

## **En lo bueno y en lo malo**

### **Las opiniones de los españoles hacia las políticas sociales durante la crisis y más allá**

**Inés Calzada**

Universidad Complutense de Madrid

**Eloísa del Pino**

Consejo Superior de Investigaciones Científicas



## SUMARIO

### Introducción

1. Las actitudes de los españoles hacia el Estado del Bienestar antes de la crisis
2. Crisis y recuperación
3. ¿Se ha roto el pacto social?
4. Conclusión: ¿Dónde nos deja la crisis?
5. Recomendaciones
6. Bibliografía

### Introducción

A lo largo de las siguientes páginas presentamos un panorama de las opiniones de los ciudadanos hacia las políticas sociales centrándonos expresamente en el periodo de la crisis y en los años inmediatamente posteriores. Esta visión panorámica tiene dos objetivos: por un lado, queremos ofrecer a los lectores una revisión de lo que sabemos sobre el impacto de la recesión en el apoyo popular al Estado del Bienestar; por otro lado, con la perspectiva que nos da el paso del tiempo vamos a realizar un intento de prospectiva reflexionando sobre la herencia que nos ha dejado la crisis y los retos a los que se enfrenta el Estado del Bienestar para mantener su legitimidad<sup>1</sup>.

Las autoras de esta sección han mostrado en numerosas ocasiones que tanto antes de la crisis como en los primeros años de la misma las políticas sociales tenían el respaldo de la gran mayoría de los españoles (e.g. Calzada & Del Pino, 2013; Del Pino & Calzada, 2016). Además, los resultados de análisis temporales tanto en España (Arriba, *et al.*, 2006; Jaime Castillo, 2000; Calzada y Del Pino, 2015) como en otros países europeos (Svallfors, 2011; Andersen, *et al.*, 1999; Bean y Papadakis, 1998) indican que la estabilidad es una característica fundamental de la opinión pública hacia la intervención del Estado en Bienestar (EB). Entonces, ¿por qué pensar que las cosas podrían haber cambiado? ¿Por qué volver a revisar lo que dicen los ciudadanos de los programas de bienestar?

En primer lugar, porque la mencionada tendencia a la estabilidad de las opiniones sobre el Estado del Bienestar (EB) hace previsible que las variaciones se produzcan de manera gradual y con cierto ‘retraso’ respecto de los cambios que las producen. Además, los españoles han mostrado ser bastante leales al EB, resistiéndose a abandonar su apoyo al modelo social incluso cuando perciben que funciona mal o faltan recursos (Del Pino y Calzada, 2008; Del Pino, 2014), pero esta lealtad seguramente no es inquebrantable. Hoy,

---

<sup>1</sup> Las autoras de esta sección han estudiado desde hace 20 años las actitudes de los españoles hacia las políticas sociales, por lo que los lectores habrán de disculpar el elevado número de auto-referencias que van a encontrar en las siguientes páginas.

cuando se acepta por todos los actores que la crisis ha terminado y empezamos a tener algo de perspectiva, es buen momento para valorar tanto los cambios que la crisis haya podido generar en las opiniones de la gente sobre las políticas sociales como la medida en que la vuelta al crecimiento económico nos devuelve a pautas actitudinales anteriores.

En segundo lugar, merece la pena realizar un seguimiento continuo de la opinión pública hacia el Estado del Bienestar porque diversos estudios han demostrado que la legitimidad es uno de los pilares más importantes de la estabilidad de esta institución. Cuando la mayoría de la población apoya la existencia de programas públicos de sanidad, educación, pensiones o desempleo, los políticos de todo signo y en toda ocasión son muy cautelosos con los recortes, temerosos del castigo electoral que puedan sufrir por ellos (Wenzelburger 2014). De acuerdo con Pierson (2001), la popularidad de las políticas sociales hizo que los recortes aplicados a los Estados del Bienestar europeos durante la crisis económica de los años 80 y 90 fuesen mucho menores que lo deseado por una parte de los gobernantes y grupos de presión, ya que cualquier gobierno evita implementar medidas impopulares si cree que esto le hará perder las elecciones. Obviamente la popularidad no inmuniza totalmente al EB frente a los recortes porque, los ciudadanos no votan pensando exclusivamente en lo que harán los partidos en liza con las políticas sociales. En un análisis comparado de numerosos países Giger (2010) muestra que otras políticas como la económica o la exterior también tienen fuerza para orientar el voto. E incluso trabajos recientes muestran que en situaciones de dificultad económica algunos gobiernos han llegado a atribuirse el mérito (*credit claiming*) por los recortes (Giger 2010; Bonoli 2012:106; Vis 2016; Wenzelburger 2014) debido a que una parte de los ciudadanos parecía entenderlos como "un mal menor" que finalmente llevaría a salir de la crisis.

Si bien la conexión entre la realidad de los programas sociales implementados y las preferencias de los ciudadanos no es perfecta, y hay contextos en los que la gente puede "resignarse" a los recortes, la política social interviene en aspectos de la vida particularmente sensibles y la tónica general es que los gobernantes sean muy receptivos a las demandas de la ciudadanía en este ámbito. Los cambios en la opinión de la gente hacia las políticas sociales pueden servir, por tanto, para prever cambios en las propias políticas.

## 1. Las actitudes de los españoles hacia el Estado del Bienestar antes de la crisis

El Estado del Bienestar español se caracteriza por un desarrollo tardío y acelerado en comparación con el centro y norte de Europa (Rodríguez Cabrero, 1989, 2011; Moreno y Sarasa, 1993; Espuelas Barroso, 2013) pese a lo cual las actitudes de los españoles hacia las políticas sociales llevan tiempo siendo muy parecidas a las que encontramos en otros países (Fundación Foessa, 2014: 324-329; Del Pino y Calzada, 2011).

Desde los primeros 90 las encuestas comparadas sitúan a los españoles entre los europeos más favorables a la intervención del estado en bienestar, siendo equiparables en este sentido a los suecos o noruegos. Como sus vecinos del norte, los españoles prefieren un estado que intervenga en la economía de forma amplia: no solo proporcionando servicios fundamentales como sanidad o educación, sino también actuando como gran regulador de los mercados y la economía. Tanto en 1996 como en 2006, más de un 80% de los

españoles estaban “de acuerdo” o “muy de acuerdo” con que el Estado debía financiar proyectos que creasen puestos de trabajo; subvencionar a la industria para que desarrolle nuevos productos y tecnologías; y apoyar a las industrias en declive (ISSP, 1996; 2006<sup>2</sup>). También en 2006, pese a tener la tasa de desempleo más baja de los últimos 25 años, algo más del 80% consideraba que era responsabilidad del Estado “proporcionar un trabajo para todo el que lo demanda”, y más del 90% pensaba que “ayudar a que la industria crezca” también era responsabilidad del Estado. Teniendo estos datos en cuenta no es de extrañar que el apoyo roce el 100% cuando preguntamos si debe ser responsabilidad de Estado proporcionar sanidad para los enfermos (98% a favor); un nivel de vida digno a los mayores (99% a favor) o un nivel de vida digno a los desempleados (93% a favor).

Lo cierto es que el apoyo a la intervención del estado en bienestar resalta como uno de los aspectos en los que los europeos están más de acuerdo (Calzada y Del Pino, 2015). La Encuesta Social Europea (European Social Survey - ESS) de 2008 revelaba, por ejemplo, que sobre una escala del 0 al 10, donde 0 significa que el Estado no debe intervenir en absoluto en la provisión de distintos servicios relacionados con la sanidad, el desempleo o el cuidado de la infancia, y 10 que estos asuntos deben recaer enteramente en el Estado, en la mayoría de los países de la Unión Europea (UE), la mayor parte de la ciudadanía se ubicaba entre el 7 y el 9, estando la media de España algo por encima del 8.

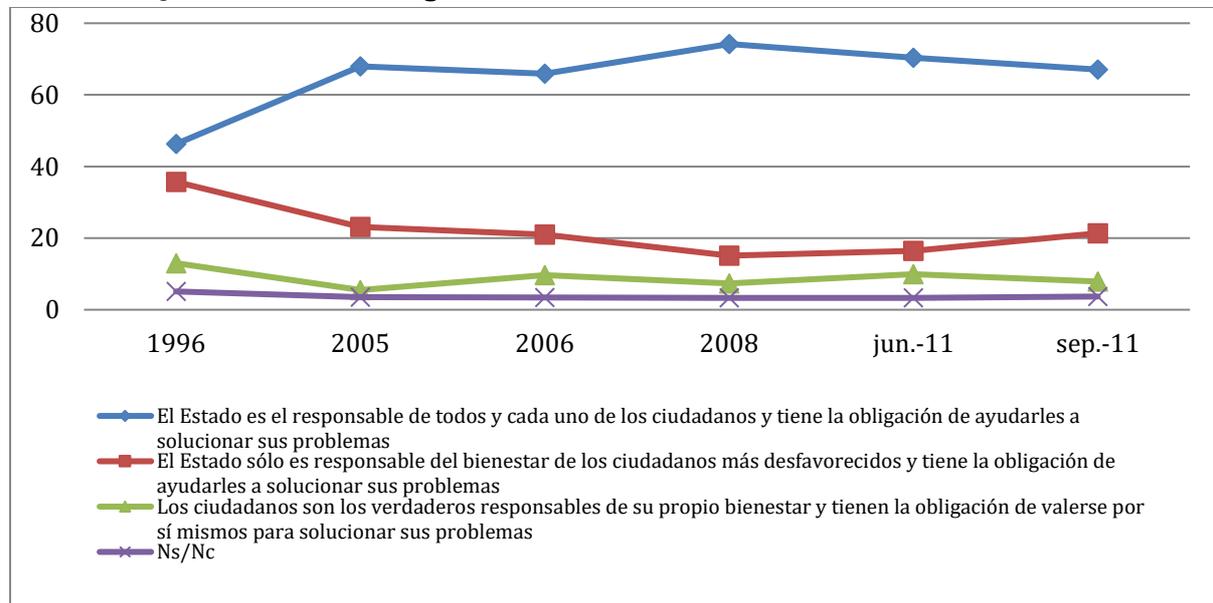
En concreto en España, alrededor de un 70% de la población consideraba en 2011 que "el Estado debía ser el responsable del bienestar de todos los ciudadanos", frente a un 30% que pensaba que "el Estado debería ser responsable únicamente del bienestar de los más desfavorecidos" o que "los propios ciudadanos son los únicos responsables de su bienestar" (Gráfico 1). Además, desde 1985 a 2008, entre un 70 y un 85% de los españoles manifestaba su oposición al recorte del gasto en sanidad, pensiones, educación y desempleo. En este sentido también mostraban los españoles una pauta típicamente europea. En 2008, poco más de un 10% de los ciudadanos estaba a favor de bajar los impuestos si eso suponía una reducción de los servicios y prestaciones sociales.

El desarrollo de nuestro EB desde los años 90 acompaña a una opinión pública totalmente partidaria de un modelo amplio de protección social que, aunque se haya entendido en ocasiones como fruto del paternalismo fascista, no tiene una vinculación evidente con el mismo. Por un lado, porque los jóvenes no son menos partidarios de la intervención del estado en bienestar que los mayores, lo que debería ocurrir de ser el estatalismo una rémora de nuestro pasado franquista (Arriba et al. 2006; Calzada, 2007). Por otro lado porque las actitudes favorables a la responsabilidad social del estado han ido aumentando a medida que el sistema de protección social se ampliaba en rango de actuación y en generosidad. No es que el Estado del Bienestar se sustente sobre una visión paternalista del estado heredada de otra época sino más bien lo contrario: las políticas sociales han ido ganando partidarios a medida que se desarrollaban, se expandían y se integraban en un sistema de bienestar coherente. Es decir, a medida que los poderes públicos mostraban su

<sup>2</sup> Encuesta internacional “The Role of Government”, traducido al castellano como “Los Ciudadanos y el Estado”. España participó en las oleadas 3, 4 y 5 (1996, 2006, 2016) de la misma. Datos accesibles en [www.issp.org](http://www.issp.org) (para todos los países participantes) y en [www.cis.es](http://www.cis.es) (datos de España).

eficacia protegiendo a los ciudadanos ante la enfermedad, la ignorancia o la vejez, los ciudadanos aumentaban su confianza en el rol social del estado.

**Gráfico 1. ¿Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo?**



Fuente: datos CIS y elaboración propia.

El gráfico 1 muestra cómo han evolucionado a lo largo del tiempo las preferencias de los españoles respecto al modelo de Estado del Bienestar y cómo el modelo universalista o social-demócrata, ejemplificado por la frase “El Estado es el responsable de todos y cada uno de los ciudadanos y tiene la obligación de ayudarles a solucionar sus problemas” ha ganado partidarios a costa del modelo dirigido a los pobres (“el Estado sólo es responsable del bienestar de los ciudadanos más desfavorecidos y tiene la obligación de ayudarles a solucionar sus problemas”) y también a costa de quienes en los años 80 y 90 no tenían una opinión definida sobre la cuestión. Como decíamos, esta tendencia parece deberse al propio desarrollo del sistema y en general a una evaluación positiva de la mayoría de los servicios públicos asociados al EB a lo largo de todo este período (Del Pino et al., 2011).

En conclusión, al menos hasta 2008, podía afirmarse que las actitudes de los españoles hacia el EB presentaban cierta convergencia con las de otros ciudadanos europeos en cuanto a la preferencia por un modelo de corte universal, el masivo apoyo a los principales programas de bienestar, la amplia oposición a los recortes de gasto y la satisfacción con el funcionamiento de los programas de sanidad, educación y pensiones. Las diferencias radicaban en que los españoles se mostraban más críticos que la media de los europeos con la protección por desempleo y con el impacto de la política social sobre la pobreza y la desigualdad, lo que parece reflejar el incompleto desarrollo de los programas de rentas mínimas y el desempleo que sufre nuestro país de forma crónica (Calzada & Del Pino, 2013). Otra diferencia entre España y los países continentales y nórdicos tenía que ver con la menor “conciencia fiscal”. Los españoles eran, en 2008, más desconfiados que sus vecinos del centro y norte de Europa en lo que concierne a la justicia del sistema impositivo y la utilidad de los impuestos. Además, también se mostraban mucho más críticos respecto

a la extensión del fraude fiscal y los esfuerzos de la administración de Hacienda para combatirlo. Sin embargo, también en este aspecto fundamental las actitudes de los españoles parecían ir lentamente convergiendo con los europeos.

### 1.1. Estudios previos sobre el efecto de las crisis en la legitimidad del EB

Aunque las opiniones de la gente sobre los aspectos básicos de la política social son muy estables, algunos autores han llamado la atención respecto a que distintos cambios en el entorno de los Estados de Bienestar podrían minar las bases de su amplio apoyo (Taylor-Gooby, 2011). Se ha estudiado el efecto de la inmigración y el incremento de la heterogeneidad cultural sobre la solidaridad social de los residentes en cada país (Alesina and Glaeser, 2004; Kymlicka, 2008; Halvorsen, 2007; Reeskens, 2012; Brady y Finnigan, 2014)<sup>3</sup>; la posibilidad de que el envejecimiento de la población genere disensión entre generaciones sobre las prioridades de gasto (McTernan, 2013; Daatland, 2013) y, de manera prominente, el papel de las crisis económicas. Respecto a este último fenómeno, se argumenta que el impacto puede producirse por dos vías: a) polarización de las opiniones por el aumento simultáneo de las necesidades sociales y del coste de atenderlas; y b) desgaste del apoyo por el empeoramiento de los servicios y prestaciones públicas.

