitados.</p>	
<p><u>Vivienda</u></p> <p>Ayudas a la financiación de la vivienda.</p>	<p><u>Vivienda</u></p> <p>Ayudas a la financiación de la vivienda.</p>
<p><u>Otros programas de protección social</u></p>	<p><u>Exclusión social no clasificada en otra parte.</u></p>

Fuente: A partir de Espuelas Barroso (2013a).



Por lo tanto, la principal fuente de información que se utilizará en este trabajo para estudiar la evolución del gasto en protección social en España y en la UE son los datos proporcionados por Eurostat, según el SEEPROS, esto es, el Sistema Europeo de Estadísticas integradas de la Protección Social. Este sistema, para resolver la falta de acuerdo que existe en los aspectos a incluir dentro del amplio concepto de gasto social, ha recurrido a un concepto mucho más operativo. Se trata del concepto de gasto en protección social, una partida que no incluye, por ejemplo, el gasto en educación, ya que según el SEEPROS no se considera un gasto social propiamente dicho,<sup>54</sup> permitiendo de esta manera elaborar estadísticas más unificadas.

Según el SEEPROS; el gasto en protección social se define como “todas las intervenciones de instituciones bien públicas o privadas que pretendan hacer más llevaderas las cargas familiares y de los individuos que representan determinados tipos de riesgo o necesidad, siempre que no exista un acuerdo simultáneo recíproco ni individual”.<sup>55</sup> Este concepto abarca, además de todas las intervenciones públicas en concepto de protección social, las realizadas por las mutualidades de previsión social; excluyendo las transferencias realizadas entre hogares o individuos y los seguros privados.<sup>56</sup> El principal objetivo que persigue esta metodología se centra en proporcionar una información completa y coherente de la protección social de los Estados miembros. En lo que se refiere a la descripción estadística del SEEPROS; ésta se limita primordialmente a los ingresos y gastos de los sistemas de protección social; dos categorías que definimos de la siguiente forma:

<b>Cuadro 3. Categorías del sistema de protección social según la metodología SEEPROS</b>	
<b>INGRESOS</b>	<b>GASTOS</b>
Cotizaciones sociales	Prestaciones sociales
Aportaciones de la Adms. Públicas	Gastos administrativos
Transferencias de otros sistemas	Transferencias a otros sistemas
Otros ingresos	Otros gastos

Fuente: A partir de <http://www.eustat.es>

Al igual que otros sistemas, el Sistema Europeo de Estadísticas integradas de la Protección Social presenta ventajas y desventajas. Por el lado de las ventajas,

<sup>54</sup> Alemán y Fernández (2006).

<sup>55</sup> <http://www.eustat.es>

<sup>56</sup> Navarro y Quiroga (2003).

destaca, principalmente, la facilidad de comparación y análisis que permite la organización de los sistemas de protección social entre los distintos estados miembros o la estructura de la información estadística en un solo marco contable, que incluye desde el suministro de la protección hasta su financiación. Mientras que, por otro lado, respecto a los inconvenientes del sistema, destaca que no define claramente determinadas funciones, como sucede en el caso de la función enfermedad / atención sanitaria.

Otro factor de relevancia a tener en cuenta antes de comenzar el análisis es que los datos se publican en diciembre, con un retraso de dos años; por lo que la última información disponible en el momento de este análisis es de 2010. Para cuantificar la protección social, Eurostat recoge la información para las intervenciones públicas en áreas del Estado de Bienestar que tienen como finalidad proteger y atender a los ciudadanos en un conjunto previamente definido de situaciones en las que se presentan una serie de riesgos o necesidades sociales. Además, SEEPROS clasifica por funciones los riesgos o necesidades a que se destinan los recursos y prestaciones. Cada una de estas funciones en las que se desglosa el concepto de protección social abarca un contenido según el SEEPROS.<sup>57</sup>

- Función Enfermedad/Atención Sanitaria:

En esta función se incluyen dos tipos de prestaciones. Por un lado, las prestaciones en efectivo que consisten en el mantenimiento de la renta por motivo de enfermedad física o mental. Por otro lado, incluye la prestación de atención sanitaria con independencia de la razón que la produjo. Por lo tanto, la asistencia prestada por motivo de invalidez o maternidad se incorpora en esta función en vez de en la de invalidez o familia/hijos respectivamente, mientras que la asistencia proporcionada al trabajador de una empresa no se recoge por considerarse un input necesario en el proceso productivo, por el que el empresario obtiene un rendimiento.

- Función Invalidez:

Esta función incluye diferentes prestaciones que podemos clasificar en dos tipos. En primer lugar las prestaciones económicas destinadas a sustituir la reducción de los ingresos por motivo de la pérdida total o parcial de la capacidad para desarrollar una actividad laboral, en los términos que se establecen en la legislación. En segundo lugar los servicios de rehabilitación y otros, exceptuando los de asistencia sanitaria

---

<sup>57</sup> <http://www.eustat.es>

que se computan en la función de enfermedad/ atención sanitaria. En esta función únicamente se contabilizan las pensiones de invalidez percibidas antes de la edad de jubilación, con posterioridad tal prestación se imputara a la función vejez. Asimismo las prestaciones tanto económicas como asistenciales en periodos de incapacidad laboral se incluirán en la función enfermedad/atención sanitaria.

- Función vejez:

Esta función abarca el conjunto de prestaciones destinadas a paliar las consecuencias de las personas que se encuentran en la etapa de vejez, incluyendo la pérdida de ingresos, la pérdida de autonomía en la realización de las tareas cotidianas o la disminución de la actividad social. Por lo que se incorporan en esta función tanto las pensiones como otras prestaciones de carácter asistencial.

- Función Supervivientes:

En esta función se contemplan las prestaciones en efectivo concedidas a personas con edad inferior a la jubilación, que hayan sufrido la pérdida de algún familiar que representase el principal sostén económico. Incluye también ciertas compensaciones destinadas a cubrir cargas originadas por el fallecimiento.

- Función Familia/Hijos:

Esta función incluye tanto las ayudas financieras dirigidas a los hogares para aminorar la carga que supone la natalidad y crianza de los hijos, como el mantenimiento de otros miembros de la familia. Incorpora del mismo modo el mantenimiento de la renta de las mujeres trabajadoras en el periodo previo y/o posterior a parto. Además, esta función recoge todos los servicios sociales destinados a proteger a la institución familiar y a los hijos, como puede ser el alojamiento en hogares particulares o centros especializados, o servicios de guardería.

- Función Desempleo:

Recoge, por un lado, las medidas destinadas a sufragar las consecuencias derivadas de la carencia de un empleo remunerado y por otro las medidas destinadas a prevenir o disminuir las situaciones de desempleo. Por lo tanto, esta función se compone por los subsidios de desempleo, las rentas de subsistencia, o las pensiones de jubilación anticipada, siempre que la causa de dicha jubilación se encuentre en la situación del mercado laboral, pero también los subsidios de la formación profesional y todas las clases de ayudas y prestaciones destinadas a mejorar las posibilidades de empleo. Asimismo, se contabilizan en esta función las cotizaciones a la Seguridad Social que el

INEM efectúa para asegurar de este modo el derecho de los desempleados que se encuentran a su cargo a la percepción de determinados beneficios.

- Función Vivienda:

Incluye las ayudas prestadas a los hogares para hacer frente a los gastos de vivienda. Las ayudas deben estar dirigidas únicamente a los ocupantes de las viviendas, bien sean propietarios o la ocupen en alquiler.

- Función Exclusión Social no clasificada en otra parte:

En este apartado, se incluyen aquellas prestaciones cuyo objetivo es la lucha contra la exclusión social y que no están cubiertas por ninguna otra de las funciones mencionadas con anterioridad. Lógicamente, la función recoge una serie heterogénea de prestaciones que se caracterizan por tratar de evitar o aminorar situaciones de exclusión social ligadas fundamentalmente a la escasez de recursos económicos, o a la presencia de problemas relativos a la salud, la educación o el empleo.

Asimismo, para completar las fuentes estadísticas utilizadas en este trabajo, obtendremos también información de otras bases de datos como el Observatorio Social de España<sup>58</sup> o el Instituto Nacional de Estadística (INE),<sup>59</sup> ya que, a pesar de que estas bases obtienen sus datos primarios de Eurostat, en ocasiones, proporcionan también información complementaria más elaborada y detallada; o en otros casos, la información provendrá de compilaciones de estadísticas como los Anuarios Estadísticos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales,<sup>60</sup> cuyas cuentas se encuentran también integradas en la metodología SEEPROS.

---

<sup>58</sup> [http://www.observatoriosocial.org/ose/banco\\_datos\\_proteccion\\_social/proteccion\\_social/](http://www.observatoriosocial.org/ose/banco_datos_proteccion_social/proteccion_social/)

<sup>59</sup> <http://www.ine.es/jaxi/menu.do?L=0&type=pcaxis&path=%2Ft25%2Fa072%2F&file=inebase>

<sup>60</sup> <http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

### 3. El déficit social español en el marco europeo, 1980-2005

Con el inicio de la transición política en España en 1975, el país se plantea como principal objetivo el diseño y la puesta en marcha de un sistema democrático.<sup>61</sup> En este punto de inflexión, España tuvo que hacer frente a graves problemas estructurales derivados de casi cuarenta años de dictadura y a grandes desafíos que exigía el nuevo horizonte democrático. En lo que se refiere al ámbito social, el país contaba con un escaso nivel de gasto dedicado a la protección social, consecuencia de la enorme insensibilidad social de la política dictatorial. En paralelo, la sociedad española demandaba del nuevo marco institucional una mejora sustancial de su bienestar, que permitiese reducir el atraso con otros países europeos.<sup>62</sup> Para conseguir estos objetivos, era necesario cambiar el rumbo de la política social y, sobre todo, impulsar el gasto social destinado a llevarla a cabo. La aprobación de la Constitución española (1978), que estableció las bases democráticas, y la Reforma Tributaria de Fernández Ordoñez (1977), que dotó al Estado de más recursos para gastar, resultaron claves en este cambio de estrategia política. Sin embargo, a pesar del esfuerzo realizado en el aumento del gasto social durante esta primera etapa, no

---

<sup>61</sup> González y Matés (2013).

