



VIII Informe FOESSA

Resumen capítulo 4

El papel de las políticas sociales
en la salida de la crisis



FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

El papel de las políticas sociales en la salida de la crisis

¿Qué respuestas estamos dando a las consecuencias de la Gran Recesión?



Las políticas sociales en la Unión Europea, el Sur de Europa y España en el período 2008-2018. Contextos económicos e institucionales

La política social no es neutra. **La crisis supuso subordinar las políticas sociales a las exigencias del pago de la deuda soberana.** Las denominadas como políticas de consolidación fiscal, fueron adoptadas en respuesta a la crisis financiera, económica y de la deuda y consiguieron impedir el hundimiento del euro y del mercado interior, pero han suscitado muchos interrogantes. Dieron lugar a contradicciones en la aplicación de las políticas y a resultados que, en general, no permitieron en el corto plazo la recuperación sino la regresión económica y la expansión de la exclusión social y laboral. Se subestimaron los efectos perversos de las políticas (estancamiento económico, mayor desigualdad y pobreza) y sobrevaloraron sus beneficios (pronto retorno al crecimiento y al bienestar).

La prioridad de reducir el déficit y la deuda sobre el crecimiento y el empleo condujo a unas políticas que redujeron el bienestar social, sobre todo en los países del Sur de Europa, y abonaron el campo para la desafección ciudadana con el proyecto de la Unión Europea.

El descontento por el funcionamiento de la UE y sus consecuencias financieras, económicas, sociales y migratorias, está propiciando el aumento de los partidos populistas y de los movimientos nacionalistas. Para contener todos estos daños que las políticas de la Troika ocasionaron en los países de la Unión Económica y Monetaria, la Comisión Europea promovió el Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS) con el objetivo de reforzar la dimensión social en la zona euro.

El pilar debería convertirse en un marco de referencia para analizar el rendimiento de los Estados miembros participantes en los ámbitos social y del empleo, para impulsar reformas a nivel nacional y, más concretamente, para servir de guía con vistas a una convergencia renovada en la zona del euro. No cabe duda que la aprobación del PEDS en la cumbre de Gotemburgo en noviembre de 2017, su proclamación solemne, se vio impulsada por el ascenso de los radicalismos en las elecciones de Estados miembros de la Unión y por los déficits en el desarrollo de la Estrategia Europa 2020. El PEDS asume como estrategia la lucha contra el precariado y la oposición a los populismos excluyentes... Pero no hay que olvidar que el Pilar no es vinculante. **Y hoy es prioritaria la reconstrucción de la Dimensión Social de la UE.**

Las políticas de austeridad, unidas al repunte del desempleo, ha hecho “regresar” a los Estados de Bienestar del Sur de Europa a un diseño clásico, en el que preservar las pensiones y la protección por desempleo, ha exigido en no escasa medida sacrificar los ámbitos de política más minoritarios como vivienda, familia o exclusión social pero también aquéllos más universalistas como educación y sanidad. Mientras tanto, el resto de los países europeos pudieron mantener una cierta senda expansiva, más allá de la protección por desempleo o vejez.

De los cuatro países de la Europa del sur el único que sufrió un desplome sin paliativos del gasto social fue Grecia. Italia redujo su gasto social en 3,4 puntos mientras que Portugal y España consiguieron mantener un nivel similar, con balance incluso ligeramente positivo. Sin embargo si desagregamos el gasto social en su totalidad, en los cuatro países el mantenimiento o incluso aumento en las partidas clásicas del Estado de Bienestar (vejez y desempleo) han sido contrarrestadas por unos recortes mucho más dramáticos en otras políticas sectoriales.