- **Hipótesis de la Polarización:** Durante las crisis económicas hay más necesidades sociales, lo que provoca un aumento del apoyo a las políticas sociales por parte de los colectivos que más están sufriendo la crisis. Al mismo tiempo los mejor situados, enfrentados al aumento de las demandas sociales de los más desfavorecidos desde una posición de financiadores netos del sistema y temerosos de una situación económica incierta también para sí mismos, pueden volverse algo más reticentes a la intervención del estado en bienestar. Sobre todo, a tener que ser ellos quienes cubran con aumentos de impuestos las necesidades de “los otros” (Forma, 2002; Andersen, *et al.*, 1999). Ambas tendencias resultarían en la polarización del apoyo a las políticas sociales siguiendo líneas de clase.
- **Hipótesis del desgaste:** Por otro lado, los recortes que se apliquen durante la crisis para adecuar las políticas sociales a la situación de excepción pueden acabar por socavar su legitimidad. Si se producen recortes que empeoran la calidad y eficacia de los servicios públicos es posible que gente que antes se sentía bien protegida pase a desconfiar de la capacidad del estado para protegerlos. En la misma línea, Taylor-Gooby (2011) argumenta que las crisis pueden minar la confianza de las

<sup>3</sup> Como indica Kymlicka, la preocupación es que la diversidad étnica dificulte que se generen los sentimientos de solidaridad nacional que, en teoría, son necesarios como sustento de las políticas redistributivas. Además, las políticas multiculturales implementadas para integrar a los grupos étnicos pueden quebrar la solidaridad nacional al incidir en las diferencias étnicas en lugar de en las similitudes nacionales (Kymlicka, 2008, p. 62). Los estudios que han evaluado la existencia de un conflicto entre multiculturalismo y Estado del Bienestar se han llevado a cabo fundamentalmente a nivel macro (comparando las actitudes hacia el EB entre países con distinta composición étnica), y no han encontrado una relación negativa entre el porcentaje de inmigrantes y el tamaño del EB (Kymlicka, 2008); el miedo a que los inmigrantes se aprovechen del sistema de bienestar (Halvorsen, 2007); o el porcentaje de la población que desearía excluir a los inmigrantes del acceso a los servicios y prestaciones de bienestar (Reeskens, 2012).

clases trabajadoras en el sistema de bienestar en su conjunto, al considerar que este no ha sido capaz de ayudarles cuando más lo necesitaban.

Los trabajos empíricos realizados para verificar estos posibles impactos arrojan resultados contradictorios, indicando tanto la conocida complejidad de cualquier efecto que vaya del nivel macro (cambios sociales) al micro (cambios en las ideas de los individuos) como las diferencias entre países en la esfera política. En cualquier caso, la hipótesis de la polarización de opiniones recibe más respaldo empírico que la hipótesis del desgaste generalizado. Clarke et al. (2013) sobre el Reino Unido o Brooks y Manza para Estados Unidos han mostrado (2013) que en una situación de severa necesidad la opinión pública puede dividirse y ser más volátil. No cambia en bloque. Unos prefieren recortar el gasto porque quizá perciben que el gobierno se ha excedido con el mismo, y otros prefieren aumentarlo porque perciben las necesidades sociales como más acuciantes que nunca. Como matiz, estudios realizados sobre el efecto que tuvo la crisis de los años 80 y 90 en la legitimidad de los sistemas de bienestar europeos (Andersen et al, 1999) muestran que, aunque el apoyo disminuyó durante la crisis y se ampliaron las fracturas actitudinales entre clases sociales, las tendencias se revirtieron cuando la economía volvió al crecimiento.

En cuanto a la hipótesis del desgaste de legitimidad derivada del peor funcionamiento del sistema (por la combinación de recortes y aumento de demandas sociales), la evidencia es menos convincente. Estudios sobre el caso español no han encontrado desgaste del apoyo a los programas centrales del Estado del Bienestar durante los primeros años de la presente crisis (Del Pino et al, 2011; Calzada y Del Pino, 2013) aunque ya hemos comentado que los efectos podrían estarse notando de manera retardada. Además, los estudios indican que la lealtad de los ciudadanos al sistema de bienestar puede resistir incluso épocas en las que la gente está insatisfecha con su funcionamiento. Cuando la percepción de que el sistema no es eficaz (no logra proteger a los más débiles) se achaca a la mala gestión o a la escasez de recursos, la primera reacción de la gente es pedir más intervención pública e incluso subidas de impuestos (Edlund, 2006; Calzada y Del Pino, 2008; Fridberg, 2012). Lo que no está claro es cuánto dura la paciencia de los ciudadanos, es decir, cuánta ineficacia pueden aguantar sin que su lealtad al sistema de bienestar se quiebre.

## 2. Crisis y recuperación

### 2.1. Actitudes hacia los fundamentos del sistema

Una de las cuestiones fundamentales cuando hablamos del Estado del Bienestar (EB) es qué modelo prefieren los ciudadanos, si más universal o más dirigido, ya que este posicionamiento va a condicionar las opiniones sobre aspectos más concretos de las políticas que se apliquen. Lamentablemente, la pregunta sobre el modelo de EB preferido por los españoles no se ha repetido desde 2011 (Gráfico 1), pero en la encuesta internacional “The Role of Government” (repetida en 1996, 2006 y 2016) encontramos algunos ítems interesantes. Como vemos en la Tabla 1, en 2016, igual que en años anteriores, la inmensa mayoría de los españoles consideraba que el Estado debía ser responsable de proveer muchos servicios de bienestar, garantizar rentas y actuar como

controlador de la economía. La tabla muestra claramente cómo los 10 años entre 2006 y 2016, crisis mediante, apenas han modificado la idea que tienen los españoles sobre cuáles deben ser las responsabilidades del Gobierno y, de hecho, si miramos más atrás vemos que la preferencia por una intervención estatal amplia apenas ha variado desde los años 90.

**Tabla 1. ¿Cuáles deben ser las responsabilidades del Gobierno?**

Sí, sin ninguna duda + Probablemente sí	1996	2006	2016
Crear un puesto de trabajo para todo aquel que lo demanda	78 (59)	80 (42)	79 (44)
Ofrecer asistencia sanitaria para todos	98 (80)	96 (75)	93 (72)
Asegurar pensiones dignas para los ancianos	98 (78)	99 (78)	98 (80)
Prestar a la industria el apoyo que necesite para su desarrollo	91 (61)	89 (44)	89 (46)
Asegurar un subsidio digno a los parados	90 (57)	89 (48)	94 (59)
Reducir las diferencias de ingresos entre ricos y pobres	86 (54)	83 (48)	86 (58)
Ofrecer becas a estudiantes universitarios procedentes de familias con pocos ingresos	97 (74)	96 (69)	96 (74)
Facilitar una vivienda digna a las familias con pocos ingresos	96 (68)	94 (60)	93 (60)

*Fuente:* ISSP “The Role of Government”, 1996, 2006, 2016. La pregunta se formulaba así: “En términos generales, considera Usted que debería o no debería ser responsabilidad del Gobierno...”

Porcentaje de entrevistados que respondió “Sí sin ninguna duda” o “probablemente sí”. Entre paréntesis: % de entrevistados que respondió “Sí, sin ninguna duda”.

El cambio más importante que se aprecia si comparamos las opiniones antes y después de la crisis es un refuerzo de las demandas para que el estado reduzca las diferencias entre ricos y pobres y proteja a los parados. El porcentaje que cree que “sin ninguna duda” estas cuestiones son responsabilidad del gobierno aumentó 10 puntos entre 2006 y 2016, hasta rozar el 60%. Si sumamos a quienes respondieron “probablemente sí” nos encontramos con un apoyo de cerca del 90% a que el estado intervenga en estos temas. En contra de lo que preveía la hipótesis del desgaste, los recortes realizados durante la crisis no han minado la preferencia de los españoles por un estado ampliamente interventor en lo económico.

La crisis parece haber servido para aumentar la conciencia social de lo que significa vivir siendo pobre o quedarse en paro, diluyendo estereotipos sobre desempleados vagos o que viven estupidamente trabajando en negro. Pese a los discursos políticos que trataban de acusar al estado (y su excesivo gasto) de la recesión, los ciudadanos parecen tener claro que lo que no ha funcionado es el mercado, sobre todo el mercado de trabajo.

En una serie de grupos de discusión sobre política social realizados a distintos perfiles de ciudadanos en 2015<sup>4</sup> se evidencia este masivo consenso en torno al mal funcionamiento del

<sup>4</sup> Se realizaron seis grupos de discusión con distintos perfiles: jóvenes no emancipados; personas con hijos menores de 18 años; personas con hijos mayores de 18 años; mayores de 65 que viven de manera independiente; mayores de 65 que viven en residencia; y un grupo compuesto por clases medias altas que viven en el centro de Madrid. Este último pretendía captar la existencia de un discurso pro-mercado y dar cabida a las opiniones más críticas sobre las políticas sociales. Los grupos se llevaron a cabo en mayo-junio de 2015 en Madrid capital por la empresa Andaira dentro del proyecto de investigación: “Solidaridad familiar, cambio actitudinal y reforma del Estado del Bienestar”, financiado dentro del Plan Nacional de I+D+I (CSO2011-27494). IP: Dr. Pau Mari-Klose (Universidad de Zaragoza).

mercado de trabajo. Preguntados por los principales problemas sociales del país, las respuestas difieren muy poco ya se pregunte a jóvenes que no se han podido emancipar, jubilados, familias con niños pequeños o familias con hijos mayores de 18. Todos ven el desempleo, y también la mala calidad del empleo, como problemas fundamentales.

*“Moderadora: Entonces bueno, la primera pregunta que os quería lanzar, así a modo de disparador, de comienzo del grupo, es que cuáles creéis que son los principales problemas sociales en España.*

*- F.: El paro.*

*- G.: ¿Ahora? El desempleo, yo creo que es el centro de todo, en este momento.*

*- C.: Y si no es el desempleo es, cuando estás trabajando, es el poco tiempo que puedes invertir en la educación de tus niños, o en simplemente estar con ellos.*

*- A. Yo pienso que el principal problema de la... o social, o de la sociedad en España actualmente, sin duda es el paro. El paro y la falta de perspectivas que pueda tener pues muchísima gente, un 20% de la población. Y luego el, el otro tanto por ciento de la gente que está trabajando en condiciones pues que no es la que desea, sobre todo pues, vamos, que es frustrante, claro y genera problemas y falta de recursos, y muchas otras cosas.”*

(Grupo Familias con hijos menores de edad)

*“MJ: El paro, yo creo...”*

*JJ:...claro, el paro, el paro, que lo hacen económico pero es evidentemente social, ¿me explico? El paro, la corrupción política y... esos me parece que son los dos principales problemas, que tenemos. Y también, bueno, el otro ya es de carácter político, no, me callo (...)*

*M.: Yo metería... metería... el paro, por supuesto, porque el paro, eso, pero metería mucho, mmmm... la desprotección inf... de... en fin, de la juventud de cierta edad para abajo, que no protegiendo los padres, esa edad está muy desprotegida...”*

(Grupo Mayores de 65 años)

*“H: Para mí lo más importante creo que ha sido el paro, porque puede haber desigualdad, puede haber problemas; pero cuando a la gente le falta de comer, es cuando de verdad actúa.”* (Grupo Jóvenes no emancipados)

Que la crisis generó un refuerzo en el apoyo popular a la intervención del estado se confirma también con los datos de la Encuesta Social Europea (ESS). La periodicidad bianual de la ESS nos permite observar que el efecto sobre las actitudes se produce de manera algo retardada (solo se comienza a ver en 2012). Y con el mismo retraso está empezando a desaparecer.

En la Tabla 2 podemos ver cómo desde 2002 hasta 2010 en torno a un 80% de los españoles estaba “de acuerdo” o “muy de acuerdo” con que “el Gobierno debería tomar medidas para reducir las diferencias de ingresos entre los ciudadanos”. Este porcentaje aumentó ligeramente en 2012 (83%) y 2014 (86%), años en los que la crisis se nota con fuerza. En 2014, por primera vez desde 2002, quienes se dicen “muy de acuerdo” con que el estado reduzca las diferencias de ingresos son mayoría (49.6%), frente al más tibio “de acuerdo” que en este año acoge al 36% de los encuestados. Con la llegada de la

recuperación, las demandas en este sentido parecen estar volviendo a la pauta pre-crisis: en 2016 vemos un poco menos de apoyo (84%) y un poco menos intenso (solo el 38% dice estar “muy de acuerdo”) (Encuesta Social Europea 2002-2016).

**Tabla 2. "El Estado debería tomar medidas para reducir las diferencias en los niveles del ingresos" (2002-2016)**

	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Muy de acuerdo	31.1	27.3	33.8	27.5	32.4	35.1	49.6	38.5
De acuerdo	48.3	52.4	49.6	52.4	48.4	48.4	36.3	45.3
Ni de acuerdo ni en desacuerdo	14.1	12.5	9.9	12.9	11.3	9.8	8.2	8.8
En desacuerdo	5.7	6.6	5.7	6.2	6.7	6.1	4.7	5.8
Muy en desacuerdo	0.8	1.1	1.0	1.1	1.0	0.7	1.2	1.6

Fuente: elaboración propia con datos de la ESS. Pregunta: Dígame, por favor, hasta qué punto está usted de acuerdo o en desacuerdo con la siguiente afirmación: El gobierno debería tomar medidas para reducir las diferencias en los niveles de ingresos. Datos ponderados.

En el cuestionario base de la Encuesta Social Europea (que contiene las preguntas que se repiten cada dos años) no hay muchas más cuestiones relacionadas con los fundamentos del Estado del Bienestar, pero tanto en 2008 como en 2016 se aplicó un módulo específico sobre políticas sociales del que podemos sacar algo más de información sobre el legado actitudinal de la crisis.

En España, en 2008, un 13% de los ciudadanos decía estar “muy de acuerdo” y un 40% “de acuerdo” con la siguiente frase: “las diferencias grandes de ingresos son aceptables para recompensar el distinto talento y esfuerzo”. Teníamos por tanto una pequeña mayoría (53%) que justificaba la desigualdad, y no éramos en este sentido muy distintos de otros países europeos. El grado de acuerdo con esta frase era parecido en Portugal (50%), Francia (51%), Noruega (53%), Suiza (52%) o Bélgica (56%); Algo superior en Alemania (62%), Gran Bretaña (64%) o Dinamarca (67%); y solo sustancialmente inferior en Hungría (22%) y Finlandia (27%). En resumen, antes de la crisis la mayoría de las poblaciones europeas creían que la desigualdad era necesaria para que la distribución de ingresos fuese justa, es decir, para que reflejase “el distinto talento y esfuerzo”. Pero la justicia no pasaba solo por la meritocracia sino, también, por conseguir un cierto nivel de igualdad. En este mismo año 2008 un 81% de los españoles afirmaban que “para que una sociedad sea justa, las diferencias en el nivel de vida de los ciudadanos deben ser pequeñas”. Parecería contradictorio pero no lo es necesariamente. Se puede pedir una igualdad básica para todos los ciudadanos en cuestiones fundamentales (salud, educación, vivienda, alimentación...) y al mismo tiempo aceptar que algunos logren un poder de compra mucho más elevado que otros. Al fin y al cabo, esta igualdad con meritocracia es la base de la Socialdemocracia, y en 2008 es este tipo de lógica distributiva la que predomina tanto en España como en Europa.