<sup>62</sup> Navarro y Quiroga (2004).

resultó suficiente ni para cubrir las necesidades de la población, ni para equiparar a España con el resto de países europeos.<sup>63</sup>

Para entender este retraso hemos de recordar que España constituye un caso particular, pues estaba inmersa en una dictadura con una enorme insensibilidad social y en un marco económico de escasez, racionamiento y autarquía, mientras la mayoría de países del continente se encontraba en una fuerte etapa de crecimiento económico y expansión del Estado de Bienestar tras la II Guerra Mundial.<sup>64</sup> En consecuencia, la falta de recursos y de voluntad del Estado franquista se tradujo en el mantenimiento de unos niveles de gasto social muy escaso y alejado de los del resto de países europeos. Tras el Plan de Estabilización de 1959, la economía española se abrió al exterior y recuperó la senda del crecimiento económico. Dentro de este contexto, el peso y la estructura interna del gasto social comenzó a experimentar tímidos cambios, aunque todavía muy modestos. No obstante, sí que es posible observar en este momento un punto de inflexión, ya que el gasto social español en 1959 representaba un 3,02% del PIB, pero gracias al auge económico de los años siguientes se produce un incremento del gasto social hasta el 11,28% del PIB en 1975. El progreso resultó notable, pero todavía quedaba mucha distancia que recuperar con Europa.<sup>65</sup> Cuando terminó la dictadura el porcentaje de gasto social en España estaba más de siete puntos por debajo de la media europea (cuadro 3).

**Cuadro 4. Evolución del gasto social público en porcentaje del PIB en diversos países europeos (1950-2005)**

	Media europea	Alemania	Bélgica	Irlanda	Suecia	Grecia	Italia	Portugal	España
1950	8,55	14,67	10,26	7,67	7,72		7,37	2,01	3,73
1958	11,38	18,17	12,10	9,00	10,66	10,44 (a)	12,33	2,95	3,33
1966	13,69	19,21	17,03	10,40	14,05	8,55	16,32	3,68	4,06
1974	17,90	23,52	22,15	15,18	21,05	8,28	19,33	6,14	10,55
1982	20,84	23,56	25,68	17,42	27,85	14,49	19,85	10,33	17,74
1990	21,77	22,28	24,89	14,93	30,20	16,47	19,95	12,89	20,61
1998	23,42	26,26	26,12	13,04	30,38	18,56	22,94	17,86	20,91
2005	24,38	26,75	26,40	16,73	29,43	20,55	24,98	23,10	21,06

Fuente: Espuelas Barroso (2013a).

(a): Los 14 países europeos incluidos para calcular la media son: Alemania, Austria, Bélgica, Dinamarca, España, Finlandia, Francia, Gran Bretaña, Grecia, Holanda, Italia, Noruega, Portugal y Suecia.

<sup>63</sup> Para un mayor detalle, véase, Alemán y Fernández (2006), Espuelas (2013a), Espuelas (2013b) y Sáenz (2008).

<sup>64</sup> Navarro y Quiroga (2004). Para un mayor detalle sobre este periodo histórico, véase, Comín (1999).

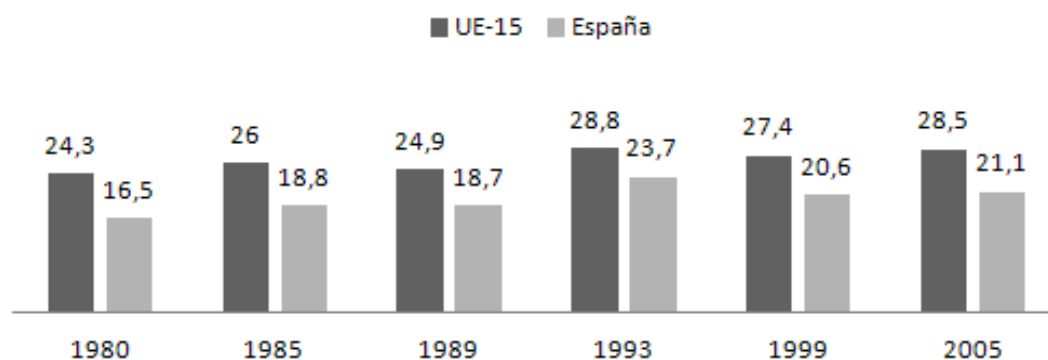
<sup>65</sup> Barroso (2013b).

Partiendo de este marco, en las líneas que siguen vamos a analizar la evolución del gasto en protección social en España desde 1980 hasta 2010. Este largo período tiempo nos permitirá visualizar mejor los efectos de los distintos acontecimientos sociales, económicos y políticos que influyeron en los presupuestos sociales; al mismo tiempo que podremos analizar el proceso de convergencia en términos de gasto social de España con Europa en las últimas décadas. En particular, el análisis tratará de responder a siguientes preguntas ya planteadas en la introducción: ¿Qué etapas podemos establecer en la evolución del gasto social en la España democrática? ¿Ha logrado España una convergencia con la UE en términos de gasto social en las últimas décadas? ¿En qué partidas del gasto en protección social se parece o diferencia más España de la Unión Europea?

Nuestra referencia durante años ha sido la UE-15, aunque la incorporación de nuevos países hasta configurar la UE-27 ha modificado el patrón comparativo de las medidas de gasto en protección social. A este respecto, la media europea ha descendido como consecuencia de la incorporación de países que forman de la Europa central, dado que gozan de una peor situación económica y social que los antiguos socios, un hecho que se refleja en las partidas destinadas al gasto social. Debido a estos factores, y para mantener la homogeneidad en las comparaciones entre España y Europa, se van a utilizar inicialmente los datos de la UE-15, desde la incorporación de España a la Unión Europea en 1986. Además, se ha optado por analizar los datos por quinquenios para simplificar y hacer más comprensible el trabajo que a continuación vamos a presentar. La variable básica de referencia será la evolución de gasto en protección social como porcentaje del Producto Interior Bruto, ya que permite representar de manera ponderada el volumen relativo de recursos que un país dedica a este sector. Así, a partir de este indicador y en el período que abarca desde 1980 a 2005, podemos establecer cinco etapas (gráfica 1): 1980-1985; 1985-1989; 1989-1993; 1993-1999 y 1999-2005.

## Gráfica 1

### Gasto en protección social en porcentaje del PIB.



Fuente: A partir de Eurostat y Espuelas Barroso (2013a).

La primera etapa, desde 1980 a 1985, se correspondería con la consolidación de la democracia en España, tras la aprobación de la Constitución en 1978. Este periodo se caracterizó principalmente por el crecimiento del gasto social en España en un marco de fuertes demandas sociales e inestabilidad política, primero por la debilidad del gobierno de la UCD y, más tarde, por el intento de golpe de estado de 1981. Las elecciones de 1982 inyectaron estabilidad en el panorama político, pero la crispación social y económica se mantuvo, pues España mantenía pendientes importantes ajustes macroeconómicos derivados de la crisis de los setenta.<sup>66</sup> Entre ellos cabe destacar una fuerte reconversión industrial, con una enorme pérdida de puestos de trabajo; esto es, un aumento de los niveles de desempleo, así como también la contención de la inflación. El PIB per cápita apenas creció e incluso retrocedió durante alguno de los años de esta década. A pesar de que la delicada situación económica dejó un escaso margen para incrementar el gasto social durante toda la década de los ochenta, el déficit social acumulado y las demandas sociales resultaban tan importantes que durante este periodo se hizo un gran esfuerzo para dar un papel más destacado a esta partida.<sup>67</sup> En conjunto, entre 1980 y 1985, el gasto social español creció desde el 16,5% hasta el 18,8%; con ello se incrementó 2,3 puntos más la parte de renta destinada al bienestar social. Aún así, quedaba mucho por hacer, pues la diferencia entre la UE-15 y España se mantuvo en torno a 7,8 puntos.

<sup>66</sup> Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1987).

<sup>67</sup> Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1987).



La segunda etapa, abarca fundamentalmente desde 1985 a 1989; un periodo que se caracteriza en términos políticos, por la mayoría absoluta en las urnas del gobierno socialista y la integración de España en la Comunidad Económica Europea, que reforzó la exigencia de ajustes en las cuentas públicas; entre otros, cabe destacar la reducción del déficit presupuestario mediante la contención del gasto social.<sup>68</sup> Uno de los principales objetivos del gobierno se centró en recuperar la senda del crecimiento económico y conseguir un entorno macroeconómico estable para la adhesión de España a la CEE. Esta política estabilizadora dio lugar a la huelga general de 1988, que ponía en evidencia la demanda de más políticas sociales por parte de la población. En realidad, una vez iniciada la recuperación económica en la segunda mitad de los años ochenta, los sindicatos esperaban una mejora en los programas sociales. La presión social a través de la huelga estimuló un “giro” en la estrategia política impulsado también por una mejora en la economía, con un crecimiento del PIB y una considerable disminución del paro.<sup>69</sup> No obstante, a finales de los años ochenta, aún no se visualiza una mejora en la parte proporcional del PIB que se destina al gasto social, de modo que en 1985 el porcentaje era del 18,8% del PIB y, al acabar esta década, la cifra se situaba en torno al 18,7% del PIB. En consecuencia, durante estos años de crecimiento se perdió una oportunidad de reducir de manera sustancial las diferencias con Europa en términos de gasto social en un marco en el que también disminuyó el porcentaje de gasto destinado a la protección social en la UE. El cambio en las políticas económicas y sociales tras la crisis de los setenta y la creciente dificultad para financiar el Estado benefactor, se tradujeron en una reducción del volumen de gasto por parte de la mayoría de gobiernos europeos.<sup>70</sup> En la Grafica 1 podemos observar que existe una aproximación entre España y la UE, aunque todavía quedaba mucho camino por recorrer; ya que la UE-15 destina un 24,9% del PIB al gasto social en 1989; por lo que a finales de la década de los ochenta ambos ámbitos territoriales presentan una diferencia de 6,2 puntos.