TABLA 4.1. Variación relativa en gasto público real per cápita en protección por tipo de política social (porcentajes). 2007-2015

País	Total gasto social	Vejez	Desempleo	Salud	Educación	Familia/ infancia	Vivienda	Exclusión social
Grecia	-20,1	0,8	-43,7	-43,7	-17,1	-32,3	-91,7	-39,6
Italia	-3,4	-0,9	119,7	-7,6	-25,0	40,1	120,8	14,3
Portugal	2,0	30,7	19,9	-15,6	-12,0	-19,8	-71,3	-26,5
España	3,7	28,5	9,4	-6,7	-13,2	-5,7	-61,6	-0,6
Europa Sur*	-4,5	14,8	26,3	-18,4	-16,8	-4,4	-26,0	-13,1
UE-10*; **	8,0	17,7	7,5	6,2	3,4	0,1 (4,9)***	88,8 (24,3)****	26,2

* Media no ponderada

** UE-10: UE-15 excluyendo Luxemburgo y los países del Sur de Europa

*** En paréntesis la variación excluyendo a Reino Unido

**** En paréntesis la variación excluyendo Alemania

Fuente: Elaboración León y Pavolini (2019) con datos Eurostat ESSPROSS online database y Eurostat National Accounts online database for education.

Los cuatro países desregularon los mercados de trabajo confiando en que con una reducción de los costes de trabajo se reestablecería la competitividad, algo que obviamente no ha sucedido, mientras que las condiciones laborales de muchos trabajadores se han visto enormemente debilitadas. De lo que podemos deducir que **la enorme dependencia de los modelos productivos del Sur de Europa de las fases expansivas de los ciclos económicos, termina impidiendo la consolidación de sus sistemas de bienestar.**

El régimen de bienestar español ha sufrido durante esta década de crisis y postcrisis importantes transformaciones: un retroceso del Estado de Bienestar medido por su limitación a la hora de dar respuesta a los impactos de la crisis en el mercado de trabajo y en las condiciones de vida de los ciudadanos; una mayor asunción de los costes sociales de la crisis por el Tercer Sector de Acción Social ; una sobrecarga por parte de las familias de las necesidades sociales mediante apoyos financieros y cuidados a hijos, nietos y personas mayores en situación de dependencia; y por último, un avance selectivo de la oferta mercantil como esfera gestora de servicios públicos.

A pesar de la intensidad de los recortes en el gasto social (sobre todo en servicios de sanidad, educación y dependencia) no se ha producido un desmantelamiento generalizado del Estado de Bienestar español, si bien su impacto ha estado cercano a ello en los pilares de más reciente creación (caso del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, SAAD) y ha afectado en general a los servicios de sanidad, educación y servicios sociales. **El Estado de bienestar español se puede calificar como “low cost”, bajos niveles de ingresos públicos y una preferencia relativa por el “gasto social compensador”.**

El gasto en especie (más vinculado a la inversión social) se vio afectado por las medidas de austeridad; mientras que el gasto monetario (más vinculado a la

protección social) tan solo deja de crecer. La vuelta al crecimiento económico, de forma consolidada desde 2014, parece augurar el inicio de la recuperación del gasto en inversión social.

Por otro lado algunos de los denominados nuevos riesgos sociales afrontan lagunas de protección que pueden considerarse graves como son, entre otras, una excesiva tasa de paro de larga duración, la situación de los falsos autónomos, el incremento de los hogares pobres por causa de los bajos salarios (pobreza en el trabajo) y de la población sin hogar o expulsada del mismo por impago de alquiler o hipoteca o la pobreza de las familias con niños. En estos casos los obstáculos de accesibilidad y, sobre todo, de baja eficacia de la acción protectora o de desigual cobertura por parte de los servicios públicos son patentes. En otros casos persisten los problemas de calidad como pueden ser las colas en el sistema sanitario o la calidad educativa medida por el indicador del abandono escolar o el efecto del copago en la asequibilidad de los servicios de atención a la dependencia. **Nuestras Políticas Sociales no se han adaptado a la evolución de los viejos riesgos sociales y a la aparición de los nuevos**, transfiriendo parte de la respuesta a otros sectores.

El aumento de los problemas y demandas sociales durante la crisis y el descenso de la financiación cuando más se necesitaba, han sometido a las entidades del Tercer Sector de Acción Social a un estrés muy importante para atender tantas intervenciones. Por un lado, esto ha puesto de manifiesto la capacidad del sector para superar esa prueba. Por otro, ha tensionado a las entidades y ha abierto dentro de ellas un debate sobre el papel que les corresponde en un Estado de Bienestar acechado por dudas sobre su sostenibilidad, sobre su modelo de financiación y organización y sobre otros retos que se les avecinan para su propio futuro.