Post-crisis las cosas han cambiado. No porque se quiera menos igualdad sino porque se ponen en duda las bondades de la meritocracia. O quizás lo que se pone en duda es que las “grandes diferencias de ingresos” a las que alude la pregunta reflejen realmente diferencias de “talento y esfuerzo”. En 2016 el porcentaje que está “muy de acuerdo” o “de acuerdo” con la necesidad de que existan grandes diferencias de ingresos había caído desde el 53% hasta el 27% en España, un descenso de 25 puntos. Esta caída posiblemente se debe a la visibilidad de las desigualdades durante los años anteriores y a la percepción de que las rentas más altas son responsables de una crisis cuyo coste ha recaído sobre las rentas bajas. Paralelamente, el acuerdo con que una sociedad justa implica pocas diferencias en el nivel de vida de los ciudadanos se reforzó en estos años.

La crisis, por tanto, no ha hecho a la gente más propensa a aceptar la lógica distributiva del mercado sino más bien todo lo contrario, se ha trasladado en una mayor demanda al estado para que actúe como redistribuidor de los recursos que el mercado no sabe repartir con justicia. Esta tendencia no es solo española. La idea de que las grandes diferencias de ingresos son necesarias cayó entre 2008 y 2016 en prácticamente todos los países europeos, muy especialmente en los más azotados por la crisis. Los porcentajes de acuerdo en 2016 fueron del 30% en Portugal; 44% en Francia; 43% en Noruega; 47% en Suiza; 45% en Bélgica; 51% en Alemania; 53% en Gran Bretaña (Encuesta Social Europea, 2008 y 2016). Es posible que una época larga de bonanza económica vuelva a traer la aceptación de diferencias de ingresos que veíamos en 2008 pero por ahora la memoria de los últimos años sigue viva.

### 2.1.1. ¿Qué nivel de gasto es justo?

A lo largo de la crisis se puso en juego un argumento que culpabilizaba al gasto público de la llegada de la crisis. Lo cierto es que ni el Estado del Bienestar español se caracteriza por su elevado gasto (más bien todo lo contrario) ni la recesión tenía que ver con la evolución reciente de las políticas sociales. El argumento era falaz pero útil, ya que formaba parte del abanico de estrategias que los gobiernos de distinto signo utilizaron para minimizar el castigo electoral por los recortes que estaban aplicando (Calzada y Del Pino, 2013; Del Pino y Ramos, 2018).

¿Hasta dónde ha calado la idea del estado “despilfarrador” entre los ciudadanos? Para responder a esta pregunta vamos a ver cómo han variado a lo largo de los años las percepciones sobre lo que gasta el estado. Usaremos una pregunta clásica del Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS): *“Como Ud. sabe, las distintas administraciones públicas destinan el dinero que en España pagamos en impuestos a financiar los servicios públicos y prestaciones. Dígame si cree que dedican demasiados, los justos o muy pocos recursos a cada uno de los servicios siguientes”*.

Desde 1985 y hasta los primeros años de la crisis, entre un 50 y un 60% de la población respondía que los recursos dedicados a sanidad, educación o pensiones eran pocos, a pesar de que el gasto no había dejado de crecer en todo el periodo. Este porcentaje decreció hasta el 40% en 2009 y 2010 a la par que aumentaba el de los ciudadanos que pensaba que tales recursos eran los justos. La bonanza económica de los años anteriores,

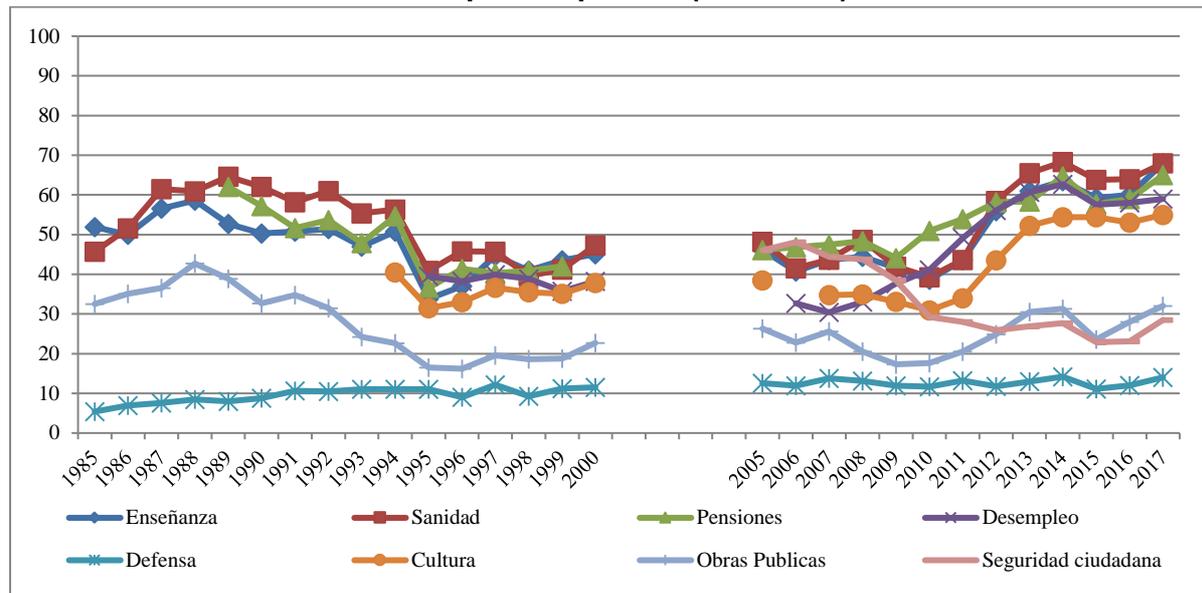
unida a la inversión sostenida en las partidas sociales parece explicar esta mayor satisfacción con el nivel de gasto que observamos en 2009-2010, lo que es interesante por cuanto desmonta el mito del ciudadano “voraz”, nunca contento con los servicios públicos y con un nivel de exigencia siempre creciente.

La llegada de la crisis rompe la tendencia a una mayor satisfacción con el nivel de gasto social. Entre 2011 y 2012, años en los que los efectos de la crisis son evidentes y arrecian los recortes, el porcentaje de gente que cree que se gasta poco en las partidas sociales emprende un nuevo ascenso, alcanzando en 2014 casi el 70% en sanidad, educación y pensiones y cerca del 60% en protección por desempleo. Entre 2014 y 2018 (último dato disponible) vemos una cierta estabilidad en estas actitudes. En resumen, los ciudadanos no han abrazado la teoría del estado despilfarrador que financia en exceso prestaciones que no nos podemos permitir sino todo lo contrario. Quizás sea necesario que pasen unos años y se recupere la inversión perdida para que volvamos a ver a una mayoría que considera adecuado el nivel de gasto social.

Para terminar, hay que destacar que en todo el periodo analizado, nunca más de un 6% ha considerado que los recursos gastados en sanidad, educación o pensiones fuesen “demasiados”, y este porcentaje apenas ha llegado al 10% en el caso de la protección por desempleo.

Aunque no es el objeto de este capítulo, resulta destacable que la evolución de las opiniones sobre el gasto social no ha sido idéntica en lo relativo a otras políticas públicas. Como también se aprecia en el Gráfico 2, el porcentaje de personas que creía que se estaba gastando poco en Obras Públicas o Seguridad Ciudadana no solo no aumentó sino que descendió durante la crisis. Es decir, aunque estas partidas también se estaban recortando (y mucho), los ciudadanos no reflejaron descontento con la bajada de gasto. No siempre que se recorta el gasto público los ciudadanos reaccionan termostáticamente pidiendo más gasto o considerando escaso el existente. El gráfico 2 muestra que contamos con una opinión pública que prioriza unas políticas frente a otras, y que puede aceptar recortes en unas partidas pero no en otras.

**Gráfico 2. Ciudadanos que creen que son “demasiado pocos” los recursos públicos destinados a varios sectores de política pública (1985-2017)**



*Fuente:* Elaboración propia con datos CIS. Pregunta: Dígame, por favor, si cree que el Estado dedica demasiados, los justos o demasiado pocos recursos a cada uno de los servicios que le voy a mencionar. (Porcentaje que responde “Demasiado pocos”)

### 2.1.2. Satisfacción con los servicios

La encuesta social europea incluye en todas sus olas (una cada dos años) una pregunta sobre el estado de la educación y de la sanidad que pide a los entrevistados una valoración entre el 0 (muy mal) y el 10 (muy bien) de estos dos servicios. Los últimos datos publicados corresponden a la oleada de 2016.

Como podemos ver en la Tabla 3, la valoración que los españoles hacen de estos dos servicios públicos fue mejorando paulatinamente desde 2002 hasta el inicio de la crisis, e incluso continuó subiendo en los primeros años de la misma. Entre 2010 y 2012, con las protestas sobre los recortes en pleno apogeo, la valoración cae de forma drástica: casi un punto (sobre 10) en educación y más de un punto en sanidad. Si miramos la tendencia desde 2002, donde se aprecia la estabilidad de la que hablábamos, podemos darnos cuenta de lo llamativa que resulta esta caída. No será hasta 2015/6, con la recuperación económica claramente instalada, cuando la valoración que se hace de estos servicios vuelva a mejorar.

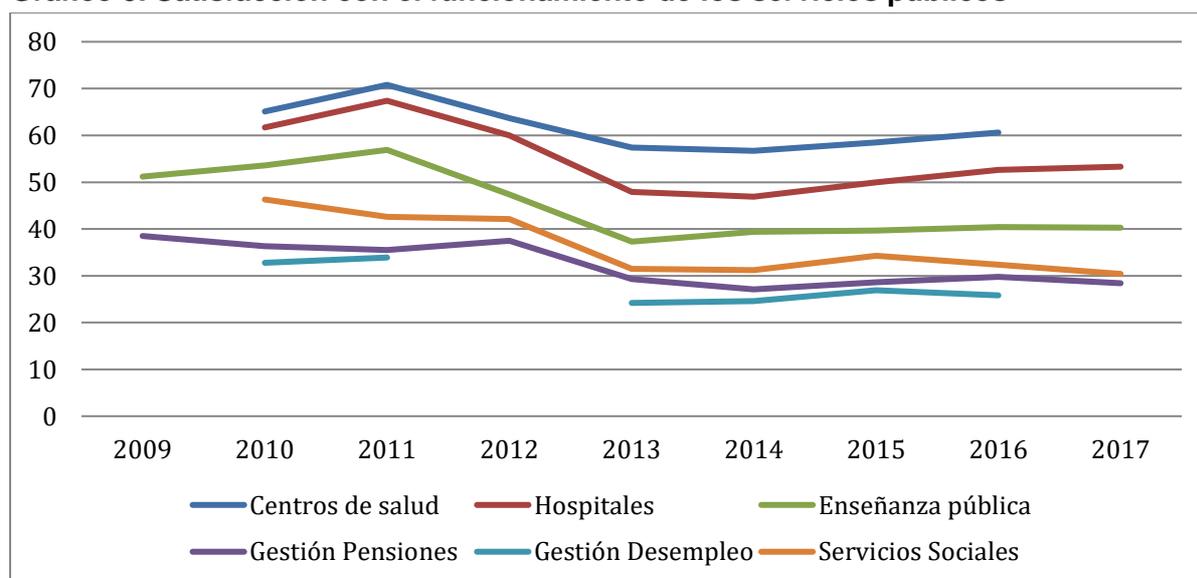
**Tabla 3. Estado de la sanidad y la educación (Escala de 0-Muy mal a 10-Muy bien)**

	2002	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016
Valoración de la educación	4.89	5.24	5.20	5.19	5.21	4.50	4.13	4.64
Valoración del sistema sanitario	5.36	5.72	6.03	6.10	6.39	5.21	4.77	5.37

Encuesta social europea, 2002-2016. Preguntas: usando ahora esta tarjeta, ¿cómo valoraría, globalmente, el estado actual de la educación en España? Usando la misma tarjeta, dígame, por favor, ¿cómo valoraría, globalmente, el estado actual del sistema sanitario en España?

Los datos de la Encuesta Social Europea son coherentes con los que nos ofrece el Centro de Investigaciones Sociológicas sobre el mismo tema. En el Gráfico 3 tenemos los resultados de una pregunta que se lee así: *Independientemente de que los utilice o no, ¿está Ud. muy satisfecho/a, bastante, poco o nada satisfecho/a con el funcionamiento de los siguientes servicios públicos? Muy satisfecho, bastante satisfecho; poco satisfecho; nada satisfecho.*

En este caso no podemos ver tan claramente el efecto de la crisis porque las series arrancan en 2009 (y además no se ha preguntado por todos los servicios todos los años), pero a cambio tenemos información más detallada. En el gráfico 3 mostramos la satisfacción con: asistencia en centros de salud públicos; asistencia en hospitales públicos; enseñanza pública; trámites para gestionar la protección por desempleo; trámites para gestionar las pensiones; servicios sociales. El eje vertical presenta el porcentaje de encuestados que dijeron estar “muy” o “bastante” satisfechos con el funcionamiento de cada servicio. El eje horizontal muestra el año en que se hizo la pregunta.

**Gráfico 3. Satisfacción con el funcionamiento de los servicios públicos**

Fuente: series CIS, elaboración propia.

Como vemos, durante los años de la crisis los ciudadanos han ido variando sus evaluaciones sobre el funcionamiento de la sanidad y la educación en una pauta que podría parecer contradictoria: en los primeros años de crisis (2009-2011) aumenta la satisfacción para caer luego abruptamente y volver a remontar a partir de 2015 (claramente en sanidad, menos en educación). Esta pauta podría explicarse porque cuando los ciudadanos tienen que evaluar los programas de bienestar no solo tienen en cuenta cómo funcionan sino también qué creen que van a hacer con ellos los gobernantes.

En un trabajo anterior Del Pino (2014) estudió estas fluctuaciones en detalle concluyendo que “valoramos los servicios públicos por su funcionamiento pero también por lo que tememos que pueda pasar con ellos como resultado de las decisiones del gobierno (...) Según esta hipótesis, cuando se anunciaron los primeros recortes del gasto público los ciudadanos habrían reaccionado confirmando que los servicios públicos funcionaban satisfactoriamente como una manifestación de su defensa de los mismos. Sin embargo, una vez que los recortes están hechos, los ciudadanos han entendido que manifestar su insatisfacción con los servicios públicos es una forma de decir que no se pueden hacer más recortes porque los servicios públicos pueden estar (quizá lo estén ya) en una situación de deterioro difícil de revertir si se continúa con esta política.”