La tercera etapa que va desde 1989 a 1993 se podría clasificar como una etapa de madurez, con incrementos máximos del gasto social. Responde a un período de bonanza económica de finales de la década de los ochenta, que al no encontrar su correlato en la mejora del bienestar social, provocó grandes protestas sociales que obligaron al gobierno a aumentar el gasto social en relación con el crecimiento del

---

<sup>68</sup> Muñoz (2000).

<sup>69</sup> Sáenz (2008).

<sup>70</sup> Comín (1996b).

país.<sup>71</sup> Sin embargo, de nuevo, se solapan las presiones a favor de expandir el gasto en protección social con los efectos de una nueva crisis entre 1992-1993; así en este último año, el gasto social en porcentaje del PIB alcanzó su máximo histórico, con un crecimiento de 5 puntos, desde el 17,7% en 1989 al 23,7% del PIB en 1993. Este crecimiento respondió también a factores demográficos de aumento de la población pensionista, a compromisos políticos ante la demanda social y a la maduración institucional de determinadas reformas. Hay que tener en cuenta que, desde el fin de la dictadura franquista hasta 1993, el proceso del Estado de Bienestar se caracterizó fundamentalmente como un proceso de universalización de la Seguridad Social, pues su cobertura alcanza a todos los ciudadanos con independencia de la aportación que estos hiciesen al sistema.<sup>72</sup> Por lo que se refiere al déficit social entre Europa y España en 1993, observamos que descendió hasta 5,1 puntos porcentuales.

La cuarta etapa se desarrolla dentro de un cambio en el gobierno, con el triunfo del Partido Popular en 1996, y abarca hasta finales del siglo XX. Este periodo vino caracterizado por un descenso del peso del gasto social en relación al PIB. En particular, entre 1994 y 1999, los gastos sociales como porcentaje del PIB disminuyeron de forma continuada año tras año, de tal forma que si, en 1994 había descendido al 22,5% del PIB, en 1999 la cifra del gasto social cayó hasta el 20,6%. Durante estos años España concentró sus esfuerzos en el proceso de ajuste europeo, con el objetivo de cumplimiento de los criterios de convergencia exigidos para entrar en la Unión Monetaria y Económica.<sup>73</sup> En paralelo, la economía española experimentó un proceso de recuperación económica,<sup>74</sup> que permitió disminuir la parte destinada a la protección social sin que descendiera el importe del volumen financiero total real dedicado a los gastos sociales, pero que a la vez no permitió corregir el déficit social acumulado por España. Como consecuencia, en 1999, la diferencia en porcentaje de gasto en protección social de la UE-15 con respecto a España se había incrementado hasta los 6,8 puntos.

La quinta etapa se corresponde con un período caracterizado por el estancamiento del gasto social en relación al PIB, ya que, entre los años 2000 y 2005, esta partida apenas sufrió cambios. Dentro de este marco, se aprovechó el período de bonanza económica del país, con un notable crecimiento del PIB, para aumentar las cifras reales de dinero destinado al gasto social, pero sin que eso significase una mejora en

---

<sup>71</sup> Alemán y Fernández (2006).

<sup>72</sup> Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2007).

<sup>73</sup> Muñoz (2000).

<sup>74</sup> González y Mates (2013).

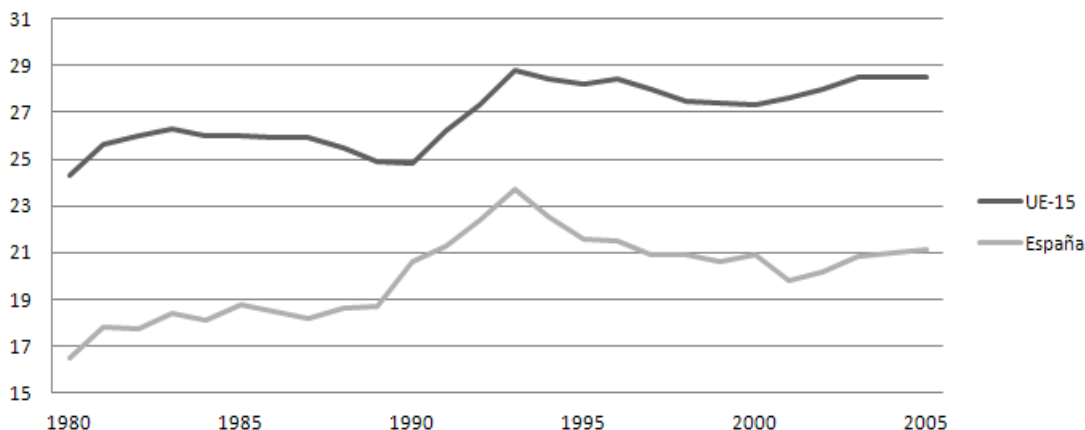
la consecución de un Estado de Bienestar más universal tanto en la oferta de bienes y servicios públicos como en la protección hacia los individuos. De hecho, en el año 2005, la diferencia entre los dos ámbitos territoriales siguió creciendo hasta los 7,4 puntos; esto es, el déficit social español respecto a Europa, medido como porcentaje del gasto social respecto al PIB, alcanzó su cifra más elevada en el inicio del nuevo milenio. Todo esto sucedió en un marco donde el PIB español no cesó de crecer año tras año, pero este crecimiento no se vio reflejado en el incremento del porcentaje del gasto social respecto al PIB, lo que impidió la convergencia con Europa. Es más, lejos de reducirse la distancia entre España y Europa en términos de porcentaje de gasto social aumentó.

En conclusión, la evidencia empírica nos permite confirmar que, entre 1980 y 2005, el déficit social de España con respecto a Europa apenas se redujo. Los bajos niveles de partida del gasto social en España en 1975 parecieron impulsar un acercamiento de España a la media europea, pero la tendencia no se confirmó en los periodos siguientes, pues el déficit se mantuvo. De este modo, en 1980, el gasto social en España alcanzó una cifra más elevada del gasto, lo que permitió reducir distancias respecto a la media de los países europeos. Durante los años ochenta se moderó el ritmo de crecimiento del gasto social en España, situándose en tasas de crecimiento similares a las de la media europea. Como consecuencia, la distancia entre España y la media de países europeos se mantuvo estable durante este período. En 1989, tras la huelga general de 1988, el gasto social recibió un nuevo impulso que dio lugar a un nuevo pero breve período de convergencia, que se alargó hasta 1993, año en que España alcanzó los niveles de protección social más próximos a la media europea de todo el período analizado. Después de 1993 se produjo un ligero distanciamiento, pero a partir de entonces el gasto social en España, ha evolucionado de forma similar a la media de países europeos, por lo que la distancia con respecto a estos se ha mantenido más o menos estable hasta la actualidad (gráfico 2).<sup>75</sup>

---

<sup>75</sup> Para un mayor detalle, véase Boscá (1997), Calero y Costa (2003), Salina y Álvarez (2003), Ruiz-Huerta (2004), Instituto Nacional de los Servicios Sociales (1990).

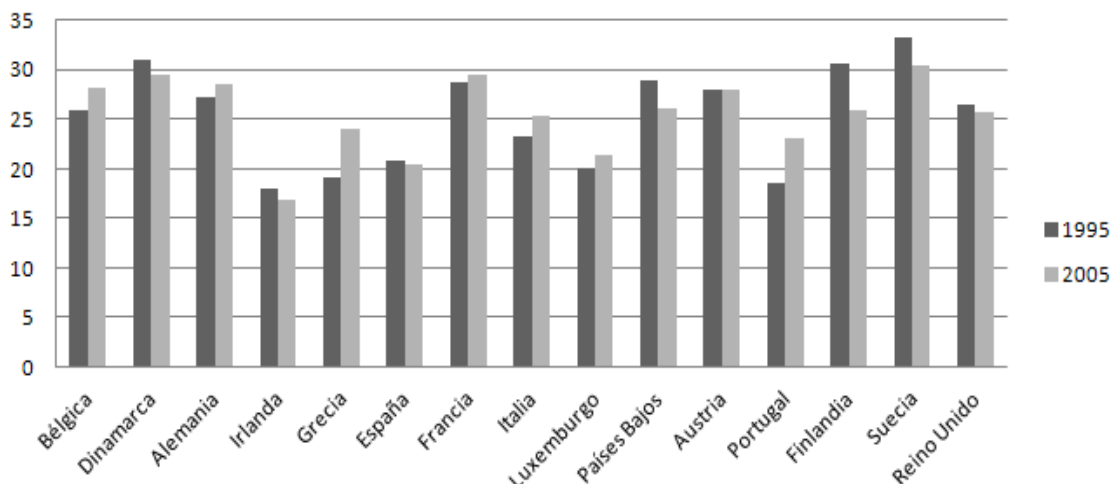
**Gráfica 2**  
**Evolución del gasto en protección social en España y la UE-15. 1980-2005. En porcentaje del PIB.**



Fuente: A partir de Eurostat y Espuelas Barroso (2013a).