Aunque el TSAS está consolidado en España, su estructura está demasiado atomizada y dualizada, con una amplia mayoría de entidades muy pequeñas y un número reducido de entidades grandes, entre las que falta una clase media que equilibre esa estructura con entidades que, por su tamaño, puedan realizar su función con más especialización, eficacia y garantía de sostenibilidad.

Perfeccionar el ámbito de la prestación de servicios y adaptarlo a los nuevos problemas sociales es uno de los retos del sector para afianzar su sostenibilidad institucional. Esto no es necesariamente incompatible con la función reivindicativa que es importante que desarrolle porque también les dota de identidad.

El papel de las políticas sociales a la salida de la crisis: los servicios públicos y las prestaciones sociales entre la regresión y las reformas

Las políticas sociales en los servicios esenciales y prestaciones económicas se han ido recuperando muy lentamente y de manera desigual, teniendo un comportamiento diferencial, tanto de forma global como dentro de cada subsector de actividad.

Los servicios públicos fundamentales han sufrido acusados recortes (caso de educación, sanidad, dependencia) que han afectado a la accesibilidad, disponibilidad, asequibilidad y adaptabilidad de los servicios a las situaciones de necesidad.

El éxito del sistema sanitario español está reconocido, tanto en términos de calidad como de coste-eficiencia, por sus niveles de cobertura poblacional, de intensidad de atención médica, o por sus resultados agregados de salud. Sin embargo, la crisis ha tenido un impacto negativo que, unido a las decisiones tomadas y a la persistencia de sus efectos, han agravado las tensiones en el Sistema Nacional de Salud. España fue uno de los países europeos donde más se contrajo el gasto sanitario en el periodo 2009-2013. Las políticas de austeridad fiscal y de equilibrio de cuentas se trasladaron al ámbito sanitario rompiendo con la tendencia de aumento del gasto sanitario de las tres décadas anteriores. Más allá del recorte del gasto, las reformas introducidas han puesto en cuestión la naturaleza universalista del Sistema Nacional de Salud, dando importantes pasos hacia una lógica del aseguramiento. Las restricciones presupuestarias y las reformas emprendidas han tenido como consecuencia deterioros en la calidad de la atención e incrementos de las desigualdades en salud.

Sanidad, educación, servicios sociales y dependencia, al ser servicios intensivos en trabajo profesional, ha causado que el recorte salarial y de las plantillas haya afectado a la calidad de los servicios. Ello se ha traducido en crecientes desigualdades en el caso de la sanidad y, particularmente, en el sistema de dependencia. Ciertamente, la crisis ha sido también una oportunidad para mejoras relativas en coordinación y eficiencia.

Pero lo que es necesario destacar es **el retroceso en la inversión en infraestructuras** y el impacto del efecto sustitución relativo que se ha dado, por ejemplo, en la extensión del seguro privado como compensación a las deficiencias del sector público sanitario o, en el caso de la educación, **en el aumento de la ratio de alumnado** y la carga electiva para el profesorado o las dificultades para la obtención de una beca. La LOMCE, ley polémica, no ha logrado generar los necesarios consensos en el desarrollo educativo.

Destacar el impacto de la crisis en **el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia** que en los años 2012-2015 **sufrió una profunda regresión que amenazó su continuidad**, en parte revertida a partir de 2016. Es necesario, que en el futuro, sea revisado el planteamiento que se hace en el SAAD del papel de los cuidados de la familia y de la comunidad cercana. Además de las limitaciones, como son la débil coordinación entre los servicios sociales y sanitarios, una desequilibrada estructura entre prestaciones económicas y servicios, el déficit de gobernanza y de cooperación institucional entre los distintos niveles de las administraciones públicas, el dispar desarrollo del SAAD entre las CCAA o los problemas de sostenibilidad, calidad en el empleo e impacto en la igualdad de género.