La caída en satisfacción que se aprecia desde 2011 hasta 2014 reflejaría tanto una percepción de deterioro de los servicios públicos mismos (derivado de los recortes) como una gran preocupación por lo que va a pasar con ellos si la escasez de fondos no se remedia. Siguiendo este argumento, el repunte en satisfacción que se produce desde 2015 tiene que ver con una percepción de que las cosas funcionan mejor y, además, con un aumento de la tranquilidad respecto al futuro del sistema de bienestar. Esta confianza probablemente deriva de que los mismos gobernantes que aplicaron los recortes se han apresurado a garantizar que se recuperará la inversión perdida en cuanto sea económicamente posible.

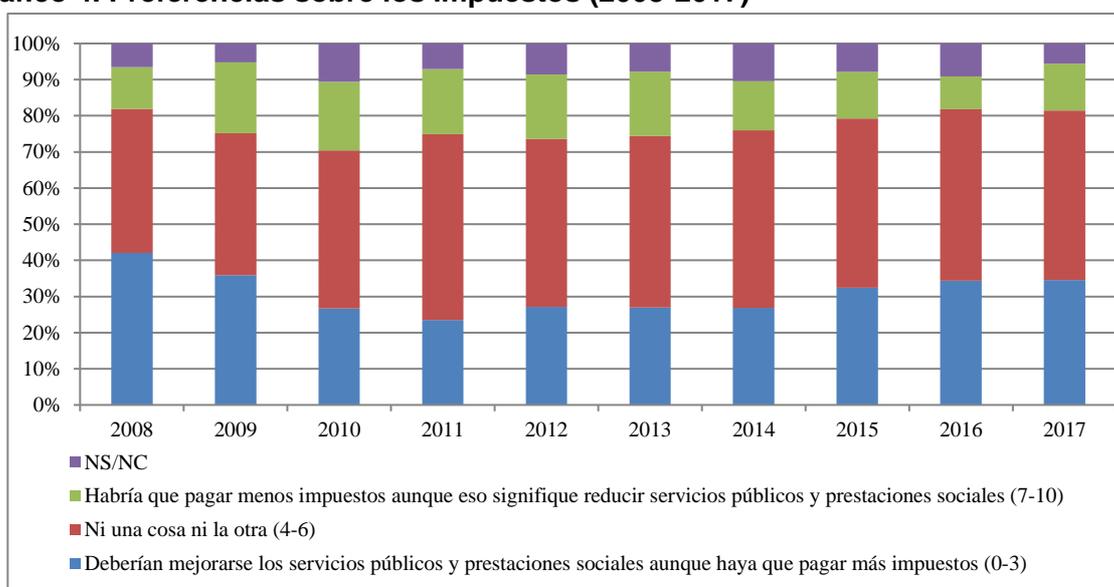
Las dos preguntas sobre pensiones y desempleo son más complicadas de interpretar, ya que explícitamente preguntan si funcionan bien o mal “los trámites para gestionar la protección por desempleo/ las pensiones”. En cierta medida siguen la pauta ya comentada aunque de forma menos acusada: la satisfacción aumenta muy ligeramente en los primeros años de crisis, cae más adelante y parece estar levemente recuperándose desde 2015/6. Esta tendencia vendría a respaldar el argumento anterior sobre los determinantes de la satisfacción con los servicios y prestaciones públicos, ya que los trámites para gestionar pensiones o desempleo apenas han variado en estos años. En cuanto a los Servicios Sociales, los españoles están cada vez menos satisfechos con su funcionamiento. Hubo una gran caída en satisfacción entre 2012 y 2013, igual que ocurrió con el resto de servicios, pero no parece que esté mejorando desde entonces. De hecho, después de la crisis la satisfacción solo crece de manera sostenida en el ámbito de la salud. Para el resto de servicios y prestaciones encontramos más vaivenes. Parece que hay recuperación de la satisfacción pero es más una intuición que una certeza.

### 2.1.3. Actitudes hacia los impuestos

Quizá uno de los datos más interesantes a reseñar durante la crisis ha sido lo que podríamos denominar la disminución de la conciencia fiscal, es decir, de la disposición a pagar los impuestos que son necesarios para financiar las políticas del bienestar. El CIS cuenta con una pregunta en la que pide a los entrevistados que se sitúen en una escala entre 0 y 10, donde 0 es “mejorar los servicios públicos y prestaciones sociales aunque haya que pagar más impuestos” y 10 “pagar menos impuestos aunque eso signifique reducir servicios y prestaciones”. El gráfico 4 muestra cómo han evolucionado estos posicionamientos de 2008 a 2017. Para simplificar hemos agregado las respuestas en tres grupos. Los que claramente prefieren mejorar los servicios aunque haya que subir impuestos (posiciones entre el 0 y el 3), los que están en el punto medio o cerca (4,5,6), y quienes claramente prefieren bajar impuestos aunque con ello se deterioren los servicios y prestaciones (7,8,9,10).

Mientras en 2008 el grupo favorable a aumentar la carga fiscal sobrepasaba el 42%, en 2011 había descendido al 24%, comenzándose a recuperar desde entonces hasta alcanzar el 34% en 2017. Los ciudadanos que salieron de ese grupo no han ido al grupo más de acuerdo con pagar menos impuestos, ya que estos no han sobrepasado nunca el 20% de la población, pero sí se movieron hacia el grupo que podríamos llamar intermedio, que a lo largo de la crisis ha llegado a aglutinar el 50% de la población. Nótese que en 2017 quienes aceptan pagar más por mejores servicios están aún lejos del nivel de 2008. Aunque la tendencia parece volver a las pautas pre-crisis, nada garantiza que esto vaya a pasar por sí solo, es decir, que por el mero paso del tiempo (y vuelta al crecimiento) los españoles “olviden” lo ocurrido y vuelvan a pensar como si la crisis nunca hubiera existido.

**Gráfico 4. Preferencias sobre los impuestos (2008-2017)**



*Fuente:* elaboración propia con datos CIS. Pregunta. Algunas personas piensan que deberían mejorarse los servicios públicos y las prestaciones sociales aunque haya que pagar más impuestos (estas personas se situarían en el punto 0 de la escala). Otras piensan que es más importante pagar menos impuestos aunque eso signifique reducir los servicios públicos y prestaciones sociales (éstas estarían en el punto 10) y hay otras que se sitúan en posiciones intermedias. ¿En qué lugar se situaría Ud.?

Es esperable que las actitudes retornen a su pauta pre-crisis cuando los cambios están motivados exclusivamente por cambios en la situación económica de las personas, pero en este caso hay otros factores en juego. La disminución de quienes aceptarían pagar más impuestos por mejores servicios es posiblemente resultado de la menor disponibilidad de recursos derivada de la crisis (o mayor miedo a desprenderse de ellos) (Calzada y Del Pino 2013), pero también guarda relación con la confianza de los ciudadanos. En los últimos años la imagen del sistema fiscal ha empeorado, así como la de los responsables públicos que tienen que tomar decisiones sobre el Estado de Bienestar.

Algunos datos son ilustrativos: el porcentaje de ciudadanos que percibía que pagaba muchos impuestos ha aumentado diez puntos porcentuales, hasta el 69% en 2014, disminuyendo ligeramente después. Y la percepción de que tanto las rentas medias como las rentas bajas pagan demasiados impuestos no solo es mayoritaria sino que ha crecido entre 2006 y 2016. Es verdad que solo una minoría cree que la carga fiscal que soportan estos dos colectivos es “altísima”, pero cualquier subida de impuestos va a necesitar de bastante pedagogía. Paralelamente, cada vez menos gente cree que las rentas altas pagan muchos impuestos (Tabla 4), lo que daría pie a aplicar subidas impositivas solo a este colectivo. Pero recordemos que la composición de la “clase alta” o gente con “ingresos altos” es más que difusa. Sabemos que la inmensa mayoría de los españoles se consideran clase media y que el calificativo de clase alta parece reservado a algunos banqueros o grandes empresarios. Aplicar subidas de impuestos a esa “clase alta” que la gente tiene en mente puede ser de eficacia recaudatoria limitada por el pequeño número de contribuyentes a los que afectaría.

**Tabla 4. ¿Cómo son los impuestos?**

<b>Altísimos + demasiado altos</b>	<b>1996</b>	<b>2006</b>	<b>2016</b>
Para las personas de ingresos altos	16 (4)*	17 (4)	9 (2)
Para las personas de ingresos medios	51 (9)	60 (13)	70 (13)
Para las personas de ingresos bajos	73(35)	75 (36)	83 (42)

*Fuente:* ISSP “The Role of Government”, 1996, 2006, 2016.

En términos generales, ¿cómo calificaría Usted los impuestos en España actualmente? Nos referimos a todos los impuestos, incluidos el impuesto sobre la renta (IRPF), el IVA, retenciones salariales, etc. \*Entre paréntesis, porcentaje que los considera “altísimos”.

Además, los españoles que creían que los impuestos no se cobraban con justicia pasaron de ser un 72% antes de la crisis a ser el 89% en 2014, descendiendo ligerísimamente en los años siguientes (en 2017, un 86% de los ciudadanos cree que los impuestos no se cobran con justicia). En estos años también creció el porcentaje de contribuyentes que piensa que se beneficia menos de lo que paga, del 52% en 2007 hasta el 67% en 2013, aunque en 2017 se había reducido de nuevo (59%).

Igualmente, la percepción de fraude fiscal ha crecido llamativamente. El 35% de ciudadanos que en 2007 pensaba que había “mucho fraude fiscal” va subiendo año tras año hasta alcanzar el 64% en 2016, y se ha mantenido más o menos estable en esa cifra desde entonces. En relación con esto último, y más preocupante aun, es la enorme erosión que ha sufrido la confianza en los propios gestores de la Hacienda Pública. Si en 2007 un 45% pensaba que “la Administración hacía ‘muchos’ o ‘bastantes’ esfuerzos para luchar contra el

fraude”, este porcentaje cae hasta el 16% en 2012 y, según los últimos datos, no se ha recuperado del todo (era del 30% en 2017).

En la última oleada de la encuesta “The Role of Government” (ISSP), cuya parte española se realizó en abril de 2016, se incluyeron por primera vez algunas preguntas sobre la percepción social de los funcionarios públicos y el funcionamiento de la Administración de Hacienda. Solo nos hablan de un momento concreto en el tiempo pero vienen a reforzar lo que sabemos sobre la desconfianza generalizada de los españoles en quienes tienen la responsabilidad de manejar los fondos públicos. Aunque el 60% de los entrevistados piensa que “casi siempre” o “a menudo” la Agencia Tributaria se asegura de que la gente pague sus impuestos, cerca de un 50% cree que este organismo casi nunca “trata a toda la gente de acuerdo con la ley, independientemente de los contactos o de la posición social”. Además, la mayoría de los ciudadanos cree que entre los políticos la corrupción es la norma: un 45% dice que “bastantes políticos están implicados en casos de corrupción” y un 40% adicional piensa que lo están “casi todos”, lo que resulta en que el 85% de la población cree que, en general, los políticos les roban. En los grupos de discusión realizados en 2015 de los que ya hemos hablado surgió espontáneamente y de manera repetida una visión muy crítica con los poderes públicos, a los que se acusa de estar en connivencia (o incluso al servicio) de los grandes empresarios y de aprovecharse de los ciudadanos. Arriba y abajo, ellos y nosotros, las élites y el pueblo... Esta visión dicotómica del sistema económico y político impregna el discurso sobre los impuestos.

*J: Porque también es todo el poder económico. Ahora mismo no gobierna el estado, gobierna el dinero”.*

*L: Siento interrumpirte. Pero yo difiero de eso. Yo creo que viene más de los chanchullos que hacen por arriba que influye a los que estamos por abajo, porque todo, todas las necesidades y todo que deberían estar cubriendo y deberían de proteger al pueblo, lo invierten en sus paraísos fiscales y en ese dinero que es nuestro desaparece a otros sitios. Entonces no. Yo creo que se genera a partir de ahí.*

*J: Sí, pero yo sí creo que el poder es el dinero. Pueden hacer eso porque a ellos les interesa porque son ricos, obviamente. De hecho, si no gobernase, si las altas esferas no fuese alguien con un gran capital, obviamente no creo que pasase eso. Y de hecho, es que, si, si el gobierno permite que, que los grandes capitales hagan lo que quieran, porque (...) O sea, hay a grandes empresas que les bajan los impuestos simplemente, para que puedan meter esa empresa en España. Entonces...*

*C: El gobierno lo permite (riendo) porque ellos a veces también lo hacen. Entonces, en realidad todo queda en familia.*

*J: Claro, si tú gracias al dinero tu puedes poner las leyes, pues te estás saltando a la torera todo lo que es el principio democrático, en general.”*

(Grupo Jóvenes no emancipados)

*“Entonces, para ti, como es un país pobre, pues no podemos atender las necesidades: falso. Estamos en un país rico, y si no se atienden, a lo mejor tiene más que ver con lo que decía él antes de las ideologías, de si lo plantean, porque no le interesa a los partidos políticos o lo que sea, pero claro que se podría. Claro, si el dinero se va, por canales oscuros y no se toma las medidas correspondientes, pues*

*claro, los impuestos no llegan, pero no llegan porque no los haya, sino porque están donde no tendrían que estar”.*

(Grupo Mayores de 65)

La desconfianza se extiende también a los funcionarios públicos, aunque en bastante menor medida. Un 33% cree que “bastantes” funcionarios públicos están implicados en casos de corrupción, y un 12% dice que lo están “casi todos”. Aunque no llega al nivel de desconfianza en los políticos, no deja de ser preocupante el desprestigio de la función pública entre casi la mitad de los españoles. Por trabajos anteriores sabemos que la desconfianza en los funcionarios es un estereotipo que poco tiene que ver con la experiencia directa de los usuarios (Del Pino, Calzada y Pulido, 2016), así que solo puede ser achacable al tenso clima político de los últimos años. En esta misma encuesta del ISSP encontramos una pregunta final que apoya la idea del estereotipo. La pregunta se lee así: “En los últimos cinco años, ¿con qué frecuencia se ha encontrado Usted o algún familiar cercano con algún funcionario que le insinuara o le pidiera algún tipo de favor o soborno a cambio de un servicios?” Pese a lo genérico de la misma, pese que se refiere a 5 años, que incluye tanto al encuestado como a sus familiares, y que da cabida tanto al soborno como a su insinuación, un 88% de los entrevistados respondieron que “Nunca”, ni a ellos ni a sus familiares cercanos, se les había presentado un caso así.

En definitiva, el periodo 2008-2014 ha sido demoledor para la confianza en el sistema fiscal, para la percepción de justicia distributiva y para la aceptación a pagar impuestos. Es verdad que casi todos los indicadores muestran una tímida vuelta a las pautas anteriores, pero los últimos datos disponibles apuntan a que en el mejor de los casos harán faltan unos años de buenas prácticas para recuperar una confianza que, incluso en los mejores momentos, siempre ha sido minoritaria.

