

Transformaciones, cambios institucionales y conflictos en el Estado de Bienestar en España (2000-2013)

Gregorio Rodríguez Cabrero
Universidad de Alcalá



FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

1. Crisis del Estado de Bienestar y ámbitos de análisis

1.1. Crisis del Estado de Bienestar

En el V Informe FOESSA (1994) – capítulo 9 sobre políticas de rentas – se afirmaba que el Estado de Bienestar se encontraba en una fase de reestructuración institucional y reorientación ideológica (iniciada en torno a 1980), que en la práctica suponía una combinación de políticas de universalización junto con una extensión de formas variadas de privatización del Estado, así como de reducción de la intensidad protectora que, en general, y sin considerar la especificidad de cada régimen de bienestar y de cada país concreto dentro de un régimen, ha tendido a reducir la capacidad redistributiva de los sistemas de protección social y transferir parte del coste de los riesgos sociales a los ciudadanos.

Este modelo general, predicable del conjunto de los Estados de Bienestar y, como decimos, con intensas variaciones entre los diferentes regímenes de bienestar, nos ha conducido a una etapa histórica del desarrollo de la reforma social calificada como edad de plata en contraposición a la edad de oro del período 1950-1980 del Estado de Bienestar (Moreno, 2013). Etapa, esta última, sin duda sobre idealizada como contraposición a la nueva fase histórica (edad de plata 1980-2008) en la que el Estado de Bienestar, sobre todo después de la caída del Muro de Berlín y la crisis económica de los años 1992-1994, se debilita institucionalmente, tiende a la diferenciación en sus impactos sociales como reflejo de los cambios en los mercados de trabajos y de políticas redistributivas menos efectivas y, finalmente, se descarga de responsabilidad en la gestión de servicios trasladando al sector mercantil una parte creciente de la misma.

Esta etapa, que llega hasta la crisis económica y financiera de 2008, supone la consolidación de un modelo de regresión lenta y, en parte silenciosa, del Estado de Bienestar, con conflictos latentes y abiertos en su seno, que reflejan, refuerzan y modulan los cambios económicos y, no menos importante, ideológicos de la década de los 80 del pasado siglo que, finalmente, maduran a partir de la segunda mitad de los noventa en torno a un esquema dual de relación salarial que se refuerza entre sí: deterioro del valor del trabajo (el derecho a un empleo digno) y deterioro del valor del principio de ciudadanía (la garantía de derechos sociales a la salud, la educación y una garantía de renta en situaciones de jubilación, desempleo y pobreza). Ambos valores forman parte de una ecuación social, si se nos permite la expresión, según la cual ambos se retroalimentan y refuerzan, sea positiva sea negativamente. En nuestra opinión no pueden analizarse de manera aislada ambas dimensiones: el modo de inserción laboral y el modo de inserción ciudadana, su interrelación constituye la esencia de la estructura y dinámica de la reforma social histórica.

La desvalorización de ambos a partir, sobre todo, de la década de los 90 del pasado siglo se traduce en el deterioro tanto de la fuerza de trabajo (vía rebajas salariales, paro y segmentación laboral), como del derecho de ciudadanía social (vía contención/reducción del gasto social, endurecimiento de las condiciones de acceso a las prestaciones o remercantilización y presiones en favor de la individualización de los riesgos sociales e, incluso de manera creciente, interiorización de los costes asociados a la inclusión social por los ciudadanos individualmente y por sus hogares).

Lo que el período 1980-2008, fechas tentativas de la llamada edad de plata del Estado de Bienestar, ha producido es justamente esa doble regresión cuyas consecuencias más visibles son la exclusión laboral y la exclusión de los bienes y prestaciones sociales de un segmento de la población, la que denominamos pobre y vulnerable (en este último caso personas con discapacidad, inmigrantes, minorías étnicas, entre otros) pero también una fragilidad creciente

en colectivos que hasta recientemente estaban integrados en el mercado de trabajo y en el Estado de Bienestar, es decir, una parte de las clases medias funcionales y un segmento amplio de trabajadores cualificados. Estos colectivos han sufrido un empeoramiento relativo en cuanto a la distribución de las rentas originarias que, al mismo tiempo, ha venido acompañado del empeoramiento de las políticas redistributivas, reforzándose ambas entre sí y, por tanto, ampliando el espacio de la desigualdad y minando la legitimidad del Estado de Bienestar.

Este modelo general de regresión del Estado de Bienestar, legitimado bajo la dominación ideológica del neoliberalismo, ha supuesto la crisis no solo de la socialdemocracia tradicional (Sevilla, 2011) como cemento legitimador del período precedente sino también de aquellas combinaciones políticas e ideológicas – liberalismo social, democracia cristiana, entre otras – que favorecieron el statu quo del modelo de empleo (taylorista) y de redistribución del bienestar (keynesianismo).

Desde esta perspectiva o enfoque teórico analizamos y valoramos el desarrollo del proceso de contención/reestructuración (2000-2007) y crisis (2008-2013) del Estado de Bienestar español, como caso específico del modelo general de Estado de Bienestar. Pues, efectivamente, el modelo español de Estado de Bienestar, hoy en crisis, hunde sus raíces en un modelo de crecimiento y reforma social cuyo ciclo histórico parece haber entrado en fase de agotamiento institucional y está abocado a una profunda reforma a medio-largo plazo. Nos referimos al largo ciclo histórico – desde la lógica de la protección social –, que discurre entre 1963, aprobación de la ley de bases de la Seguridad Social, y el inicio de la política de consolidación fiscal o austeridad en 2010, casi cincuenta años de política social entreverada con cambios profundos en la estructura económica y social de España, así como en sus instituciones políticas. Este largo ciclo histórico se corresponde con la reconstrucción y consolidación de la reforma social por vía bismarkiana (1963-1977), el desarrollo del Estado de Bienestar (1978-2007) y la crisis tanto del Estado de Bienestar como del marco general de la propia reforma social (2008-2013).