Los Servicios Sociales han sufrido la presión de una creciente demanda social con recursos menguantes, deficiencias críticas y amplias desigualdades territoriales en la oferta. Además, se encuentran infradesarrollados ante los nuevos riesgos sociales y demandas de sectores socialmente poco tenidos en cuenta. Además del histórico problema del concepto de servicios sociales que sigue manteniendo definiciones ambiguas y/o excesivas que se refieren a la organización sin concretar su contenido y sigue careciendo de una terminología consensuada, de sistemas de información, articulación con otros ámbitos o procesos que garanticen una gestión más eficiente. A raíz de la crisis, entre los años 2010-2016 se llegan a paralizar los procesos de mejora legislativa iniciados y se modifican algunas de las leyes aprobadas, sufriendo recortes sustanciales.

Finalmente, en relación a los servicios públicos esenciales, es necesario incidir que las políticas de **vivienda durante la crisis no han podido sentar las bases de un sistema residencial adecuado**, ni garantizado el acceso a las personas más necesitadas a una vivienda digna. En el ciclo de la postcrisis no existe un acceso ni garantía del derecho a la vivienda en el Estado español. En el actual contexto de aumento de precios, las ayudas individuales comienzan a resultar insuficientes, por lo que en Europa se comienzan a proponer otras soluciones, como los mecanismos de control de la renta de alquiler o los dispositivos de intermediación. Hoy, la necesidad de invertir en nueva vivienda social, aumenta no solo en nuestro país sino en el conjunto de Europa.

Por otro lado, **el sistema de prestaciones económicas no ha sufrido los recortes aplicados en los servicios públicos fundamentales**. Su naturaleza de estabilizadores automáticos y el efecto demográfico han jugado en favor de la contención del gasto más que de su recorte. Sin embargo, algunas reformas básicas, caso del sistema de pensiones, no han logrado consensuarse (la última legislatura finalizó sin lograrse un nuevo Pacto de Toledo).

Las prestaciones familiares y por hijo a cargo han seguido una evolución declinante que les ha incapacitado para hacer frente con eficacia al reto de la pobreza de las familias con niños. Ha sido al final de esta legislatura, con la creación del Alto Comisionado de Lucha contra la Pobreza Infantil, cuando se ha empezado a diseñar una política integral en este campo y una mejora de las prestaciones familiares en

línea con las reiteradas Recomendaciones de la Comisión Europea de hacer frente con decisión a la pobreza infantil y diseñar programas de inversión en la infancia.

En último lugar, los esquemas de garantía de mínimos en España, con sus diversos subsistemas (diferentes modalidades de paro asistencial, rentas mínimas de las Comunidades Autónomas) han sufrido reformas permanentes (en el caso del paro asistencial) o desarrollos de renta mínima autonómica con muy diferentes efectos en cobertura e intensidad. Su característica definitoria es su baja intensidad protectora que limita su capacidad para reducir la pobreza relativa, aunque sí la severa. La necesidad de estructurar un sistema integrado de prestaciones mínimas sigue siendo un desiderátum de la Comisión Europea y una demanda reiterada de los actores sociales.

Tendencias de desarrollo de las políticas sociales

Podemos respondernos tres preguntas alrededor del debate sobre el devenir mediato del Estado de Bienestar y la eficacia de las políticas sociales:

- a) en qué medida el régimen de bienestar español se apoya en una visión de solidaridad intergeneracional;
- b) cuál es la opinión de los españoles sobre tal solidaridad y como en concreto estos valoran el papel del Estado de Bienestar como garante de derechos sociales; y
- c) si es posible financiar y con qué tipo de ingresos un Estado de Bienestar que responda con eficacia tanto a los riesgos tradicionales como a los nuevos riesgos.

Necesitamos entender, en primer lugar, que la Solidaridad Intergeneracional (SI) es un conjunto de prácticas y recursos materiales y simbólicos, públicos y privados que moviliza una sociedad para garantizar la transición entre generaciones en el ámbito familiar y a nivel general de la sociedad. La SI implica una suerte de reciprocidad que, a nivel institucional, adopta la forma de prestaciones sociales y programas categoriales y generales orientados a reforzar dicha solidaridad y, a nivel microsocia, incluye las variadas prácticas que combinan obligaciones, afectos y compromisos en el seno de los diferentes tipos de familias. A este doble nivel se suma un tercero dirigido a promover el reconocimiento mutuo entre generaciones y al impulso de la transmisión de saberes y valores.