### 3. ¿Se ha roto el pacto social?

Un sistema de bienestar se sostiene sobre un gran pacto social más o menos explícito. Un pacto entre clases sociales (asalariados versus empresarios); entre los propios trabajadores asalariados; y entre generaciones. En virtud de este pacto los empresarios cubren buena parte de los seguros que protegen a los trabajadores mediante su participación en las cotizaciones sociales; los asalariados más cualificados financian los servicios públicos de todos en mayor medida que sus compañeros con menor cualificación/sueldo (vía impuestos progresivos); y los jóvenes pagan las pensiones de los mayores asumiendo que cuando les toque jubilarse otros pagarán por ellos. La quiebra de este pacto tendría efectos fundamentales sobre la forma en la que organizamos los programas de bienestar, y un cambio económico tan intenso como la última crisis podría haber generado fracturas.

Se ha argumentado que el desafecto hacia el sistema de bienestar debería haber crecido entre los jóvenes: han sido los más afectados por el desempleo, son uno de los colectivos peor protegidos por las políticas sociales y, para redondear, el futuro de sus pensiones está en entredicho. Parecen razones suficientes para dudar de la justicia del pacto social. Por otro lado, se teme que haya crecido el rechazo a pagar impuestos entre los grandes financiadores del sistema: las clases medias, que se han podido sentir “traicionadas” por el

estado al afrontar la situación sin ayudas sociales directas y con subidas impositivas<sup>5</sup>. En esta sección vamos a tratar de encontrar indicios de estas fracturas<sup>6</sup>.

### 3.1. Las clases medias y la financiación del Estado del Bienestar

*I: Es que es un poco seguir en tu idea, como de gravedad y de cantidad. Para la clase baja seguramente le ha afectado la gravedad porque de una situación ya difícil, pues una crisis ya agrava todos los problemas. Pero en cantidad seguramente, la clase como más afectada haya sido la clase media porque, es verdad que es la que depende de que el capital fluya, ¿no? de que haya puestos de trabajo, ¿no? Y en el momento en el que te quedas sin puesto de trabajo, la clase media un poco desaparece.*

*C: Es que eso es lo que ha pasado precisamente, que la clase media se ha convertido en clase baja, más o menos, un poco más alta o menos alta dentro de la baja y la clase alta siempre ha seguido siendo alta, porque lo que tú decías, “tiene dinero”. Es que (ríen) es así.”*

(Grupo Jóvenes no emancipados)

Como ya comentamos, algunos autores argumentan que las crisis agrandan la brecha entre las opiniones sobre el gasto público de las distintas clases sociales. Mientras entre las clases bajas aumenta la creencia de que el estado debería gastar más en políticas sociales porque sus necesidades de protección han aumentado; entre las clases medias ocurre lo contrario: tienen que hacer frente a la crisis sin políticas que les ayuden directamente, con lo que empiezan a considerar que el estado gasta demasiado.

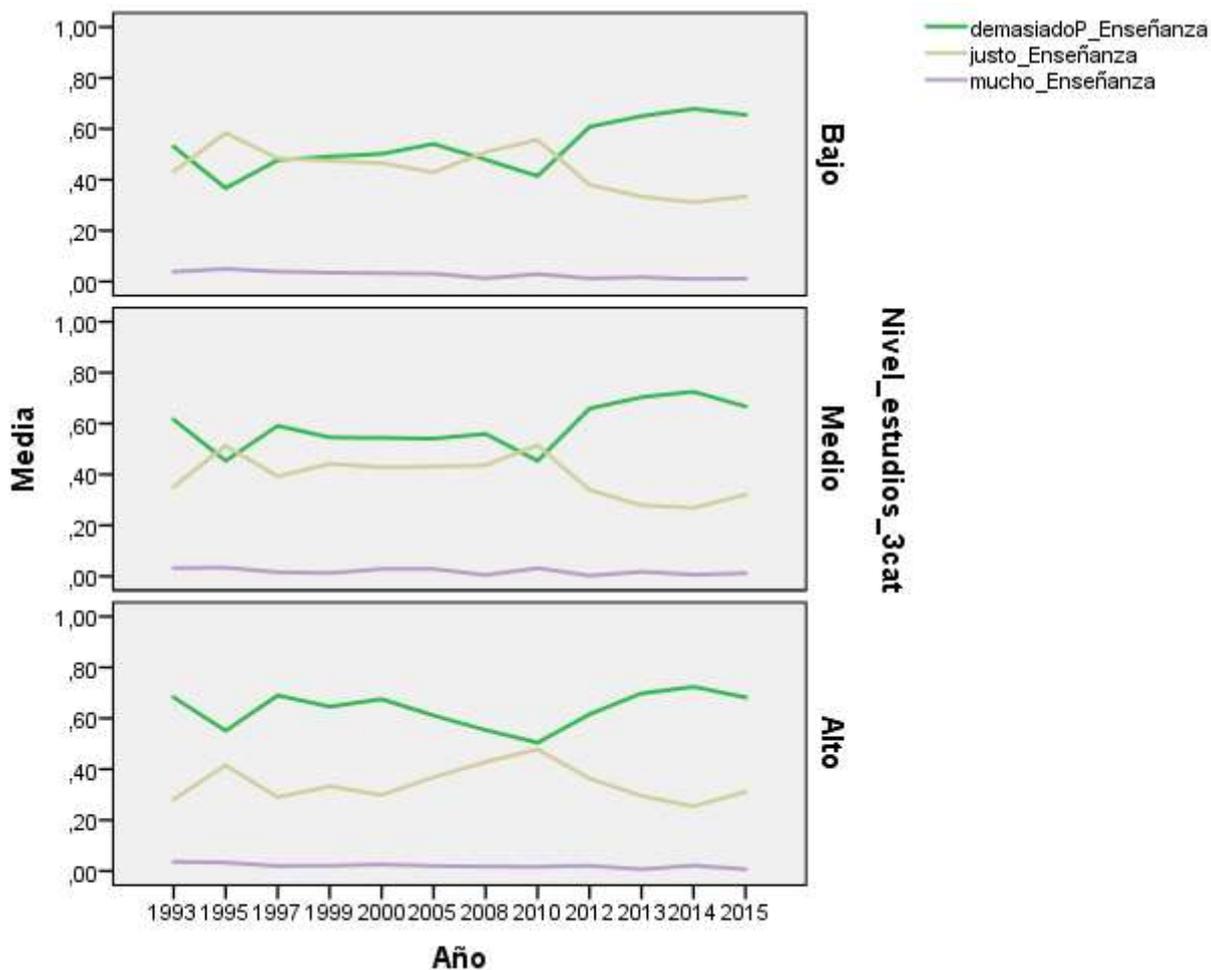
Para apreciar la magnitud de esta polarización actitudinal hemos fusionado quince encuestas del CIS realizadas entre 1985 y 2015 en las que se pedía a los entrevistados que valorasen el gasto en distintas políticas públicas (demasiado, el justo, demasiado poco). Hemos utilizado el nivel educativo como *proxy* de la posición socio-económica de los individuos ya que ni los ingresos familiares ni la ocupación estaban disponibles en todas las encuestas. En el Gráfico 5 tenemos el porcentaje de gente que decía que el Gobierno gastaba “demasiado poco” (línea verde), “lo justo” (línea gris) o “mucho” (línea morada) en Educación en distintos momentos entre 1985 y 2015. Las tres áreas del gráfico nos muestran las opiniones de tres grupos de ciudadanos en función de su nivel educativo: Bajo (Primaria y menos); Medio (Secundaria, Bachillerato, FP grado medio); Alto (Universidad, FP superior). Como podemos ver, el porcentaje de gente que creía que el Gobierno gastaba “demasiado poco” en educación fue disminuyendo lentamente desde 2000 hasta 2010 aproximadamente, empieza a subir hasta 2014, y se reduce un poco en 2015. Esto no es una sorpresa. Ya habíamos visto en la sección anterior que durante la crisis aumentó el porcentaje de ciudadanos que consideraban “demasiado poco” el gasto en políticas

<sup>5</sup> La crisis ha tenido efectos más duros sobre la clase baja, pese a lo cual como explica Pau Marí Klose se ha extendido la idea de que la clase media ha sido la gran perdedora de esta crisis, que está “empobrecida”, casi “en desaparición”. Este discurso, unido a la visibilidad de las ayudas dirigidas a las rentas bajas, puede hacer que la clase media se sienta injustamente tratada por el estado (Marí-Klose, 2016)

<sup>6</sup> Parte de los datos presentados en esta sección han sido publicados en Del Pino y Calzada, 2018.

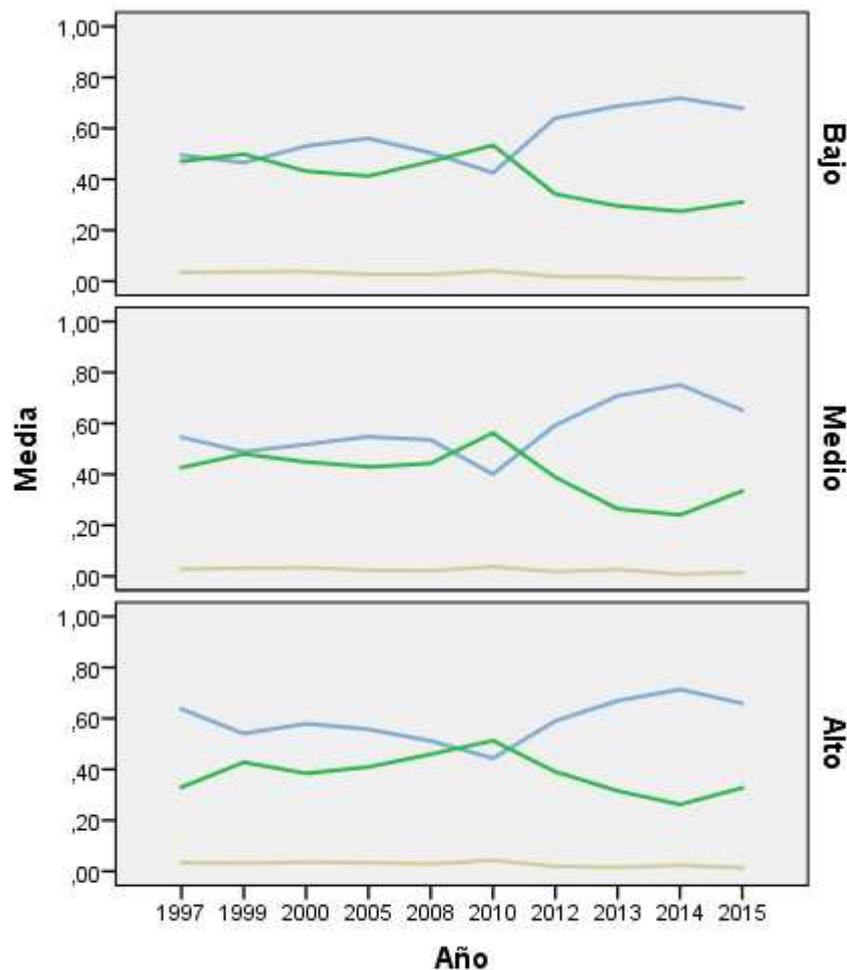
sociales. Lo que el gráfico 5 (y el 6) aportan de nuevo es que la tendencia fue la misma independientemente del nivel educativo del entrevistado.

**Gráfico 5. Valoración del gasto público en educación según el nivel de estudios (1996-2015)**



*Fuente:* datos CIS. Elaboración propia. Eje horizontal: año en que se hizo la pregunta; eje vertical: porcentaje de entrevistados que considera el gasto en educación “demasiado” (línea morada); “el justo” (línea gris) y “demasiado poco” (línea verde). Las tres ventanas muestran las opiniones de la gente con nivel educativo bajo (menos de Secundaria), medio (Secundaria y Bachillerato) y alto (Universidad y FP superior).

**Gráfico 6. Valoración del gasto público en sanidad según el nivel de estudios (1996-2015)**



*Fuente:* datos CIS. Elaboración propia. Eje horizontal: año en que se hizo la pregunta; eje vertical: porcentaje de entrevistados que considera el gasto en sanidad "demasiado" (línea gris); "el justo" (línea verde) y "demasiado poco" (línea azul). Las tres ventanas muestran las opiniones de la gente con nivel educativo bajo (menos de Secundaria), medio (Secundaria y Bachillerato) y alto (Universidad y FP superior).

El gráfico para sanidad arroja la misma conclusión y, aunque no se presentan aquí, los datos sobre pensiones y desempleo siguen la misma pauta. En general, las opiniones sobre el gasto social de las personas con estudios bajos, medios y altos se han movido de forma muy similar a lo largo de los años de crisis. Hay cambios a lo largo del tiempo pero no polarización. Esto se ve más claramente aun si miramos cómo han cambiado a lo largo del tiempo las percepciones de los ciudadanos sobre lo que el gobierno se estaba gastando en sanidad. En la parte de abajo del Gráfico 6 mostramos la evolución de las actitudes hacia el gasto sanitario entre los colectivos de educación baja, media y alta, apreciando fácilmente que los cambios en el tiempo se producen de forma refleja en los tres grupos.

Esta evolución no diferencial de lo que opinan las personas en función de su nivel educativo es importante porque indica ausencia de fracturas económicas en el apoyo a una de las cuestiones más sensibles a sufrir tales fisuras: el nivel de gasto que el gobierno debe destinar a las partidas sociales. En términos generales, las clases medias no han dejado de

apoyar el gasto social o de bienestar en mayor medida que las clases bajas. En realidad, de los grupos de discusión podemos sacar la explicación de la ausencia de polarización por clase social. La mayoría de los españoles se considera clase media en un país donde la distribución de los ingresos se percibe como totalmente polarizada: unos pocos “marginales” o “clase baja-baja”, unos pocos ricos a los que nadie conoce, y una inmensa mayoría de trabajadores que pasan más o menos penalidades dependiendo del azar o del ciclo económico.

*“Eso es todo una política en la que se ha estado llevando desde los años ochenta a aquí. Que nos ha llevado a una crisis, de la que se han beneficiado los bancos y las entidades financieras, y la hemos pagado todos los demás. Si la, la pregunta que hacía él, era “los grupos que más están sufriendo la crisis”, pues evidentemente los más desprotegidos, ¿no? los más desprotegidos, los ¿qué?, los pobres, incluso, hasta, como bien decía él, la clase media, que se ha visto reducida hasta “así”. Hoy el 1% del país, el 1% de España, tiene el 40% de la riqueza. (- A.: Sí, sí) Y el otro 99% se aglutina en un cupo así, que puede representar un 5%, que son las rentas más altas de la clase media. Y luego reparte tú toda esa mierda entre el resto”.*

(Grupo Mayores de 65)

En la sección anterior vimos que durante los últimos años la legitimidad de los impuestos ha sufrido un claro deterioro. Cabe dudar si estamos ante una erosión generalizada de la confianza en el sistema fiscal o si ésta ha sido particularmente acusada entre los colectivos que en mayor medida financian el sistema. Por las razones que ya hemos explicado antes, usamos el nivel de estudios de los individuos como proxy de su posición social.