Obviamente, la cifra media de Europa en términos de gasto social esconde una realidad heterogénea. Si analizamos los datos desagregados, observamos cómo los países del sur de Europa presentan unos porcentajes menores de gasto social. Dentro de este marco, España se encuentra a la cola de Europa junto con Portugal, Italia, Grecia e Irlanda. Dentro de este grupo de países, entre 1995 y 2005, el porcentaje de gasto social disminuyó en España e Irlanda, mientras que en el resto creció. De esta manera, en 2005, solo Irlanda se sitúa por detrás de España en porcentaje de gasto social dentro de la UE-15. Por el contrario, a la cabeza del ranking encontramos a los países más ricos de Europa, destacando sobre todo el grupo de los países nórdicos. Tanto en 1995 como en 2005, la diferencia entre Suecia; el país que destina un mayor volumen del PIB al gasto en protección social, y España supera los 12 y 10 puntos, respectivamente. Cabe destacar también que, en 2005, países con un menor nivel de renta que España, como por ejemplo Portugal, parecen haber realizado un mayor esfuerzo por dedicar un porcentaje del PIB más elevado al gasto social. En conjunto, el intervalo donde se agrupan más países en 1995 estaría situado en torno al 25 y 29% del PIB. Dentro de este intervalo estarían países como Bélgica, Alemania, Francia, Países Bajos o Austria. Diez años más tarde, en 2005, el intervalo del gasto en protección social oscila entre el 28 y 30% del PIB, una horquilla donde se sitúan países como Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia o Austria. En conjunto, los datos del gráfico 3 ponen de manifiesto el déficit social español respecto a los principales países miembros de la UE-15.

**Gráfico 3**  
**Gasto en protección social en porcentaje del PIB.**  
**Países de la UE-15.**



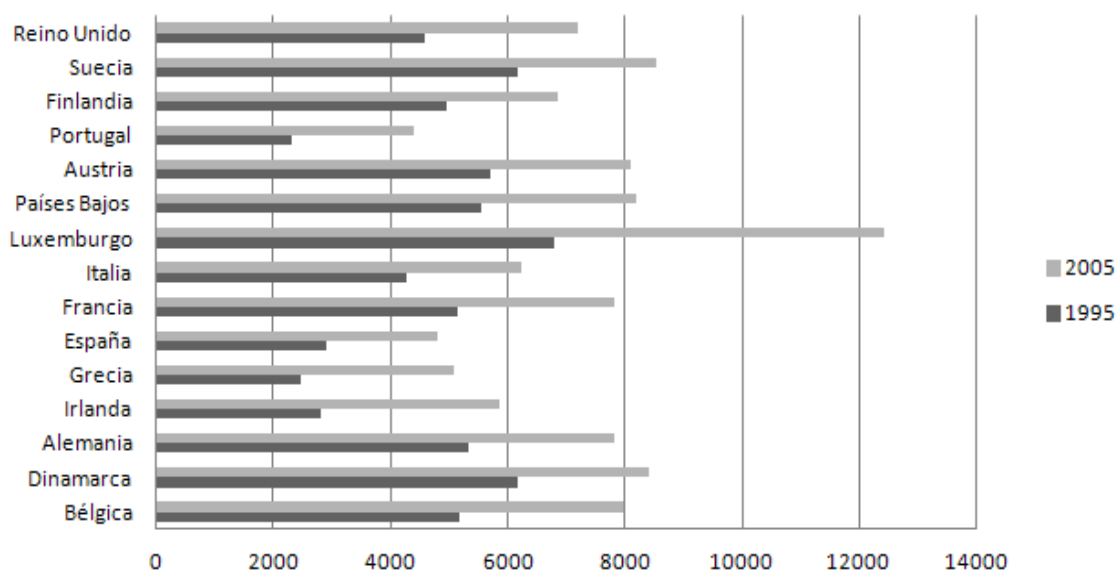
Fuente: A partir del Instituto Nacional de Estadística (Eurostat).

Si en lugar de considerar la parte del Producto Interior Bruto que se destina al gasto en protección social en 1995 y en 2005 analizamos el gasto por habitante expresado en términos per cápita<sup>76</sup> (gráfico 4), la situación se mantiene más o menos igual, aunque con determinados matices. Es cierto que, tanto en 1995 como en 2005, España siguió situada entre los países que menos recursos destinaba al gasto social, pero mientras en 1995 se sitúan por debajo de este país Irlanda, Grecia y Portugal con 2.819, 2.453,8 y 2.307,5 PPA, respectivamente; en 2005, España destinaba a gasto en protección social 4.802,1 upc por habitante y solo Portugal gastaba menos con 4.384,9 PPA por habitante. Parece claro que, entre 1995 y 2005, aunque España creció moderadamente por encima de Irlanda y Grecia, no realizó un esfuerzo paralelo para reducir el déficit social aprovechando esa ventaja. El intervalo de gasto en el que se agrupaban más países en 1995 se situaba entre los 5.000 o 7.000 PPA por habitante y año. Dentro de esta horquilla encontramos a países como Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia, Luxemburgo, Países Bajos, Francia o Suecia. En 2005 el mencionado intervalo había ascendido hasta las 7.000 o 9.000 unidades por habitante

<sup>76</sup> Aplicando tasas de conversión de moneda, es decir, paridades de poder de compra, a indicadores económicos expresados en una moneda nacional, se consigue expresar el indicador económico en una moneda común artificial, la unidad de poder de compra, que iguala así el poder de compra de diferentes monedas nacionales.

y año, escala donde se ubicaban países como Bélgica, Dinamarca, Alemania, Francia, Países Bajos, Austria, Suecia o Reino Unido.<sup>77</sup>

**Gráfica 4**  
**Gasto en protección social por habitante en PPA.**  
**Países UE-15.**



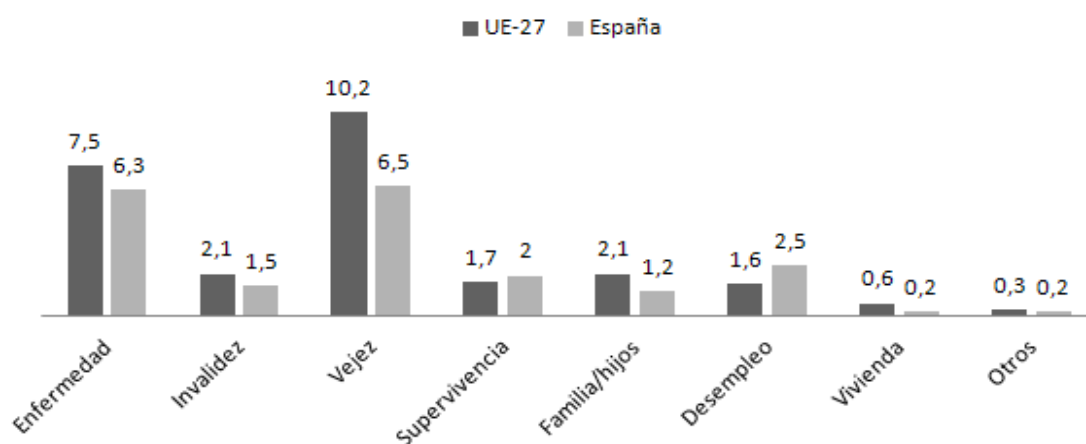
Fuente:A partir del Instituto Nacional de Estadística (Eurostat)

Vistas las diferencias que presentan Europa y España con relación al gasto total en protección social, conviene analizar cada una de las partidas o funciones del gasto social para ver donde se encuentra principalmente el origen del déficit social español.<sup>78</sup> Para llevar a cabo este análisis, y debido en gran medida a la indisponibilidad de datos de la UE-15 para realizar este marco comparativo, utilizaremos como referencia la actual UE-27, y el año 2005; en el que existe un marco político, económico y social estable. Asimismo seguiremos utilizando como indicadores el gasto en protección social en porcentaje del PIB y el gasto por habitante expresado en Unidades de Poder de Compra.

<sup>77</sup> Sin embargo, hay otros países de la UE-15 en 2005 que destacan por las elevadas cantidades que destinan al gasto en protección social como es el caso de Luxemburgo con una cifra de 12.413 PPA; pero este mayor volumen de recursos destinados a la protección social, se debe fundamentalmente al mayor grado de riqueza que presenta este país con respecto a los otros miembros de la Unión Europea.

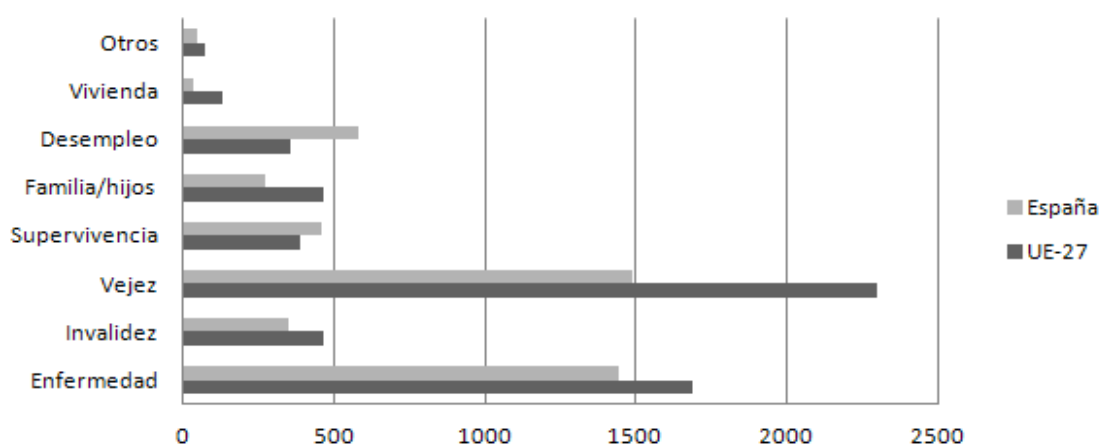
<sup>78</sup> Para mayor detalle, véase; Navarro (2009).

**Gráfica 5**  
**Gasto en prestaciones de protección social por partidas en porcentaje del PIB. UE-27. 2005**



Fuente: A partir del Instituto Nacional de Estadística (Eurostat).

**Gráfica 6**  
**Gasto en prestaciones de protección social según las funciones del gasto, por habitante en PPA. UE-27. 2005**



Fuente: A partir de Instituto Nacional de Estadística (Eurostat).