La (SI) entraña, en segundo lugar, consenso político, pacto social, acuerdos tácitos entre generaciones pero también disensos y desacuerdos, cuando no conflictos, tanto en el seno de los hogares (quién cuida), como en el Estado (cómo conciliar intereses generacionales entre niños y jóvenes en formación, ocupados y jubilados) y en el conjunto de la sociedad civil.

Este contrato implícito no se desarrolla de manera funcional y estable, sino que está atravesado por los inevitables conflictos de clase, género y etnia, así como por el permanente cambio de la estructura económica, social y cultural de una sociedad. Es por ello que la materialización de la lógica de la SI se desarrolla en una tensión permanente entre la aspiración a la cohesión social y la integración de las generaciones en una sociedad y las fracturas y desigualdades sociales que atraviesan la vida social y el tiempo generacional.

En tercer lugar, la construcción de la SI se estructura en torno a tres actores: la familia, el Estado de Bienestar y la sociedad civil. La familia (y las mujeres mayoritariamente), es la institución que asume el grueso de los cuidados informales de una sociedad y la educación infantil. A pesar de que queda mucho por andar, los cuidados son hoy más visibles socialmente, lo que ha permitido su creciente valoración social como trabajo no remunerado y una socialización parcial de los mismos a través de las políticas de conciliación.

Las políticas sociales en España tienen aún mucho recorrido por delante: el déficit en inversión en infancia y en la lucha contra la pobreza en los hogares con niños, son retos de primera magnitud en la construcción de una sólida SI. Al igual que las políticas transversales, como es el caso de las políticas y programas para todas las edades, no tienen el peso, la relevancia y visibilidad que deberían tener. Otras políticas transversales sí lo están logrando como es el caso de las políticas de conciliación de la vida laboral y de cuidados o la igualdad de género.

El reconocimiento entre generaciones recae, sobre todo, en el campo de la sociedad civil, sobre todo en la organizada. Estamos en una fase inicial de su desarrollo por lo que en la actualidad no tiene una visibilidad y reconocimiento suficientes. Las políticas de envejecimiento activo destacan la importancia de la transmisión de saberes, memorias y culturas.

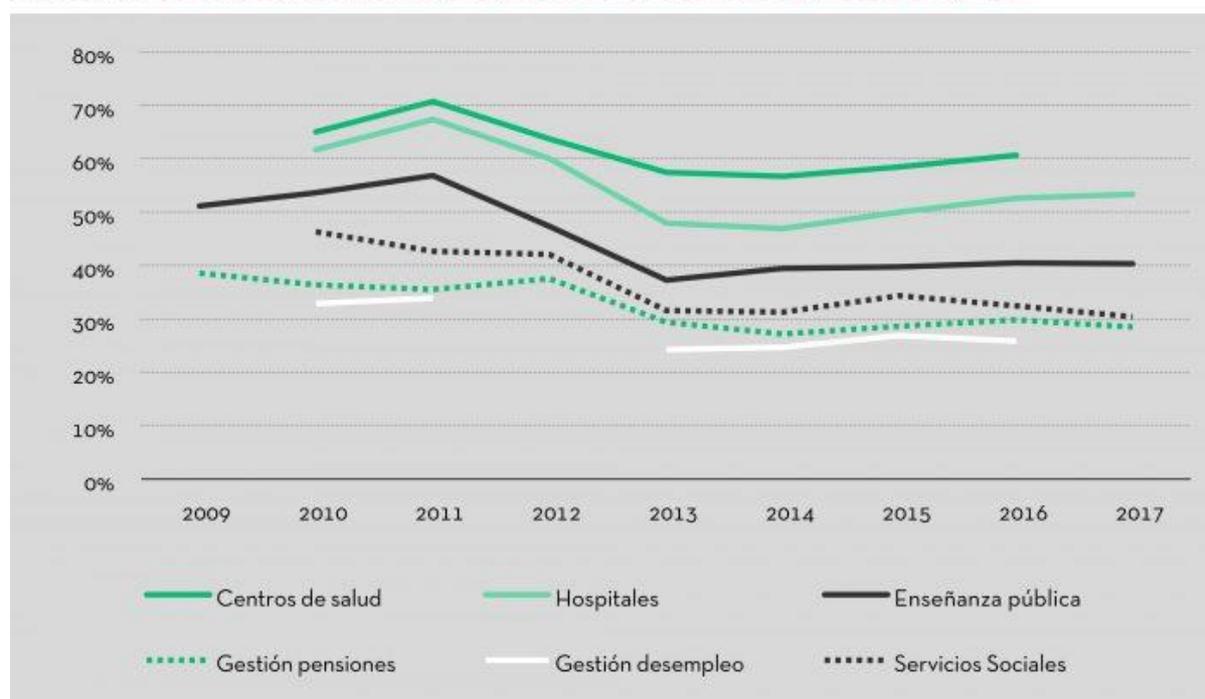
La crisis financiera y económica en España ha supuesto que las pensiones de las personas mayores hayan tenido un papel crucial en los hogares jóvenes que han perdido sus empleos y que afrontan deudas hipotecarias. La evidencia constata que los servicios educativos (guarderías) y sociales (centros de día, servicios comunitarios de apoyo, teleasistencia) son complementarios de los cuidados informales, muchos de ellos prestados de manera gratuita por madres, padres y abuelas y abuelos; juntos forman un puzle de prestaciones y apoyos que contribuye a la SI.