En la Tabla 5 vemos que el porcentaje de ciudadanos que confía en la justicia del sistema fiscal pasa del 18 al 9% entre 2007 y 2017. La caída ha sido más acusada entre las personas con estudios universitarios que eran antes de la crisis las más confiaban en que los impuestos se cobraban con justicia. Si entre las personas sin estudios o solo con estudios primarios el porcentaje que cree que los impuestos se cobran con justicia ha descendido 8 o 9 puntos entre 2007 y 2017, este descenso ha sido de 14 puntos para quienes tienen estudios universitarios.

**Tabla 5. Porcentaje de ciudadanos que cree que los impuestos se cobran con justicia por nivel de estudios (2007-2017)**

	2007	2011	2014	2017
Sin estudios	14	10	5	6
Primaria	17	10	5	8
Secundaria*	15	11	5	10
FP	18	10	7	9
Medios Universitarios	19	11		
Superiores Universitarios	25	15	8	11
Total sí	18	11	7	9

*Fuente:* elaboración propias con datos CIS. Pregunta: ¿Los impuestos se cobran con justicia? Esto es, ¿pagan más los que más tienen? \*En 2007 y 2011 la pregunta sobre nivel educativo sólo incluía la categoría “Secundaria”, pero en 2014 y 2017 se distingue entre “Secundaria Primera Etapa” y “Secundaria Segunda Etapa”. Dado que la primera etapa de Secundaria corresponde al nivel obligatorio de la enseñanza, como antes lo hacía la educación Primaria, hemos decidido utilizar el porcentaje de “Secundaria segunda etapa”. \*\*En 2014

y 2017 solo se pregunta por "Estudios universitarios", en lugar de distinguir entre "Medios universitarios" y "Superiores universitarios". Esto es así en todas las tablas que siguen.

Aun así, a pesar de que las personas con más estudios desconfían más que antes de la justicia del sistema fiscal (nunca fue muy elevada ni extendida esta creencia, de todos modos), esto no se ha trasladado a un deseo de reducir los impuestos si ello implica una disminución de los servicios y prestaciones. Quienes tienen estudios universitarios eran, han sido durante la crisis y son hoy, los más convencidos de que hacen falta más impuestos y mejores servicios públicos. Las personas con menos estudios son los que en menor medida prefieren más impuestos por más servicios. Se posicionan, de media, más ambiguamente y, en algunos momentos (personas sin estudios en 2014), son más partidarios de bajar impuestos aunque con ello se pierdan servicios (Tabla 6).

**Tabla 6. Preferencias sobre el pago de impuestos según nivel de estudios (2008-2017).**

Escala de respuesta de 0 a 10. 0-más impuestos y más servicios; 10-menos impuestos y menos servicios.

	Media 2008 (enero)**	Media 2011	Media 2014	Media 2017
Sin estudios	4,6	5,2	5,6	5,3
Primaria	4,3	4,6	5,0	4,7
Secundaria	4,3	3,9	4,3	3,8
FP	3,7	4,0	4,4	4,0
Medios Universitarios	3,3	3,5	-	-
Superiores Universitarios*	3,3	3,5	3,8	3,5
Media total año	4,1	4,2	4,5	4,2

*Fuente:* elaboración propias con datos CIS. Pregunta: Algunas personas piensan que deberían mejorarse los servicios públicos y las prestaciones sociales, aunque haya que pagar más impuestos (estas personas se situarían en el punto 0 de la escala). Otras piensan que es más importante pagar menos impuestos, aunque eso signifique reducir los servicios públicos y prestaciones sociales (éstas estarían en el punto 10 de la escala) y hay otras que se sitúan en posiciones intermedias. ¿En qué lugar se situaría Ud.? \*Sobre cambios en las categorías de la variable nivel educativo, léase el comentario realizado al pie de la Tabla 5.\*\* En 2007 se incluyó esta pregunta con otra escala de respuesta, por lo que hemos tenido que utilizar la encuesta más próxima con una pregunta exactamente igual.

El CIS también pide a los ciudadanos que digan si están de acuerdo con que "los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar servicios públicos, hacer carreteras, etc." En 2017, la mayoría de los ciudadanos de cualquier nivel educativo opina que los impuestos son necesarios y lo hacen en porcentajes bastante similares a los que mostraban antes de la crisis (Tabla 7). Si miramos los datos de 2011 y 2014, es evidente que la crisis tuvo un efecto depresor de la legitimidad del sistema fiscal, pero no hubo grandes diferencias según nivel educativo. Si acaso, el grupo que en mayor medida aumentó su desconfianza hacia los impuestos fue el de las personas sin estudios (11 puntos).

**Tabla 7. Porcentaje de ciudadanos de acuerdo con que los impuestos son necesarios por nivel de estudios (2007-2017)**

	2007	2011	2014	2017
Sin estudios	48	44	37	54
Primaria	53	48	45	53
Secundaria*	61	60	50	60
FP	49	55	46	48
Medios Universitarios	66	61	-	-
Superiores Universitarios*	69	70	62	64
Total	56	54	48	56

*Fuente:* elaboración propia con datos CIS. Pregunta: De las siguientes frases que figuran en esta tarjeta que le voy a mostrar, me gustaría que me dijera cuál de ellas refleja mejor su opinión sobre los impuestos. -Los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar servicios públicos, hacer carreteras, etc. \*Sobre el nivel educativo, léase el comentario realizado al pie de la Tabla 5.

De lo anterior podemos concluir que la pérdida de confianza en el sistema fiscal que se ha producido durante los años más duros de la crisis no refleja un movimiento de rechazo al pago de impuestos entre las clases medias, al menos de momento. Las personas con estudios superiores han perdido la confianza en la justicia del sistema fiscal más que otros colectivos, pero son también quienes en mayor medida entienden que los impuestos son necesarios y están dispuestos a aumentarlos si con ello mejora el Estado del Bienestar. Teniendo en cuenta que hemos tomado el nivel de estudios como indicador aproximado de la carga fiscal que soportan los individuos, no hay razones para pensar que el sistema de bienestar español ha perdido el apoyo de sus principales sostenedores económicos.

### 3.2. Jóvenes y Mayores

España es un país que destaca por la alta valoración social de las personas mayores. En 2008 la Encuesta Social Europea incluyó un módulo de preguntas sobre la percepción social de jóvenes y mayores que se formulaba así: *En qué medida es probable que la mayoría de la gente en su país perciba a los que están en los 20 como: ...amistosos...competentes...con principios...respetuosos. Y en qué medida es probable que la mayoría de la gente en su país perciba a los que están en los 70 como: ...amistosos...competentes...con principios...respetuosos.*

Son preguntas interesantes porque son “sociotrópicas”: no piden al entrevistado su propia opinión sino cuál cree que es la opinión de la mayoría. Nos aproximan al “clima social” respecto de un tema, a lo que se percibe como “lo normal”. Analizando estas preguntas (Calzada et al, 2013) se ve que España era uno de los países europeos donde más entrevistados pensaban que la mayoría de la gente percibía a los mayores de forma positiva. O dicho en otras palabras, en España “lo normal” es ver a los mayores de manera muy positiva. Esto no quiere decir que los jóvenes sean vistos con malos ojos. Todo lo contrario, el porcentaje de gente que pensaba que los jóvenes eran vistos como amistosos, competentes, con principios y respetuosos era también muy alto (aunque no tanto como el que pensaba que los mayores eran vistos de la misma manera).

Esta no es una base propicia para los conflictos inter-generacionales pero los últimos 10 años pueden haber cambiado las cosas. Los efectos de la crisis han sido muy distintos en función de la edad. Mientras el paro y la pobreza se cebaban en los jóvenes y las familias jóvenes, los jubilados podían mantener sus rentas gracias a las pensiones públicas. Mientras las (pocas) ayudas a las familias se iban eliminando o endureciendo, los políticos aseguraban que las pensiones estaban garantizadas para los actuales jubilados (pero no para los del futuro). La evolución de las tasas de pobreza por grupos de edad, como puede observarse en el Capítulo 3 del VIII Informe FOESSA, son el mejor resumen de lo que ha pasado durante la crisis. ¿Cómo han vivido los jóvenes esta desprotección? ¿Están empezando a considerar a los mayores como sus principales oponentes en la lucha por los escasos recursos del estado?

Por ahora no hemos encontrado apoyo empírico para sustentar la existencia de un conflicto entre generaciones en torno al Estado del Bienestar. Tenemos datos cuantitativos y cualitativos, pero todos indican que los dos grupos polares se miran con más solidaridad que enfrentamiento. Aparece incluso un deseo mutuo de cuidar del otro. Un ejemplo de ello son las opiniones acerca de quién es responsable de cuidar a los mayores. En el grupo de discusión de jóvenes encontramos consenso en torno a la idea de que los mayores tienen derecho a ser cuidados por los jóvenes.

*“Yo creo que se está llevando muy al plano individual de yo como individuo de la familia, tengo que cuidar a los mayores porque son mi familia, pero, yo creo que si hablamos de grupos sociales, los mayores tienen derecho, o sea, tienen derecho a que los jóvenes les cuiden. El cómo es otra cosa. Entonces, de ahí puedes, está el modelo del Estado social o pueden ser otros diferentes, pero está claro que tiene que haber diferentes maneras de poder cuidarlos, pero, tienen derecho a ser cuidados.”*  
(Grupo Jóvenes no emancipados)

En el grupo de mayores, por el contrario, el consenso iba en dirección contraria: recibir cuidados en la vejez no podía depender de los jóvenes, no podía ser una obligación impuesta a los hijos.

*“- E.: Como un derecho, no, derecho no...  
- J.J.: Vamos a ver, a los hijos no se les pregunta si quieren nacer, por lo tanto es una responsabilidad que asumimos al 100% nosotros...  
-M. J.: exacto, exacto.  
- J.J.: ...y el hijo, por lo tanto, yo ese es mi modo de verlo. Y el hijo por lo tanto, desde esa perspectiva, no tiene, creo, ninguna obligación... afecto, cariño, que sí, que habrá más de una respuesta en ese sentido, seguro, pero yo no quiero constituir una carga, ni quiero constituir un derecho por mi parte, para recibir o recabar su atención.”*  
(Grupo Mayores de 65)

En una encuesta que diseñamos y aplicamos en 2014<sup>7</sup> tratamos de ver hasta dónde llega esta solidaridad entre grupos de edad. Una de las preguntas que incluimos se formulaba

<sup>7</sup> “Pensions and Education: Combined Effects on inter and intragenerational redistribution”, financiado por La Fundación La Caixa y la Fundación General del CSIC (Proyectos Cero). IP: Dr. Pau Marí Klose (Universidad de Zaragoza).

así: “Le preguntaré sobre las cosas que el Gobierno puede hacer para ayudar a la gente. Le voy a presentar una situación complicada. Imagine que el Gobierno debe decidir si en 2014 destina dinero a mejorar la educación o a mejorar las pensiones. ¿Usted qué preferiría?”. También preguntamos: “Si el Gobierno tuviera que elegir entre destinar dinero para crear más guarderías o crear nuevos centros de día para mayores, ¿usted qué preferiría?”. Solo se ofrecían dos opciones de respuesta: gastar más en educación o gastar más en pensiones, para la primera pregunta; construir centros de día para mayores o construir guarderías, para la segunda. De forma espontánea, muchos encuestados dijeron “gastar lo mismo en las dos partidas”, por lo que se codificó como respuesta. Es interesante mencionar que en el piloto del cuestionario la reacción ante estas preguntas fue muy negativa. Los entrevistados sentían que era una encerrona, que no tenían por qué decidir entre esas dos opciones, que había algo “interesado” en obligarles a elegir. Para solventar este rechazo incluimos la entradilla “Le voy a presentar una situación complicada”, que al explicitar la dificultad de la elección redujo la sensación de estar ante una pregunta “trampa”.

**Tabla 8. Los ciudadanos ante la disyuntiva de gastar más en educación o en pensiones, 2014. Porcentajes.**

Destinar el dinero a mejorar la educación	47
Destinar el dinero a mejorar las pensiones	13
Por igual (no leer)	38
Ns/Nc	2

*Fuente:* elaboración propia con datos del proyecto “Pensions and Education”. Pregunta: “Le preguntaré sobre las cosas que el Gobierno puede hacer para ayudar a la gente. Le voy a presentar una situación complicada. Imagine que el Gobierno debe decidir si en 2014 destina dinero a mejorar la educación o a mejorar las pensiones. ¿Usted que preferiría?”.

Pese a la importancia otorgada a las necesidades de los mayores, en 2014 la mayoría preferiría gastar más en educación (47%) que hacerlo en pensiones (13%), aunque una parte importante de los encuestados se negaron a escoger entre ambas y espontáneamente respondieron que debía gastarse en ambas partidas por igual (38%). Los valores etarios favorables a los grupos de más edad y la creencia de que se gasta poco en pensiones no deben por tanto interpretarse como una preferencia ciega por las políticas que favorecen a los mayores. Una cosa es priorizar a un grupo social y otra olvidarse del resto, y en este caso las necesidades educativas de los niños no sólo son tenidas en cuenta sino puestas en primer lugar.

En la Tabla 9 se muestran los resultados de la elección entre guarderías y centros de día para mayores. La balanza se inclina hacia la protección de la tercera edad. El 38% de los encuestados preferían construir más centros de día y solo un 19% escogió las guarderías. Aun así, la respuesta que más apoyos sumó fue la de gastar por igual en ambas cosas (40%).

**Tabla 9. Los ciudadanos ante la disyuntiva de gastar más en centros de día o en guarderías, 2014. Porcentajes**

Destinar el dinero a crear más guarderías	19
Destinar el dinero a crear más centros de día para mayores	38
Por igual (no leer)	40
Ns/Nc	3

*Fuente:* elaboración propia con datos del proyecto “Pensions and Education”. Pregunta: “Y si el Gobierno tuviera que elegir entre destinar dinero para crear más guarderías, o destinar ese dinero en crear nuevos centros de día para mayores, ¿usted qué preferiría?”

Si miramos estos datos por grupos de edad seguimos encontrando poco auto-interés y bastante solidaridad inter-generacional o, lo que es lo mismo, una postura favorable a redistribuir hacia quien se percibe como más necesitado (Tablas 10 y 11).

Aunque los jóvenes son especialmente partidarios de que se gaste en educación en lugar de en pensiones, es de destacar que también son los jóvenes quienes en mayor medida apuestan por crear centros de día para mayores en lugar de guarderías. Entre el I grupo de edad con más probabilidades de tener niños pequeños (25-45) apenas un 20% escoge gastar más en guarderías. En los grupos de discusión encontramos quizás la explicación de estos datos, ya que todos mencionan el gran apoyo que han sido los jubilados durante la crisis: usando sus pensiones para financiar a sus hijos, cuidando nietos, etc. También parece sobredimensionarse el porcentaje de jubilados con pensiones muy bajas y, por tanto, el número de mayores en situación de necesidad económica.