En los gráficos 5 y 6 se muestra una situación deficitaria de España respecto a la UE-27 en la mayoría de partidas de la protección social, es decir, prestaciones de enfermedad / atención sanitaria, invalidez, vejez, familia / hijos, vivienda y exclusión

social. Solo en las funciones de supervivencia y desempleo España presenta un superávit frente a la UE-27, lo que requiere un análisis más detallado por partidas.

La función dedicada al cuidado de la salud, es una de las prestaciones a la que se destina un mayor volumen de recursos públicos, junto con la protección a la vejez. Engloba la atención sanitaria, bien a enfermos ingresados, bien mediante los servicios ambulatorios, así como la provisión de productos farmacéuticos o bajas por enfermedad. El gráfico 5, muestra que España se encuentra en torno a un valor del 6,3% del PIB; esto es, 1,2 puntos porcentuales por detrás de la UE-27, que se sitúa en una cifra del 7,5% del PIB, dedicado a esta función. Esta situación, se mantiene cuando tomamos como fuente de comparación las Unidades de Poder de Compra; a través de las cuales, comprobamos que la UE-27 se sitúa alrededor de 1.688,2 PPA por habitante, mientras España se encuentra por debajo cerca de 1.444,7 unidades. Estas cifras, son reflejo del elevado déficit en la atención sanitaria hospitalaria, que supuso un gasto por habitante, en 2005 de 697,9 upc, 111,9 PPA menos que el promedio de la UE-27; pero también se debe a otra prestación claramente deficitaria como es la atención primaria; en la cual, durante este mismo año en España se gastaron 241,1 PPA por habitante frente a los 415,1 Unidades de Poder Adquisitivo que destinó la Unión Europea.<sup>79</sup> Ambas cifras, revelan la distancia que separa a España de la UE-27 en el ámbito del gasto sanitario.

Otra de las funciones que en términos porcentuales se sitúan más cercanas en el nivel de gasto a los promedios europeos es el gasto destinado a invalidez y servicios de rehabilitación. Dicha partida, incluye el conjunto de prestaciones monetarias y de bienes y servicios orientados a atender las necesidades ligadas a la incapacidad total o parcial de desarrollar una actividad económica o de llevar una vida normal debido a una limitación física o mental persistente. En los datos, comprobamos como en porcentaje del PIB, la Unión Europea presenta una diferencia con España de 0,6 puntos. Mientras que si analizamos la prestación de invalidez en Paridad de Poder Adquisitivo; se observa como España se sitúa en torno a 350,4 Unidades de Poder de Compra para cada habitante y año, mientras que el valor que ronda el promedio europeo alcanza una cifra de 465,5 PPA. De las distintas prestaciones ofrecidas bajo la función invalidez, en España la que representa una mayor proporción del total de gasto es la pensión por este concepto. Esta prestación, pese a ser la que más gasto representa en los promedios europeos, tiene un peso aproximado del 55% del total del

---

<sup>79</sup> Los datos proviene de Navarro (2009)



promedio de la UE; lo que lleva a pensar, que seguramente el déficit que presenta España no se concentra en la pensión por invalidez, sino en otras intervenciones como: las transferencias monetarias para costear los cuidados personales, el alojamiento y la asistencia en el desarrollo de las tareas diarias.<sup>80</sup>

En los que se refiere a la vejez y debido a que Europa es un continente envejecido, comprobamos las elevadas partidas de gasto social, que se destinan a tal prestación. Este es uno de los capítulos más importantes del Estado de Bienestar, ya que incluye las pensiones por jubilación, como así también el resto de los servicios de ayuda a los ancianos (excluyendo la atención sanitaria), como son las residencias de ancianos y los servicios de asistencia domiciliaria. Las pensiones por jubilación representan una enorme importancia, pues permiten definir el nivel y la calidad de vida de la población anciana. Así en este año, que estamos analizando la UE-27 destinó una media de 2.297 de Unidades de Poder de Compra a cada habitante, mientras que en España únicamente se gastaron 1.488,8 PPA por habitante. Al igual que ocurría en la función invalidez, son las pensiones las que significan la mayor parte del gasto en protección social en esta función. No obstante, en este caso, observamos que existe una significativa diferencia entre el gasto por habitante en pensiones por vejez en España; esto es, un déficit que en términos absolutos crece año tras año.<sup>81</sup> Otras prestaciones claramente deficitarias en España en comparación con la media europea, son las ayudas monetarias para la atención personal y los servicios de asistencia en el desarrollo de las tareas diarias.<sup>82</sup> Este déficit, también se pone de manifiesto cuando el indicador que utilizamos es el porcentaje del PIB; ya que España dista de la media de la Unión Europea un valor que alcanza los 3,7 puntos.

La función de supervivencia representa una de las ocho funciones que integran el sistema europeo de estadísticas sobre la protección social, que permite un menor nivel de comparación entre países, por las diferencias existentes en los sistemas de bienestar en cuanto al reconocimiento de los beneficiarios de esta partida de forma directa o indirecta. Así coexisten modelos, en los que las pensiones por viudedad y orfandad se originaron para proteger a las familias, ante el fallecimiento del miembro que representase su principal sostén económico; con otros modelos; en los cuales, los derechos a pensiones son universales, y por lo tanto, de atribución directa a cada

---

<sup>80</sup> Estos datos son el resultado de una situación anterior a la entrada en vigor de la Ley 39/2006 de la Dependencia, por lo tanto en años posteriores habrá que observar cómo ha influido dicha ley, en esta prestación.

<sup>81</sup> Para mayor detalle, véase Navarro (2009)

<sup>82</sup> Asimismo, también habrá que esperar para ver el impacto de la Ley de la Dependencia.

ciudadano en situación de necesidad. De modo, que según los datos; comprobamos cómo en esta prestación España se sitúa levemente por encima de la media de la UE en porcentaje del PIB en un valor en torno a 0,3 puntos. Sucede lo mismo si lo que comprobamos es el indicador de Paridades de Poder de Compra, ya que España se sitúa en una cifra de 462 upc por habitante, ligeramente superior al promedio europeo que alcanza la cantidad de 392,2 PPA por habitante. Estas cifras no permiten llegar a un análisis concluyente, de modo que no se deben ni a una mayor protección social de esta función en comparación con el promedio europeo, ni a un mayor volumen de familias que hayan perdido el principal sostén económico; sino más bien a diferentes modos de contabilización.

La función familia / hijos consisten en el conjunto de ayudas monetarias, bienes y servicios (sin incluir la atención sanitaria) que proveen apoyo financiero para el nacimiento y la crianza de los hijos, y el mantenimiento de otros familiares en el hogar, asimismo, como los servicios sociales de atención a la familia. A este respecto, cabe destacar las graves carencias de la precaria política familiar en España,<sup>83</sup> sobre todo el déficit de escuelas de infancia, una política que, lejos de ser antifeminista, facilitaría la incorporación de la mujer al mercado laboral. España es uno de los países de la UE, con el porcentaje más bajo de niños de entre 0 y 3 años escolarizados en centros públicos. En 2000, solo un 8% de los niños estaba escolarizado, una cifra que está incluso por debajo de Portugal (12%), y lejos de Francia (23%) y Bélgica (30%), y especialmente de los países nórdicos, como Suecia (40%) o Dinamarca (44%).<sup>84</sup> Dicho de otra manera, la insuficiencia y la precariedad de la política familiar, confirma la menor sensibilidad del gobierno español hacia las necesidades de las familias cuando lo comparamos en un contexto europeo;<sup>85</sup> de manera, que este bajo nivel de protección familiar, constituye una característica que persiste hasta la actualidad y, de una forma u otra, sitúa su origen en el legado de la dictadura.<sup>86</sup> Con los datos que aparecen representados en las gráficas, podemos observar que la política familiar tiene un mínimo apoyo en nuestro país, esta situación se pone de manifiesto al mirar esta cifra, tanto como porcentaje del PIB en el que España dista de la UE-27 en 0,9 puntos; como en Unidades de Poder Adquisitivo en el que el gasto que destino España a la política familiar encuentra una diferencia con Europa de 194,4 PPA por habitante y año.

---

<sup>83</sup> Para mayor detalle, véase; Sánchez y Gómez (1998) y Pazos (1999)

<sup>84</sup> Los datos provienen de Espuelas (2013a)

<sup>85</sup> Navarro (2004)

<sup>86</sup> Navarro (2004) y Valiente (1996)

La comparación de la función desempleo está directamente relacionada con la tasa de paro de cada uno de los países; por lo tanto, para realizar una comparación en estos términos, antes se debería elaborar un análisis muy meticuloso de los índices de desempleo de los diversos países que componen la Unión Europea. Simplemente y sin novedad, España es uno de los países que destina un mayor volumen de recursos de gasto a esta función; de manera que se presume, que esta mayor inversión, no es un mayor nivel de protección en comparación con otros de los países; sino más bien una mayor tasa de desempleo existente en este país; cuando lo comparamos con otros como Bélgica; en el cual, en este año 2005, presentaba una tasa de paro ligeramente inferior a la española y gastó un 65% más en esta prestación, sucede lo mismo cuando nos comparamos con Dinamarca que gastó 130 PPA más por habitante con una tasa de desempleo que era menos de la mitad que en el caso español. No obstante, si se compara la ubicación de España con la ubicación del promedio europeo de la UE-27, ambos presentan tasas de desempleo similares; esto es, para este año 2005 comprobamos que la tasa de desempleo se sitúa en España en torno 8,9%; mientras que la cifra de la UE-27 para este año gira alrededor del 9,1%;<sup>87</sup> de modo, que es cierto que España está destinando un mayor gasto por habitante a cubrir las necesidades de los individuos en situación de desempleo; pero ello encuentra su explicación en lo reducidos niveles de protección existentes en la mayoría de países de la ampliada UE-27. De modo, que en ambas gráficas podemos observar que ya sea en porcentaje de PIB o en Unidades de Poder de Compra, la cifra de España supera a la de la UE-27; lo cual, no es un buen indicador. Pues en porcentaje del PIB; España se coloca por encima de la Unión Europea en 0,2 puntos porcentuales; mientras que en Paridad de Poder de Compra la diferencia se sitúa en 223.2 PPA por habitante y por año.