El pacto de la Solidaridad Intergeneracional se mantiene y mantendrá más por el peso histórico y de presente del contrato implícito intergeneracional que por la guerra o conflictos entre generaciones, más por la complementariedad entre los esfuerzos de cohesión entre los diferentes actores sociales e institucionales en pro de la SI que por la dejación a la suerte de cada ciudadano de su propia responsabilidad y devenir. La SI deseable es aquella que favorece el reforzamiento de la interrelación y complementariedad de las esferas de bienestar que aquí hemos

considerado: hogares, administraciones públicas y sociedad civil organizada, creando circuitos virtuosos entre todas estas esferas bajo el compromiso de que la solidaridad entre generaciones.

La segunda pregunta que nos hacíamos era cuál es la opinión de los españoles sobre tal solidaridad y como en concreto estos valoran el papel del Estado de Bienestar como garante de derechos sociales. **La hipótesis de que las crisis traen un desgaste en el apoyo al Estado del Bienestar no se verifica para el caso español.** Más que antes, 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.

GRÁFICO 4.20. Satisfacción con el funcionamiento de los servicios públicos. 2009-2017



Fuente: Elaboración Del Pino y Calzada (2019) a partir de datos CIS.

La ciudadanía española es hoy tan partidaria (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% piensa que es 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%.

Los ciudadanos no consideran 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). Parece que la gente está esperando a ver si los prometidos aumentos de gasto social realmente se realizan 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 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.

Nos preguntábamos en última instancia, si es posible financiar y con qué tipo de ingresos un Estado de Bienestar que responda con eficacia tanto a los riesgos tradicionales como a los nuevos riesgos.

En los más diversos ámbitos de la actividad pública, se demandan crecientes recursos para atender de forma adecuada los servicios y prestaciones sociales, antes incluso de los recortes provocados por la gestión de la crisis. Todas las Comunidades Autónomas demandan más recursos para hacer frente a sus gastos y a su situación de endeudamiento. La apuesta por la disminución de la presencia del sector público, además de aparejar riesgos innegables, parece poco viable, especialmente ante las demandas actuales de los ciudadanos.

Por el contrario, frente a la demanda de mayores y mejores gastos, pocos asumen la necesidad de incrementar los ingresos públicos; el mensaje más extendido en las sociedades europeas es, más bien, el de la necesidad de recortar los impuestos.

La desconfianza en el sector público, especialmente desde posiciones conservadoras, en ocasiones lleva a la adopción de una estrategia de disminución de servicios y prestaciones. Se dice: *“No hacen falta más recursos, sino menos, porque lo que hay que hacer es aminorar el peso del sector público en nuestras sociedades”*.