*“- J.: Porque se quitan ellos de otras cosas.*

*-S.: Bueno, de otras cosas, básicamente de todo, ¿no?*

*-J.: Y estando mayores, básicamente hacen mil esfuerzos por cuidar a niños, a sus nietos, que van a acabar con ellos, los pobres. Les ves ahí tan mayores con ellos en el parque...*

*-S.: Yo creo que siempre hay dos categorías, ¿no? Los que tienen una pensión de la leche, y la mayoría que tienen una pensión que están contando los céntimos para llegar a fin de mes. Entonces, claro, la inmensa mayoría, yo, mi abuela que todavía, ella tiene ahora ya 95 años este año, tiene una pensión con subsidio. Ella ha trabajado toda su vida, además, ahí hay una diferencia inmensa entre mujeres y hombres... O sea, mi abuela ha trabajado toda su vida, nunca se le ha reconocido y tiene una pensión asquerosa, Y ella, o sea cuando mi madre, cuando mi hermano y yo éramos pequeños y se divorció, nos fuimos a vivir con ella y mi madre no conseguía trabajo y mi abuela era la que nos mantenía a todos con 400 euros, O sea, 400 euros ahora, en aquella época pues lo que correspondiera en pesetas, pero vamos, o sea... unos sacrificios que hace aquí nuestra tercera edad que... que son totalmente injustos, porque son gente que lleva toda su vida trabajando, y encima están con la soga al cuello y pensando “mis hijos, mis nietos... qué va a ser de ellos y cómo lo voy a hacer”. Y luego hay otra gente pues que tienen una pensión de 1200 euros, que es más de lo que cobran muchos españoles y no españoles hoy día y... y como dios.”*

(Grupo Familias con niños menores de 18 años)

En la pregunta sobre “educación o pensiones” (Tabla 10) los jóvenes son más partidarios de invertir en educación y a medida que avanza la edad encontramos más partidarios de gastar por igual en ambas partidas. El alto porcentaje de entrevistados que mencionaron espontáneamente su deseo de gastar en ambas partidas, pese a que esta opción no se leía y venía desincentivada por el propio enunciado de la pregunta, indica el escaso conflicto generacional en la distribución de recursos por parte del Estado.

**Tabla 10. Los ciudadanos ante la disyuntiva de gastar más en educación o en pensiones, por grupos de edad, 2014. Porcentajes**

Edad	16-24	25-34	35-44	45-54	55-64	64+	Total
Educación	69	57	51	47	38	39	48
Pensiones	6	10	16	14	14	14	13
Por igual (espontánea)	25	33	33	39	48	47	39
Total	100	100	100	100	100	100	100

*Fuente:* elaboración propia con datos del proyecto “Pensions and Education”. Pregunta: “Ahora le preguntaré sobre las cosas que el Gobierno puede hacer para ayudar a la gente. Le voy a presentar una situación complicada. Imagine que el Gobierno debe decidir si en 2014 destina dinero a mejorar la educación o a mejorar las pensiones. ¿Usted que preferiría?”

**Tabla 11. Los ciudadanos ante la disyuntiva de gastar más en centros de día o en guarderías, por grupos de edad, 2014. Porcentajes**

Edad	16-24	25-34	35-44	45-54	55-64	64+	Total
Guarderías	32	23	19	16	15	18	19
Centros de día	42	41	47	46	32	28	39
Por igual (espontánea)	26	36	34	37	53	54	42
Total	100	100	100	100	100	100	100

*Fuente:* elaboración propia con datos del proyecto “Pensions and Education”. Pregunta: “Y si el Gobierno tuviera que elegir entre destinar dinero para crear más guarderías, o destinar ese dinero en crear nuevos centros de día para mayores, ¿usted qué preferiría?”

En conclusión, por lo que se refiere a las fracturas en la legitimidad del Estado del Bienestar, al menos hasta la fecha, nuestro sistema ha conseguido mantener un consenso social bastante homogéneo. Los dos grupos de discusión realizados con mayores de 65 y jóvenes no emancipados, a los que nos hemos remitido a lo largo de estas páginas, muestran más similitudes que discrepancias en el análisis que sus integrantes hacen de la situación social.

Los mayores coinciden en muchos aspectos con los jóvenes, como por ejemplo al señalar el paro como principal problema social, el defectuoso funcionamiento de la democracia y la falta de educación en democracia. Evitan en general culpar a los más jóvenes de los problemas actuales y creen que la infancia y la juventud son los grupos a los que debe priorizar la acción social del Estado. A diferencia de los jóvenes les preocupa la fase final de la vida en la que ya no se es autónomo y, aunque muestran rechazo a las residencias de ancianos y ven problemática la asistencia en el domicilio, no quieren depender de los hijos y

rehúsan considerar que la atención de sus hijos sea un derecho. Mencionan a este propósito la eutanasia, tema que como es lógico no apareció entre el grupo de jóvenes. Desearían que fuese el Estado quien ofreciera soluciones para esta etapa de la vida. Por su parte, a los jóvenes les preocupa la falta de expectativas, no poder independizarse ni tener planes de futuro y no poder estudiar por falta de medios. Son muy críticos con las instituciones políticas y descreídos del funcionamiento de la democracia (más que los mayores, aunque no mucho), pero se muestran solidarios con otros grupos sociales: con los jubilados, con los trabajadores mayores...y mencionan el apoyo que los ancianos han supuesto para las familias en esta crisis.

*“Y bueno, la pregunta de a quién se protege más. Uff. Yo pienso que a ninguno, de verdad.”* (Grupo Jóvenes no emancipados)

*“pienso que quizá en mi criterio lo que merecería una atención más cercana de cuidados por parte del Estado sería por ejemplo, los jóvenes, las generaciones que son, ya no solamente la continuidad de la raza humana sino que es también la economía del país, porque qué está pasando que salen de la universidad magníficamente preparados y sin embargo se tienen que ir a (?) y eso empobrece al país, nos hace que todos tengamos más dificultades para llegar a fin de mes, porque no hay quién nos sustituya, va a llegar un momento que las pensiones van a ser muy problemáticas, y todo por qué, porque ese sector de la sociedad yo creo que no está suficientemente apoyado, lo que es básico para la economía de la ciudad.”* (Grupo Mayores de 65)

#### 4. Conclusión: ¿Dónde nos deja la crisis?

Hemos visto que el apoyo a los principios básicos del EB ha salido reforzado de los años de crisis. Los españoles son hoy tan partidarios (o más) de la intervención estatal como lo eran antes de 2008. En 2016 una inmensa mayoría (más del 80%) afirmaba que el estado debía ser responsable de crear puestos de trabajo para todos, apoyar a las empresas y reducir las diferencias entre ricos y pobres. En este mismo año, más del 90% pensaba que era responsable de garantizar sanidad, pensiones, protección frente al desempleo, becas y vivienda. Mientras la confianza en el estado como distribuidor/gestor se ha mantenido, la depositada en los mecanismos de mercado ha corrido peor suerte. La pequeña mayoría (53%) que en 2006 pensaba que “las diferencias grandes de ingresos son aceptables para recompensar el distinto talento y esfuerzo” se ha transformado 10 años después en una minoría del 27%.

En cuanto a la financiación de los programas de bienestar, las series temporales indican claramente que los ciudadanos no han considerado creíble el discurso sobre el “excesivo” gasto social. Durante la crisis creció el porcentaje de ciudadanos que evaluaba el gasto destinado a las partidas de bienestar como “demasiado poco”, llegando a ser casi del 70% (un máximo histórico). En los últimos años quienes creen que se gasta muy poco no han crecido pero tampoco han disminuido. Parece que la gente está esperando a ver si los prometidos aumentos de gasto social realmente se mantienen en el tiempo y logran efectos.

La satisfacción con los servicios públicos, que se desplomó desde 2011, está mejorando en lo que respecta a la asistencia sanitaria (tanto en hospitales como en centros de salud), y está estable en educación, pensiones o desempleo. No se ha vuelto a los niveles de satisfacción previos a la crisis pero la tendencia parece ser a mejorar tímidamente en lugar de empeorar.

En definitiva, la hipótesis de que las crisis traen un desgaste en el apoyo al Estado del Bienestar no se verifica para el caso español. Los trabajadores se habrán sentido más o menos protegidos en los últimos años (posiblemente no mucho) pero en cualquier caso ese sentimiento no ha generado desafecto hacia el estado. Más que antes si cabe, se pide al estado que intervenga para conseguir una sociedad más igualitaria, para garantizar el derecho a la salud o a la educación y para protegernos de la pérdida de ingresos derivada de situaciones de vejez, enfermedad o desempleo.

Lamentablemente la conclusión no es tan alentadora cuando miramos las opiniones sobre los impuestos. Nunca ha habido mucha confianza en el sistema fiscal, pero los años de crisis han revertido la tímida tendencia a la mejoría que se apreciaba desde 2000. Hoy el panorama es bastante negro: en 2017 solo un 30% cree que Hacienda hace bastantes o muchos esfuerzos para luchar contra el fraude y un 86% piensa que los impuestos no se cobran con justicia (72% antes de la crisis). Además, el 70% considera que los impuestos son “altos” o “altísimos” para las personas de ingresos medios, y un 83% opina lo mismo respecto a las personas de ingresos bajos (en 2006 estos porcentajes eran del 60 y 75% respectivamente). En cuanto a la percepción de los responsables y gestores del sistema de bienestar, el 85% dice que bastantes o casi todos los políticos son corruptos, y el 45% piensa lo mismo de los funcionarios públicos. Y ello pese a que la inmensa mayoría nunca se ha encontrado a un funcionario público que le pidiese o sugiriese un soborno.

Con estos datos conviven otros que dan lugar a la esperanza: por un lado, casi todas las actitudes hacia el sistema fiscal están suavemente volviendo a los niveles pre-crisis, aunque hay que destacar que no hemos llegado aún a los porcentajes de 2006/7; que nada garantiza que lo vayamos a hacer; y que las opiniones en ese año eran ya muy críticas. Por otro lado, los españoles son conscientes de la necesidad de los impuestos. En 2017 la mayoría (56%) de los españoles pensaba que “Los impuestos son necesarios para que el Estado pueda prestar servicios públicos, hacer carreteras, etc.”, un porcentaje idéntico al que veíamos antes de la crisis (2007), y las clases medias son las que más de acuerdo están con mejorar los servicios públicos aunque haya que subir impuestos.

Relacionado con esto último, no hemos encontrado que la crisis haya generado una polarización de las opiniones entre clases sociales. Las valoraciones del gasto en bienestar han variado a lo largo de los años, pero lo han hecho de manera muy similar entre quienes tenían estudios bajos, medios y altos (nuestro indicador de clase social). Tampoco apreciamos una ruptura del consenso inter-generacional. Los datos de encuesta y, sobre todo, los grupos de discusión con jóvenes y mayores indican más solidaridad que conflicto.

La evolución de las actitudes hacia las políticas sociales arroja un panorama con más luces que sombras, pero es necesario prestar atención a la frágil legitimidad del sistema fiscal si queremos que los próximos años traigan la consolidación del gran apoyo popular del que nuestro sistema de bienestar disfruta.

## 5. Recomendaciones

Del panorama anterior se pueden extraer algunas recomendaciones para afianzar la supervivencia de nuestro Estado del Bienestar. O, incluso, para fomentar su extensión, ya que aunque en estos tiempos la mera supervivencia de la política social parece un éxito, no olvidemos que estamos lejos de los niveles de protección de otros países. Si bien la sanidad, la educación o las pensiones contributivas están en niveles de calidad/generosidad similares a los del centro y norte de Europa, no ocurre lo mismo con las políticas de rentas mínimas, dependencia, infancia o familia.

Nuestra principal recomendación se inspira en el libro *“Just Institutions Matter: The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State”* (1998), del sociólogo Bo Rothstein. En él se desganan las características que debe tener un programa de bienestar para pervivir en el tiempo. Según Rothstein, “es muy poco posible desarrollar con éxito un programa de bienestar –por más ingeniosamente que esté diseñado y por bien que se organice su aplicación- si no disfruta de la confianza del grupo al que va dirigido, o de la de los ciudadanos en su conjunto”<sup>8</sup> (Rothstein, 1998: 72). La base del argumento es que el Estado del Bienestar, como cualquier otro proyecto colectivo de envergadura, requiere del consentimiento de los participantes. Este consentimiento es, lógicamente, contingente (“contingent consent”), depende de las condiciones y características del proyecto.

¿Qué hace falta para lograr este “consentimiento contingente”? Según el autor, han de darse tres condiciones: los ciudadanos deben compartir los objetivos del proyecto y considerarlos justos; deben confiar en la buena fe de los otros participantes, es decir, en que los demás contribuirán en la medida de sus posibilidades al proyecto común; y deben tener garantías de que los gestores del sistema actuarán de acuerdo a las normas. Por ejemplo, para que un sistema sanitario público y universal sea sostenible es necesario que los españoles consideren justo el que todos los residentes tengan acceso a la sanidad (justicia sustantiva); pero también es necesario que confíen en que los otros utilizarán el sistema de forma adecuada (sin abusar y compartiendo los costes); y en que los procedimientos para hacer efectivo el derecho a la salud serán justos (justicia procedimental). Lo más interesante de este argumento es que, al tiempo que otorga un papel clave a la legitimidad del Estado del Bienestar, entiende que esta requiere bastante más que un deseo compartido de justicia social.

A lo largo de estas páginas hemos visto que la legitimidad del sistema de bienestar español es muy elevada en lo que concierne a la justicia sustantiva. Los ciudadanos apoyan masivamente la intervención del estado en bienestar, creen que debe actuar no solo proveyendo servicios y prestaciones sino también regulando la economía, consideran responsabilidad del Gobierno reducir las desigualdades. En cuanto a la confianza en los demás, tanto nuestros datos cualitativos como estudios previos (Olivera, 2013) sobre “confianza generalizada” (hasta qué punto confiamos en los demás, en esos otros a los que

---

<sup>8</sup> Traducción propia del texto original: “It is scarcely possible to carry out a program successfully – however ingeniously designed it may be, and however well organized its implementation – if it does not enjoy the confidence of the group towards which it is directed, or of the citizens at large” (Rothstein, 1998: 72)

no conocemos) indican que los españoles no son particularmente desconfiados. Cuando hablan de fraude, de corrupción o comportamiento deshonesto se refieren a una pequeña élite que vive “arriba” y a los que nunca se identifica claramente. Los demás, la mayoría, se perciben como honestos.

En lo que realmente cojea la legitimidad del Estado del Bienestar español es en justicia procedimental, es decir, en confianza en las instituciones y en sus gestores. Casi cualquiera de los indicadores que podemos usar nos dice que la crisis ha traído un desplome de la confianza en las instituciones políticas y también en una parte fundamental del sistema de bienestar: la Hacienda Pública. Esto es más grave de lo que parece. Según Rothstein, “el que los ciudadanos vean o no al sistema político como merecedor de su confianza es de fundamental importancia de cara a lo que el Estado puede hacer. Sin la confianza de los ciudadanos en las instituciones responsables de implementar las políticas públicas, esta implementación es propensa a fallar”<sup>9</sup> (Rothstein, 1998: 100).