Las funciones de vivienda y exclusión social, son partidas que presentan una importante escasez de ayudas tanto en el tema de la vivienda, que constituye una de las grandes necesidades de la mayoría de la población; como en los temas de exclusión social. En el tema vivienda, antes de entrar a analizar esta función es importante destacar que según el SEEPROS, solamente se incluyen las intervenciones públicas prestadas para ayudar a los hogares con la financiación del coste de la vivienda; principalmente se consideran tres tipos de prestaciones, las ayudas a alquiler mediante vivienda social, otras prestaciones de ayuda al alquiler y las prestaciones para propietarios que ocupan una vivienda de su propiedad para

---

<sup>87</sup> Los datos provienen de Navarro (2009)

sufragar sus costes. Asimismo, en lo que se refiere a la exclusión social; esta, se compone de un conjunto de prestaciones gestionadas desde los sistemas de servicios sociales y que tienen por objeto ofrecer protección ante los riesgos sociales, que no quedan específicamente recogidos en otras funciones. Concretamente, en lo que se refiere a los datos, en vivienda y exclusión social en porcentaje del PIB vemos que España dedica un 0,2% mientras que valor de Europa alcanza un 0,6 y un 0,3% del PIB respectivamente. Si por otro lado, lo que observamos son las Unidades de Poder de Compra vemos como a la función vivienda España destina una cifra del 39,4; mientras que Europa llega a los 130,4 PPA por habitante; algo muy parecido sucede con la función Exclusión social; en la cual Europa supera a España en 21,4 Unidades de Poder Adquisitivo.

A partir de estos datos queda claro que España no ha sido capaz de eliminar el déficit social en comparación con los países de la UE. De modo, que nuestro país presenta un claro retraso en este ámbito; lo cual, produce importantes implicaciones en términos de desigualdad y de pobreza; de modo que en este año 2005, según el índice Gini<sup>88</sup>, se puede comprobar que la desigualdad entre España se sitúa en torno a 1,2 puntos porcentuales con respecto a la media de la UE-27.<sup>89</sup> Esta diferencia, se presume vinculada a la evolución de la desigualdad de los ingresos, pues existe un importante escalón entre los individuos que más ingresan y los que presentan unas rentas más bajas. De modo, que aún en esta etapa de crecimiento económico, han existido importantes procesos de desigualdad y pobreza; los cuales, han caracterizado las condiciones de vida de la población a lo largo de las últimas décadas en España. Esto es el resultado de las propias limitaciones de un Estado social, en el que ni los avances producidos desde los años ochenta en las condiciones de vida de los individuos, han sido capaces de eliminar el déficit en el desarrollo del Estado social, lo cual tiene tanto que ver con el impacto redistributivo de las políticas sociales como con la propia configuración del modelo de protección social.<sup>90</sup>

---

<sup>88</sup> Mide hasta qué punto la distribución del ingreso (o, en algunos casos, el gasto de consumo) entre individuos u hogares dentro de una economía se aleja de una distribución perfectamente equitativa. Para mayor detalle, véase <http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

<sup>89</sup> <http://www.publico.es/dinero/456654/los-recortes-convierten-a-espana-en-el-segundo-pais-de-la-union-europea-con-mas-desigualdades>

<sup>90</sup> <http://www.tercerainformacion.es/spip.php?article52986>

## 4. El déficit social español y la crisis económica: 2006-2010

El período pendiente de análisis, que abarca desde 2006 a 2010, último año en el que disponemos de datos, es un periodo convulso y difícil de analizar; pues se trata de un momento de grave crisis mundial que estamos viviendo. Para ello, vamos a explicar muy brevemente algunos de los factores que han desencadenado este proceso, así como determinadas consecuencias que se han producido hasta el momento, aunque es imposible determinarlas con precisión.<sup>91</sup>

En la crisis actual han coincidido una multitud de factores encadenados, que están dando lugar a una fuerte intensidad de la misma, que no se conocía desde la crisis de 1930. No obstante para comprender la verdadera naturaleza de esta crisis es muy importante distinguir todos los factores que le han influido en ella como las causas monetario-financieras, reales e ideológicas.<sup>92</sup> El origen de la crisis ha estado en el sistema monetario y financiero de Estados Unidos y desde este sistema se ha producido un fuerte contagio al sistema bancario de la UE y Asia. En cuanto a las causas reales destaca, la poca atención que los gobiernos estadounidenses han prestado a la equidad de la renta como un medio de asegurar un proceso estable de acumulación de capital. En última instancia, en lo que se refiere a las causas

---

<sup>91</sup> Para un mayor detalle sobre este periodo, véase, Bricall (2013), Comín (2011), Martín-Aceña (2011) y Martínez (2011).

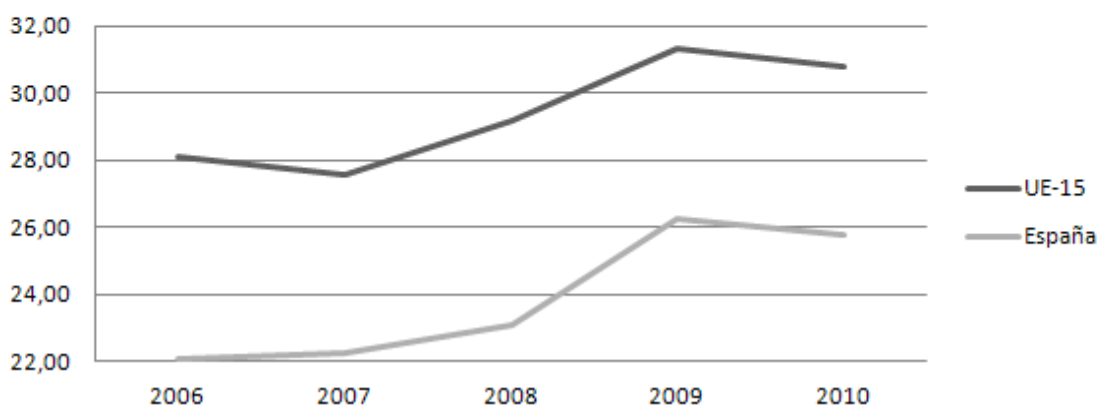
<sup>92</sup> Comín (2011)

ideológicas; el éxito económico del capitalismo en los años posteriores a la II Guerra Mundial se tradujo en un afianzamiento de la ideología individualista y liberal, y desde entonces, esta corriente de pensamiento ha seguido imparable con la globalización económica y financiera hasta llegar a dominar el panorama mundial y a provocar la actual inestabilidad.<sup>93</sup>

Este proceso en España se ha traducido en una crisis financiera, en una crisis de pertenencia a la eurozona y en una crisis estructural.<sup>94</sup> En concreto, hemos sufrido un impacto directo de la crisis sobre la liquidez y solvencia en el sistema financiero, especialmente unido este primer efecto a la fuerte recesión en el sector de la construcción,<sup>95</sup> pero a pesar de todo ello, lo más difícil de solucionar están siendo los problemas de fondo que presenta la economía española, los cuales se han puesto de manifiesto consecuencia de la crisis; entre ello podemos destacar la fuerte pérdida de productividad y competencia en el mercado europeo, así como también la urgente necesidad de acometer las reformas estructurales.

Estos acontecimientos se han visto reflejados en el gasto en protección social, pues en esta etapa de crisis que vivimos; España es uno de los países Europeos que menos gasta en el ámbito social.<sup>96</sup>

**Gráfica 7**  
**Evolución del gasto en protección social en España y la UE-15. 2006-2010. En porcentaje del PIB**



Fuente: A partir de Eurostat. Datos 2009-2010 provisionales.

<sup>93</sup> Martínez (2011)

<sup>94</sup> Martínez (2011)

<sup>95</sup> <http://demingcollaboration.com/espana-el-camino-para-salir-de-la-crisis/>

<sup>96</sup> Casas (2007)

En esta etapa de 2006 al 2009; comprobamos que aún tras el inicio de la crisis las funciones de gasto social funcionan como vía de lucha contra la exclusión social y como medio de desarrollo de políticas de inclusión activa, asimismo como el gasto social en servicios como la sanidad y los servicios sociales han aumentado moderadamente debido a las crecientes necesidades que tiene la población en un contexto de crisis. Pues tales prestaciones no solo operan por la vía de la redistribución de la renta; sino que también sirven para mejorar el capital físico y humano de servicios esenciales para la sociedad a la vez que generan empleo.<sup>97</sup> A partir de 2009, vemos que el gasto en protección desciende considerablemente, debido fundamentalmente a incesantes recortes sociales que se están produciendo; la reducción de los salarios, las precarias condiciones laborales, la reducción de los subsidios o su eliminación, la asfixia al Sistema Nacional de Salud y los recortes en pensiones hacen de España; uno de los países de la Unión Europea, un Estado en el cual, los recortes sociales no harán más que agrandar la brecha entre los más ricos y el resto.<sup>98</sup> Por lo tanto, en términos de porcentaje del PIB y teniendo en cuenta que al principio del período España se sitúa por debajo de la UE-15 en torno a los 6,03 puntos, en el último año de este periodo esa diferencia desciende hasta los 5,04 puntos.

Estos hechos se hacen también evidentes cuando analizamos el gasto social en Paridad de Poder de Compra, pues España sigue siendo uno de los países que menos gasta en protección social destinando 6.283,9 PPA por habitante; mientras que la mayoría de los países que componen la Unión Europea se sitúan en un intervalo que va desde las 8.000 a las 10.000 Unidades de Poder de Compra, es decir, que en este tramo se encuentran países tales como Suecia; Finlandia, Austria, Francia, Irlanda, Alemania o Bélgica. Pero el país que destina un mayor volumen de recursos en Unidades de Poder de Compra al gasto en protección social sigue siendo Luxemburgo con un valor de 14.895,7 PPA por habitante y año.