Es posible que muchas personas no sean partidarias de pagar más impuestos, pero raramente se asume la correlativa rebaja necesaria de los servicios y prestaciones sociales cuando disminuyen los ingresos.

El problema de la financiación del Estado de Bienestar es esencialmente político y cultural. Conviene recordar que el pago de los impuestos es requisito “sine qua non” para financiar los servicios públicos. ¿Cómo llevar a la opinión de la gente las mejores soluciones evitando planteamientos demagógicos? ¿Cómo convencer a la ciudadanía de que solo aumentando intensamente la presión fiscal a los ricos no está garantizada la obtención de los recursos necesarios? ¿Cómo hacer entender que, a pesar de sus problemas, el IRPF es el impuesto redistributivo por excelencia,

en el que se aplica el principio de capacidad de pago y el que hace más visible nuestra condición de ciudadanos?

En el último periodo, los valores medios de la UE muestran una suave tendencia al alza de la presión fiscal, lo que resulta llamativo si atendemos a la generalizada propuesta política de bajar los impuestos que ha caracterizado muchos programas de los partidos políticos de derecha, centro y en ocasiones de izquierda. Entre países de nuestro entorno y tamaño como Francia, Alemania, Italia, Reino Unido o con sistemas de política social muy desarrollados como Suecia, solo tres exhiben una tendencia a la disminución de los impuestos: Suecia, Reino Unido y España. Más particularmente, España es el país en el que más intensamente disminuyó la presión fiscal: más de tres puntos entre los años 2007 y 2016. Sin embargo, en un marco de derechos sociales semejantes, las diferencias en términos de recursos ponen de manifiesto dificultades para atender debidamente tales derechos y pueden indicar la conveniencia de aumentar los recursos para alcanzar los niveles de bienestar de países vecinos.

España tiene una estructura de ingresos claramente diferenciada de los valores medios europeos. La proporción de impuestos directos es sensiblemente menor que la de la UE-28 y también inferior a la del área Euro. En términos de cotizaciones, España mantiene una posición intermedia entre los valores medios europeos, mientras que arrojaba el mayor porcentaje en impuestos indirectos en el último año con datos disponibles.

Aunque las cotizaciones sociales muestran un comportamiento alcista moderado, entre los años 2007-2016 los datos de España indican un cambio significativo hacia el aumento de la imposición indirecta a cambio de la directa.

Los sistemas tributarios siguen descansando sobre las rentas del trabajo. A largo plazo, parece inviable sostener el Estado del Bienestar con esta composición tan distorsionada.

Los trabajos que analizan el grado de progresividad y la capacidad redistributiva de las distintas figuras tributarias señalan sistemáticamente que nuestro sistema tributario es, levemente progresivo, con figuras de carácter regresivo que son compensadas por otras que muestran efectos progresivos y redistributivos. En general, los impuestos indirectos tienden a ser regresivos respecto a los ingresos, mientras que de los directos, prácticamente solo el IRPF parece desempeñar un claro papel progresivo y genera un cierto efecto igualador.

Debe ser mucho más visible la relación entre las políticas públicas y “para que sirven mis impuestos.” Las serias deficiencias que se observan en el sistema fiscal español y los nuevos problemas que se plantean en el escenario global actual, ponen de manifiesto la necesidad de una reforma global del mismo que establezca las prioridades y los instrumentos necesarios para llevarlas a efecto. Pero esta reforma precisaría de un amplio consenso, acompañado de una sustancial mejora

de la eficacia de las políticas públicas, de la capacidad de protección real del sistema y de una mejor pedagogía fiscal.

Y al referirnos a la pedagogía necesitamos entonces abordar cual son esos valores sobre los que realizarla, o dicho de otra manera, precisamos conocer cuál ha sido la evolución de los valores en nuestra sociedad y donde se sitúan las inseguridades e incertidumbres sobre las que incidir. A ello dedicamos el quinto capítulo de este VIII Informe sobre Exclusión y Desarrollo Social en España.