El riesgo al que se enfrenta el Estado del Bienestar en España tiene muy poco que ver con el cambio de valores de los ciudadanos, con que nos hayamos vuelto más individualistas, o pensemos que los programas son insostenibles en términos económicos. El problema no es que los valores del Estado del Bienestar ya no se compartan, sino que la mayoría de los españoles considera que los impuestos no se cobran con justicia, que hay mucho fraude fiscal, que la Administración no hace esfuerzos para luchar contra el fraude, que no se puede confiar en ninguna de nuestras instituciones políticas...

Los partidos de izquierda debaten posibles subidas de impuestos para sostener el Estado de Bienestar pero los ciudadanos muestran menos proclividad que antes de la crisis al pago de impuestos. La aceptación a pagar impuestos ha caído especialmente entre las clases bajas, lo que es preocupante para la izquierda que cuenta con su voto. Y aunque las clases medias, hoy como antes, son las más concienciadas de que los impuestos son necesarios para mantener el sistema de bienestar, también son el colectivo entre el que más ha crecido la idea que el sistema fiscal es injusto.

Ante esto: pedagogía política (que no es igual que manipulación o engaño). Es necesario explicar que el sistema no solo es justo sino que casi siempre funciona con justicia. Desmontar la idea de que la corrupción llega a todas partes. Y criticar por supuesto, lo que haga falta, pero hablar también de lo que sí funciona. De todo lo que sí se recauda; de las inspecciones fiscales que sí se hacen; de las políticas innovadoras que se aplican por políticos que creen en lo que hacen.

Además, hace falta explicar mucho mejor la organización de nuestro sistema de bienestar. Desgranar datos reales de cada programa uno a uno, contar cómo se financia, contar qué riesgos reales tiene. En los grupos de discusión se aprecia bastante falta de información sobre los colectivos mejor y peor protegidos, sobre el porcentaje de jubilados con pensiones bajas, sobre el número de estudiantes con becas, etc. Esta desinformación supone terreno

---

<sup>9</sup> Traducción propia de: “Whether or not citizens view the political system as meriting their trust is this critically important for what the state can do. Without citizens’ trust in the institutions responsible for implementing public policies, implementation is likely to fail” (Rothstein, 1998: 100).

abonado para los discursos que azuzan los miedos de los ciudadanos y puede bloquear posibles avances en política social.

No nos referimos solo a que exista una gran distancia entre las élites (académicas o políticas) y la gente en cuanto a la información que manejan sobre políticas sociales, es que además la interpretación que los españoles hacen de las propuestas políticas va completamente por otro lado.

Por ejemplo, en los últimos años se está debatiendo sobre la posible aplicación de una Renta Básica Universal -RBU. En uno de sus últimos best-sellers, Yuval Noah Harari expresa dudas respecto su organización: ¿Universal? ¿En qué sentido? ¿Global universal? ¿Universal para una clase, para una nación, para un estado? ¿Y Básica? ¿Qué es lo básico a satisfacer? ¿Las 2500 calorías de media que necesita una persona? ¿O también el acceso a la cultura, a la música, al arte, a los estudios universitarios? ¿El acceso a Internet y servicios informáticos? ¿El acceso a los servicios religiosos? ¿El acceso a la biotecnología, a los trasplantes, a las mejoras que predica la ingeniería genética? ¿No acabaría la RBU por ensanchar la grieta o brecha social entre pobres y ricos?

Y mientras Harari se plantea estos dilemas, mientras los gestores políticos hacen cálculos y en ciertos lugares se hacen fascinantes experimentos sociales, los participantes en nuestros grupos de discusión no se creen nada de nada. Recuperar la confianza en las instituciones no solo es básico para mantener lo que tenemos, también es necesario si queremos que los ciudadanos escuchen y valoren las alternativas de reforma.

- F: Pero es que les importa muy poco. O sea, es que eso no les importa absolutamente nada. O sea, si les importara, investigarían sobre las situaciones de la gente y no cogerían y darían 426 euros sin importarles nada más. O sea, quiero decir, a mí me dan 426 euros y a la primera que un mes trabajo y me pagan 175 euros, me lo retiran. Eso no tiene ningún sentido. Si hubiera alguien que le importara saber cómo la gente intenta llegar a fin de mes, pues verían que eso es absurdo y ridículo, claro. (- A: Hay esta burocracia que no...) Pero es que no les importa en absoluto. Ellos quieren llenarse la boca de decir: te doy 426 euros para ayudar a las familias y se acabó. Como ahora por ejemplo, cuando han salido las elecciones, han empezado a sacar ayudas por todas partes, porque han salido las elecciones. Pues esto es igual. 426 euros se lo ofrecieron igual, se lo ofrecieron de la misma manera. O sea, cuando han salido estos nuevos partidos que decían, que hablaban de dar estas ayudas, cómo les llamaban...

- C: Sueldos universales, ¿no?

-F: Sí. Pues eso lo han hecho siempre. O sea, cuando se han acercado elecciones nos han prometido lo mismo y lo han sacado, los 426 euros de Zapatero, y luego el otro y luego el de la moto. Y los han sacado con fines electorales, no para ayudar a nadie, a nadie. A una familia de cinco personas, bueno de cuatro en mi caso, con una persona con discapacidad, tú con 426 euros de una ayuda, no llegas a nada.

- S: Ya, pero bueno, jolín, yo qué sé. Si es que hay partes de honestidad, que eso es una cosa que está claro que hoy en día no abundan. Porque cuando llega un tipo y se compra un reloj, a cuenta del bolsillo de todos, o un coche, o un... o sea, hay

*miles de ejemplos, escoged el que queráis, y luego tú te tienes que pelear por 400 euros que no te sirven para nada... pues bueno, no sé...*  
(Grupo Familias con hijos menores de 18 años)

## 6. Bibliografía

- Alesina, A. y Glaeser, E. (2004): *Fighting poverty in the US and Europe*, Oxford: Oxford University Press.
- Andersen, J.G., Pettersen, P.A., Svallfors, S. y Uusitalo, H. (1999): "The Legitimacy of the Nordic welfare states: Trends, Variations and Cleavages". En Kautto, M, Heikkilä, M, Hvinden, B, Marklund, S and Plough, N (eds.) *Nordic Social Policy. Changing Welfare States*. London. Routledge
- Arriba, A., Calzada, I. y Del Pino, E. (2006): Las actitudes de los españoles hacia el Estado de Bienestar, 1985-2005, Serie Opiniones y Actitudes. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas-CIS.
- Bean, C. y Papadakis, E. (1998): "A Comparison of Mass Attitudes towards the Welfare State in Different Institutional Regimes, 1985-1990", *International Journal of Public Opinion*, Vol. 3
- Bonoli, G. (2012): "Blame Avoidance and Credit-claiming Revisited", en G. Bonoli y D. Natali, *The Politics of The New Welfare State*. Oxford University Press. 93-110.
- Brady, D. y Finnigan, R. (2014): "Does Immigration Undermine Public Support for Social Policy?", *American Sociological Review*,79(1): 17-42.
- Brooks C. y Manza, J. (2013) 'A Broken Public? Responses to the Great Recession?', *American Sociological Review* 78:5, 727-748.
- Calzada, Inés (2007): "¿Qué Estado del Bienestar queremos? Las opiniones de los ciudadanos sobre cómo son, y cómo deberían ser nuestras políticas sociales", *Zerbitzuan, Revista de Servicios Sociales del Gobierno Vasco*, Diciembre 2007, pp. 103-114.
- Calzada, I. y Del Pino, E. (2018) El peso de la opinión pública en las decisiones de ajuste del Estado de Bienestar: el caso de España entre 2008 y 2017" Ferran Camas y Gemma Ubassart(ed) Manual del Estado de Bienestar y las Políticas Sociolaborales. Barcelona: Ed. Huygens.
- Calzada, I. y Del Pino, E. (2015): "Preferencias sobre el Estado del Bienestar y satisfacción con las políticas sociales en el estado autonómico (1985-2013)" (pp. 1081-1092)', en CIS: *Situación Social en España 2015*. Centro de Investigaciones Sociológicas: Madrid.
- Calzada, I. y Del Pino, E. (2013) "La imaginación da el poder: estrategias políticas para evitar el castigo electoral y reformar el Estado de Bienestar", en E. del Pino y M<sup>a</sup> J,

- Rubio (eds.) Los Estados de Bienestar en la encrucijada: políticas sociales en perspectiva comparada. Madrid. Tecnos. 147-66.
- Calzada, I. & Del Pino, E. (2013) 'Algo cambia, algo permanece: los españoles ante el gasto público, el gasto social y los impuestos durante la crisis (2008-2012)', *Presupuesto y Gasto Público* 71: 165-186. Ed. Instituto de Estudios Fiscales. ISSN: 0210-5977.
- Clarke, HD., Borges, W., Stewart, MC., Sanders, D. y Whiteley, P. (2013) 'The Politics of Austerity: Modeling British Attitudes Towards Public Spending Cuts', en N. Schofield, G. Caballero, D. Kselman (eds.) *Advances in Political Economy: Institutions, Modeling and Empirical Analysis*, Chapter: The Politics of Austerity: Modeling British Attitudes Towards Public Spending Cuts, Publisher: Springer. 265-287.
- Daatland, S.O. (2013): "Cuidados de larga duración en Noruega: Legados, tendencias y controversias", en Moreno Fuentes, F.J. y Del Pino, E. *Desafíos del Estado del Bienestar en Noruega y España. Nuevas políticas para atender a nuevos riesgos sociales*, Madrid: Tecnos
- Del Pino (2014) ¿Insatisfacción o preocupación ciudadana con los servicios públicos?, *Agenda Pública*, 1/09/2014. [https://www.eldiario.es/agendapublica/impacto\\_social/Insatisfaccion-preocupacion-ciudadana-servicios-publicos\\_0\\_298520400.html](https://www.eldiario.es/agendapublica/impacto_social/Insatisfaccion-preocupacion-ciudadana-servicios-publicos_0_298520400.html)
- Del Pino, E. y Calzada, I. (2016) "Actitudes hacia la redistribución, ¿cómo ha afectado la crisis?", *Revista Española del Tercer Sector*, 33, 65-90.
- Del Pino, E. y Calzada, I. (2011): "Are Spaniards Different? European convergence and regional divergence in the evaluation of Welfare State" (pp. 139-164), en Ana M. Guillén y Margarita León (eds.) *The Spanish Welfare State in the European Context*, Ashgate Publishing.
- Del Pino, Eloísa & Calzada, Inés (2008) 'Perceived Efficacy and Citizens' Attitudes toward Welfare State Reform', *International Review of Administrative Sciences*, Vol. 74(4), pp.555-574.
- Del Pino, E. y Ramos, JA. (2018) Is Welfare Retrenchment Inevitable? Scope and Drivers of Healthcare Reforms in Five Spanish Regions During the Crisis. *Journal of Social Policy* 34, 1-20.
- Del Pino, E., Calzada, I. y Díaz-Pulido, J. M. (2016): "Conceptualizing and explaining Bureauphobia: contours, scope and determinants in the Spanish case". *Public Administration Review*. Vol. 76, Issue 5, 693–835
- Del Pino, E., Díaz, J. M. y Palop, P. (2011): *La administración a juicio de los ciudadanos: actitudes hacia el gasto público*. Madrid: AEVAL
- Edlund, J. (2006) "Trust in the Capability of the Welfare State and General Welfare State Support: Sweden 1997-2002", *Acta Sociologica* 49(4):395-417

- Espuelas Barroso, S. (2013): "La Evolución del gasto público social en España 1850-2005", *Estudios de Historia Económica*, 63, Madrid: Banco de España.
- Ervasti, H., Goul-Andersen, J., y Hjerm, M. (2013) 'Economic Downturns and Public Support for the Welfare State', Council for European Studies Conference, Columbia University, Junio.
- Forma, P. (2002). "Does economic hardship lead to polarisation of opinions towards the Welfare State?", *Journal of Social Policy*, 31(2): 187-206.
- Fundación Foessa (2014): *VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*, Fundación Foessa: Madrid.
- Giger, N. (2010) 'Do voters punish the government for the welfare state retrenchment? A comparative study of electoral cost associated with social policy?' *Comparative European Politics* 8:4, 415-443.
- Halvorsen, K. (2007). Legitimacy of Welfare States in Transition from Homogeneity to Multiculturalism: A Matter of Trust (pp. 239-259). In Mau, S. and Veghte, B. (eds). *Social Justice, Legitimacy and the Welfare State*. Aldershot: Ashgate.
- Harari, Y.N. (2018): *21 lecciones para el siglo XXI*, Madrid: Debate.
- Jaime Castillo, A. (2000) "Las actitudes de los españoles hacia las políticas sociales", *Revista Internacional de Sociología*, 26: 125-157.
- Kymlicka, W. (2008). Multiculturalism, social justice and the welfare state (pp.53-76). En Craig, G., Burchardt, T and Gordon, D. (eds) *Social Justice and Public Policy*. Bristol: Policy Press.
- Marí-Klose, Pau (2016) "El Declive de las Clases medias ¿realidad o Mito? Agenda Pública, 20/04/2016. <http://agendapublica.elperiodico.com/el-declive-de-las-clases-medias-realidad-o-mito/>
- McTernan, M. (2013) "Europe's welfare and labour market conflicts: A fatal squeeze on the centre-left?", *Policy Network*, 24/10/ 2013.
- Moreno, L. y Sarasa, S (1993): "Génesis y Desarrollo del Estado del Bienestar en España", *Revista Internacional de Sociología* 6:27-69.
- Olivera J. (2013). On changes in general trust in Europe. AIAS, GINI Discussion Paper 80.
- Pierson, P. (2001): *The New Politics of the Welfare*. New York: Oxford University Press.
- Reeskens, T. & van Oorschot, W. (2012). Disentangling the 'New Liberal Dilemma': On the relation between general welfare redistribution preferences and welfare chauvinism. *International Journal of Comparative Sociology*, 53, 120-139.

- Rodríguez-Cabrero, G. (2011). 'The Consolidation of the Spanish Welfare State (1975-2010)', en Guillén A.M. y León, M. eds., *The Spanish Welfare State in European Context*. Farnham: Ashgate, 17-38.
- Rodríguez Cabrero, G. (1989): "Estado de Bienestar español en su perspectiva histórica. Una visión general", *Política y Sociedad*, 2: 79-87.
- Rothstein, B. (1998). *Just Institutions Matter. The Moral and Political Logic of the Universal Welfare State*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Svallfors, S. (2011): "A Bedrock of Support? Trends in Welfare State Attitudes in Sweden, 1981–2010", *Social Policy and Administration*, 45(7): 806-825.
- Taylor-Gooby, P. (2011) 'Security, equality and opportunity: attitudes and the sustainability of social protection', *Journal of European Social Policy* 21:2, 150-63.
- Vis, B. (2016) 'Taking Stock of the Comparative Literature on the Role of Blame Avoidance Strategies in Social Policy Reform', *Journal of Comparative Policy Analysis*, 18, 2, 122-37
- Wenzelburger, G. (2011): 'Political Strategies and Fiscal Retrenchment: Evidence from Four Countries', *West European Politics* 34:6, 1151-84.
- Wenzelburger, G. (2014) 'Blame avoidance, electoral punishment and the perceptions of risk', *Journal of European Social Policy* 24:1, 80-91.