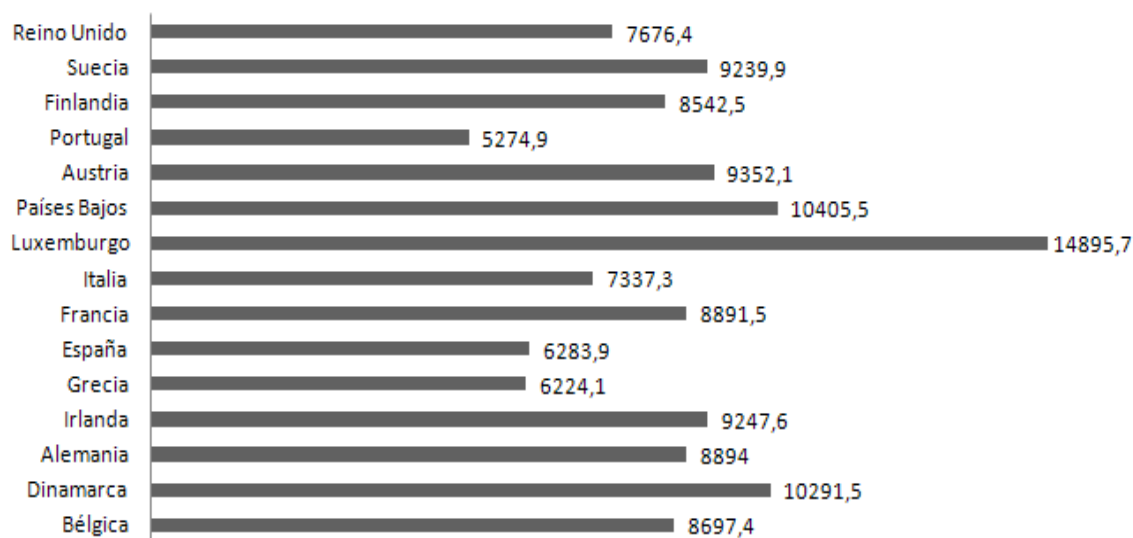
---

<sup>97</sup> Rodríguez (1990)

<sup>98</sup> Para mayor detalle, véase [http://www.huffingtonpost.es/2012/10/14/pobres-y-ricos-aumentala\\_n\\_1958307.html](http://www.huffingtonpost.es/2012/10/14/pobres-y-ricos-aumentala_n_1958307.html)

## Gráfica 8

### Evolución del gasto en protección social en España y el la UE-15 en PPA. 2010



Fuente: A partir del Instituto Nacional de Estadística (Eurostat). Datos 2010 provisionales.

Todo ello, da lugar a que si España era históricamente un Estado con un índice de desigualdad superior a la media europea, ahora lo sea mucho más. España ya había acortado la distancia en términos de desigualdad con respecto a la media de la UE-27, con una diferencia de 1,2 puntos en el índice de Gini en 2005, pero esta diferencia se ha visto acrecentada hasta situarse en 3,4 puntos porcentuales en 2010.<sup>99</sup> Esta situación de desigualdad apunta a que el reparto de la renta entre los beneficios empresariales y la remuneración de los trabajadores es el principal factor de desigualdad estructural que existe en nuestro país. Unas consecuencias sociales, que se expresan en el incremento del desempleo y en el empobrecimiento de la población, pero que lejos de ser una consecuencia natural de la crisis, están estrechamente vinculadas con las políticas de austeridad que se están realizando. Lo cual, nos remite a procesos sociales, económicos y productivos por los cuales una parte de la población se ve sistemáticamente empobrecida y dominada frente a otra que se apropia de los recursos y se beneficia de su situación de poder. Procesos, en los que la intervención del Estado, a través de política económica y social puede y debe luchar

<sup>99</sup> <http://www.publico.es/dinero/456654/los-recortes-convierten-a-espana-en-el-segundo-pais-de-la-union-europea-con-mas-desigualdades>



contra las desigualdades; o por el contrario, legitimarlas y hacerlas más duraderas en el tiempo.<sup>100</sup>

Este escenario, impulsado por las nuevas circunstancias económicas, hace probable, que la principal reacción de los gobiernos para aportar una solución a los excesivos déficit públicos y a las deudas sea realizar todavía más recortes en la protección social de los que ya se han producido; obligando cada vez más a la sociedad a confiar en los seguros privados para lograr el mantenimiento de los ingresos; asimismo como también poco a poco; los gobiernos, se verán cada vez más tentados a hacer más estrictas las condiciones para acceder a los seguros asistenciales, a implantar nuevos programas de activación y a apoyar la multiplicación de los empleos de baja cualificación, mal pagados y protegidos en el sector servicios.<sup>101</sup> Todo ello, no hará más que agrandar la brecha entre los individuos más ricos y los más pobres contribuyendo directamente a un mayor grado de desigualdad y empobrecimiento de la sociedad.<sup>102</sup>

---

<sup>100</sup> <http://www.tercerainformacion.es/spip.php?article52986>

<sup>101</sup> Del Pino y Rubío (2013)

<sup>102</sup> Para mayor detalle, véase [http://www.huffingtonpost.es/2012/12/13/espana-podria-llegar-a-tener-18-millones-pobres-2022\\_n\\_2293189.html](http://www.huffingtonpost.es/2012/12/13/espana-podria-llegar-a-tener-18-millones-pobres-2022_n_2293189.html)

## Conclusiones

En este trabajo se ha realizado un análisis de la evolución del gasto en protección social en España en comparación con Europa entre 1980 y 2010, utilizando las definiciones y los datos de Eurostat según la metodología SEEPROS. A partir de esta evidencia empírica, se han podido establecer cinco etapas en la senda española de gasto social entre 1980 y 2005; en todas ellas se ha puesto de manifiesto el déficit social de España con respecto a Europa; tanto en porcentaje de gasto social respecto al PIB como en términos per cápita (PPA).

En particular, los datos muestran que, entre 1980 y 1985, los bajos niveles de partida en términos del gasto social con respecto a la media europea, hacen que España realice un importante esfuerzo por otorgar un papel más destacado a este concepto; aun a pesar de que en este momento la economía española tiene que adaptarse a la dura realidad de la crisis económica, protagonizada por la reconversión industrial, elevadas tasas de desempleo, y la inestabilidad política de la transición democrática. La segunda etapa abarca la última mitad de la década de los ochenta y vino caracterizada por la contención del gasto social; pues la integración de España en la CEE exigía importantes ajustes en las cuentas públicas y sacrificios sociales, que desembocaron en la huelga general de 1988. Los primeros años de la década de los noventa destacan por ser un periodo de bonanza económica, en el que las protestas sociales; asimismo, como los factores demográficos de envejecimiento de la población estimularon el crecimiento del gasto social, llegando en 1993 a alcanzar los máximos niveles de todo el periodo objeto de estudio, lo que se tradujo en un máximo histórico en la convergencia del gasto social español con Europa. Los últimos años del siglo XX representan un descenso del peso del gasto social, en un periodo de recuperación

económica; al mismo tiempo, que se tratan de cumplir los criterios de convergencia para entrar en la Unión Monetaria y Económica. Así, este periodo, tampoco permitió corregir el déficit social con respecto a la UE-15; de hecho, nuestro país se distanció moderadamente del promedio europeo. Con la llegada del primer quinquenio del siglo XXI, la situación se mantuvo; pues en este periodo, se produce un estancamiento del gasto social, de manera que no se aprovecha el crecimiento económico de estos años para lograr un mayor nivel de bienestar social.

En conjunto, tanto en porcentaje del PIB como en términos per cápita, el bajo gasto de protección social en España ha colocado a este país a la cola del ranking europeo, junto con otros países como Portugal, Italia, Grecia e Irlanda. En el otro extremo, entre los países que destinan mayor volumen de recursos a la protección social, encontramos los países nórdicos. La situación deficitaria española se refuerza al analizar el gasto social por partidas; pues nuestro país gasta menos que el promedio europeo, prácticamente en todas ellas, nos referimos enfermedad / atención sanitaria, invalidez, vejez, familia / hijos, vivienda y exclusión social; por lo tanto quedan exceptuadas la función supervivencia y la de desempleo; pero el hecho de que en estas dos partidas nos situemos por encima de Europa tampoco implica nada bueno.

La situación descrita se ha visto agravada con la llegada de la actual crisis; la cual, está influyendo de manera muy negativa en el volumen de recursos que se destina al gasto en protección social. Con el inicio de este período de recesión, el gasto social creció moderadamente para cubrir las crecientes necesidades de los individuos en este contexto; pero, desde 2009, los gobiernos han llevado a cabo importantes recortes que se han visto reflejados en un menor gasto en protección social. Todo ello, presenta importantes implicaciones en términos económicos, políticos y sociales que se están viendo reflejados en un importante incremento de la desigualdad y la pobreza. Por un lado, España siempre ha presentado niveles de desigualdad superiores a la media europea en el periodo analizado. Esta situación se ha visto agravada con el estallido de la crisis y los recortes producidos, que se han traducido en una pérdida de derechos sociales y mayor desigualdad. El aumento de la brecha entre ricos y pobres sitúa a España en la actualidad como el segundo país de la UE con mayor desigualdad, a la vez que pierde posiciones en el índice de bienestar de la OCDE. Por otro lado, se está produciendo un lógico incremento de la pobreza, propiciado en gran medida por las elevadas tasas de paro, la precariedad laboral y el debilitamiento de la protección social. El futuro se dibuja incierto.

## Bibliografía

### *- Monografías*

- Albi, E. (2000). Público y Privado. Un acuerdo necesario. Barcelona: Editorial Ariel.
- Albi, E., Contreras, C., González-Páramo, J.M., y Zubiri, I. (1999). Teoría de la Hacienda Pública. Barcelona: Editorial Ariel.
- Alemán, C., y Fernández, T. (2006). Política social y Estado de Bienestar. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Barr, N. (2004). The Economics of the Welfare State. London: Ed. Oxford University Press.
- Barrada, A. (1999). El gasto público de bienestar social en España de 1964 a 1995. Bilbao: Fundación BBVA
- Barroso, M., y Castro, N. J. (2010). Estado del Bienestar y crisis económica: una revisión bibliográfica. Universidad de Huelva. Facultad de C.C. Empresariales.
- Boscá, E. (1997). El gasto en protección social en España un análisis comparado con la Unión Europea. Madrid: Dirección General de Análisis y Programación Presupuestaria.
- Bricall, J. M. (2013). Cinco ensayos sobre la crisis y sus consecuencias para el Estado de Bienestar. Barcelona: RBA libros.
- Calero, J., y Costa, M. (2003). Análisis y evaluación del gasto social en España. Madrid: Fundación Alternativas.

- Comín, F. (1996a). Historia de la Hacienda Pública I. Europa. Barcelona: Crítica.
- Comín, F. (1996b). Historia de la Hacienda Pública II. España (1808-1995). Madrid: Crítica.
- Comín, F. (2011). Historia económica mundial. De los orígenes a la actualidad. Madrid: Alianza Editorial.
- Del Pino, E., y Rubio, M. J. (2013). Los Estados de Bienestar en la encrucijada. Políticas sociales en perspectiva comparada. Madrid: Editorial Tecnos.
- Esping-Andersen, G. (1990). The Three Worlds of Welfare Capitalism. Cambridge: Polity Press.
- Esping-Andersen, G. (2000). Fundamentos sociales de las economías postindustriales. Barcelona: Editorial Ariel.
- Espuelas, S. (2013b): The evolution of Spanish social spending in European context, 1850-2005. (Texto inédito)
- González, A., y Mates, J. M. (2013). Historia económica de España. Barcelona: Editorial Ariel.
- González, A., y Torres, E. (1998). La política de gasto social (1984-1996): En la Administración del Estado y de las Comunidades Autónomas. Madrid: Consejo Económico y Social
- Hayek, F. (1990). La fatal arrogancia: los errores del socialismo. Madrid. Unión Editorial
- Hayek, F. (2010). Principios de un orden social liberal. Madrid. Unión Editorial
- Hibbs, D. A. Jr. (1987) The Political Economy of Industrial Democracies. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Instituto Nacional de los Servicios Sociales (1990). Estudio comparado del gasto en servicios sociales en los países de la CEE. Madrid: Instituto Nacional de Servicios Sociales.
- Inza, A. (2011). El secuestro neoliberal del bienestar ¿Es factible la justicia social? Barcelona: Erasmus Ediciones.
- Lindert, P. (2011). El ascenso del sector público: crecimiento económico y el gasto social del siglo XVIII al presente. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Martín-Aceña, P. (2011). Pasado y presente. De la gran depresión del siglo XX a la gran recesión del siglo XXI. Bilbao: Fundación BBVA
- Martínez, C. J. (1998). Políticas de Bienestar. Un estudio sobre los derechos sociales. Madrid: Editorial Tecnos.

- Martínez, J. M. (2011). Estado, mercado, democracia y bienestar económico. Burgos: Universidad de Burgos.
- Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2007). Cien años de protección social en España. Madrid. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (1987). El papel del sector público y los gastos sociales 1960-1990. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Moreno, L. (2012). La Europa asocial ¿Caminamos hacia un individualismo posesivo? Barcelona: Ediciones península
- Muñoz, R. (2000). El Estado de Bienestar en el cambio de siglo. Madrid: Alianza editorial.
- Muñoz, S., García, J. L., y González, L. (1997). Las estructuras del Bienestar. Derecho, economía y sociedad en España. Madrid: Editorial Civitas.
- Muñoz, S., García, J. L., y González, L. (2000). Las estructuras del Bienestar en Europa. Madrid: Civitas ediciones.
- Navarro, V. (1998). Neoliberalismo y estado del bienestar. Barcelona: Ariel
- Navarro, V. (2000). Globalización económica, poder político y Estado del Bienestar. Barcelona: Ariel
- Navarro, V. (2004). El Estado del Bienestar en España. Madrid: Editorial Tecnos.
- Navarro, V. (2009). La situación social en España III. Madrid: Editorial Biblioteca Nueva
- Ritter, G. A. (1991). El Estado social su origen y desarrollo en una comparación internacional. Madrid: Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- Rodríguez, G. (1990). El gasto público en servicios sociales en España (1972-1988). Madrid: Ministerio de Asuntos Sociales.
- Rodríguez, G. (2004). El Estado de bienestar en España: debates, desarrollos y retos, Madrid, Editorial Fundamentos.
- Rubio de Urquía, R. (1988). La herencia de Keynes. Madrid: Alianza editorial.
- Salina, J., y Álvarez, S. (2003). El gasto público en la democracia. Estudios en el XXV aniversario de la Constitución Española 1978 Madrid: Instituto de Estudios fiscales.
- Vence, X., y Outes, X. L. (1998) La Unión Europea y la crisis del estado del bienestar. Madrid: Editorial Síntesis.
- Wilensky, H. L. (1975). The Welfare State and Equality. Berkeley: University of California Press.

- *Parte de una monografía*

- Flora, P. y Alber, J. (1981). "Modernization, Democratization and the Development of Welfare States in Europe", dentro de P. Flora y A. Heidenheimer, editors, *The Development of Welfare States in Europe and America*. Londres: Transaction Books.
- Holsey, C. M. y T. E. Borchering, (1997). *Why Does Government's Share of National Income Grow? An Assessment of the Recent Literature on the U.S. Experience*, dentro de Dennis C. Mueller, ed. *Perspectives on Public Choice: A Handbook*. Nueva York: Cambridge. 562-589.
- Lybeck, J. A. (1988). *Comparing Government Growth Rates: The Non-Institutional vs. the Institutional Approach*, dentro de Lybeck, Johan A. y Magnus Henkerson, editores, 1988. *Explaining the Growth of Government*. Amsterdam: North-Holland. 29-48.
- Mishra, R. (1989). *El estado de bienestar después de la crisis: los años ochenta y más allá*. En Muñoz de Bustillo (Comp.): *Crisis y futuro del estado de bienestar*. Alianza Universidad Madrid.

- *Contribución a una publicación seriada*

- Berzosa, C. (1999). *Mercado, estado y economía mundial*. Revista económica. Nº 1
- Boix, C. (1999). *¿Por qué crece el sector público? El papel del desarrollo económico, el comercio y la democracia*. Centre de Recerca en Economia Internacional. Nº 5 pp. 33-54
- Calero; J. (2001). *La incidencia distributiva del gasto público social. Análisis general y tratamiento específico de la incidencia distributiva entre grupos sociales y entre grupos de edad*. Instituto de Estudios Fiscales. Nº 20
- Casas, F. (2007). *Política social en España*. Boletín informativo trabajo social. Nº 11
- Comín, F. (1999). *El desarrollo del Estado del Bienestar en España. Historia y política*. Vol. 2 pp.7-38
- Espuelas, S. (2013a). *La evolución del gasto social público en España 1850-2005*. Estudios de historia económica. Nº 63.

- Frades, J. (2010). El gasto social en España y en la Unión Europea. Documentación social. Nº157
- González, C. (2001). La necesidad de repensar el Estado de Bienestar. Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Nº 31 pp. 15-35
- Lucas, R. E. Jr. (1990). Why Doesn't Capital Flow from Rich to Poor Countries? American Economic Review, 82, 1-13.
- Navarro, V., y Quiroga, A. (2003). La protección social en España y su disconvergencia con la Unión Europea. Revista de ciencias sociales. Nº 177.
- Pazos, M. (1999). El gasto público en política familiar: algunos elementos para un balance. Papeles de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales. Nº11 pp. 1-24
- Ruiz-Huerta, J. (2004). El déficit de servicios sociales. ¿Qué pasó con el gasto social en España? Revista de Ciencias sociales del IUIOG. Nº4
- Sáenz, E. (2008) La evolución del sector público español en el período 1960-2000. Acciones e Investigaciones Sociales, 26 pp. 45-61
- Sánchez, J., y Gómez, J. S. (1998) Gasto Público y familia. Papeles de la economía Española Nº 77
- Valiente, C. (1996): The rejection of authoritarian policy legacies: Family policy in Spain (1975-1995), South European Society and Politics, 1, pp. 95-114.

- *Textos electrónicos y bases de datos*

<http://datos.bancomundial.org/catalogo-de-datos>

<http://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI>

<http://demingcollaboration.com/espana-el-camino-para-salir-de-la-crisis/>

[http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social\\_protection/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social_protection/data/database)

<http://stats.oecd.org/>

<http://www.empleo.gob.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

<http://www.eustat.es>

[http://www.huffingtonpost.es/2012/10/14/pobres-y-ricos-aumenta-la\\_n\\_1958307.html](http://www.huffingtonpost.es/2012/10/14/pobres-y-ricos-aumenta-la_n_1958307.html)

[http://www.huffingtonpost.es/2012/12/13/espana-podria-llegar-a-tener-18-millones-pobres-2022\\_n\\_2293189.html](http://www.huffingtonpost.es/2012/12/13/espana-podria-llegar-a-tener-18-millones-pobres-2022_n_2293189.html)

<http://www.imf.org/external/data.htm>

<http://www.imf.org/external/data.htm>



<http://www.ine.es/jaxi/menu.do?L=0&type=pcaxis&path=%2Ft25%2Fa072%2F&file=inebase>

[http://www.observatoriosocial.org/ose/banco\\_datos\\_proteccion\\_social/proteccion\\_social/](http://www.observatoriosocial.org/ose/banco_datos_proteccion_social/proteccion_social/)

<http://www.publico.es/dinero/456654/los-recortes-convierten-a-espana-en-el-segundo-pais-de-la-union-europea-con-mas-desigualdades>

<http://www.tercerainformacion.es/spip.php?article52986>