Desde esta perspectiva general de desarrollo y crisis de la reforma social histórica y del Estado de Bienestar como institución central de la misma, el análisis de caso español lo centramos en el período más reciente, tentativamente 2000-2013. El enfoque del análisis es histórico-institucional (estructuras y agentes del bienestar) y de economía política (condicionantes estructurales y conflictos sociales y políticos sobre el desarrollo de la reforma social). Mediante dicho enfoque tratamos de destacar los cambios que en el entorno nacional y europeo favorecen unas u otras estrategias de desarrollo del Estado de Bienestar español, qué actores sociales intervienen y cómo se movilizan, qué enfoques ideológicos e intereses subyacen a la movilización de los actores en el entorno institucional concreto y, finalmente, que impactos generales se producen en el Estado de Bienestar.

1.2. Ámbitos de análisis

Para ello, primero definimos los cambios ideológicos e institucionales más recientes en el Estado de Bienestar español así como las tensiones y conflictos que han generado dichos cambios. A continuación se contrastan estos cambios institucionales e ideológicos con la dinámica general del gasto público social que, por una parte, se reduce bajo los impulsos de las políticas de austeridad y consolidación fiscal y, por otra, tiende a mantenerse, aunque a la baja, no solo debido a las inercias institucionales sino también forma de evitar conflictos sociales y políticos que se asumen tanto en el ámbito del déficit y la deuda pública como al seno de los hogares. Después, analizamos la evolución de la opinión pública en España respecto de las políticas sociales, sus ambivalencias en un contexto de predominio ideológico general favorable a la contención del Estado de Bienestar cuando no a su reducción (sobre todo a partir de 2010). Finalmente, analizamos algunas políticas específicas como son las de sanidad y educación, dado su papel central en la redistribución de la renta y en la creación de condiciones básicas para la igualdad. También se analizan las prestaciones económicas para colectivos en situación de exclusión o vulnerables - rentas mínimas de inclusión de las

Comunidades Autónomas -, los servicios sociales y atención a la dependencia, así como las políticas de inmigración más recientes y de envejecimiento activo. De este modo, el análisis considera una parte notable de las políticas sociales dejando al margen, no por su menor importancia, las políticas de mercado de trabajo, analizadas en otro capítulo del VII Informe FOESSA, el impacto redistributivo de las prestaciones monetarias y de los servicios, objeto también de otro capítulo y la reforma del sistema de pensiones de 2011 y 2013.

Al considerar cómo evoluciona la naturaleza institucional del Estado de Bienestar español y cómo se materializa en políticas sociales sectoriales pretendemos poner de manifiesto los desarrollos y ambivalencias de las políticas sociales en la medida en que estas responden tanto a las necesidades y constreñimientos de la estructura social y económica como las necesidades y demandas sociales.

2. Cambios institucionales en el Estado de Bienestar. Conflictos y consensos en el Estado de Bienestar español (2000-2013)

2.1. La naturaleza social de la crisis del Estado de Bienestar en España

Para una comprensión del desarrollo y crisis del Estado de Bienestar en España es preciso, como afirmábamos antes, situarlo en la perspectiva del largo período de reconstitución, consolidación y crisis de la reforma social española (1963-2010), entendiendo esta como el proceso histórico mediante el cual el crecimiento económico y el desarrollo social y democrático (este último desde 1977), se articulan a lo largo del tiempo bajo relaciones de complementariedad asimétrica y de tensiones y conflictos sociales en un país, España, que forma parte del núcleo de los países centrales del sistema mundo, en nuestro caso integrada de manera subordinada en la UE.

A lo largo de este largo ciclo histórico, primero en un período histórico bajo un régimen de dictadura (el denominado franquismo tardío, 1960-1976) y posteriormente de democracia (1977-2013) la reforma social afronta un proceso de desarrollo tardío de construcción de los derechos sociales: primero, extendiendo y consolidando la lógica laboral o bismarkiana bajo un modelo productivo pseudofordista entre 1963 y 1976 durante el cual se generaliza la Seguridad Social a la inmensa mayoría de la población activa (Martínez Quinteiro, 2008); después mediante el desarrollo de la lógica del principio de ciudadanía entre 1977 (pacto de la Moncloa) (Comín Comín, 2008) y 2010 (inicio del giro hacia las políticas de austeridad), a la vez que la lógica liberal se abre paso mediante el desarrollo de sistemas de protección social asistencial condicionados a la exigencia de la inclusión laboral y emerge con fuerza la gestión privada de servicios públicos y el desarrollo de una oferta específica de prestaciones privadas (Rodríguez Cabrero, 2011). En el desarrollo del modelo la esfera familiar tendrá un peso determinante en la producción de bienestar y será a partir de la década de los 80 del pasado siglo cuando se inicien los cambios y transformaciones sociodemográficas que afectarán de manera intensa a esta esfera modulando la calificación convencional del régimen de bienestar español como familista. Por su parte la esfera civil, reconstruida a partir de la segunda mitad de la década de los años 60 a través de los movimientos asociativos vecinales, colectivos específicos que reivindican la igualdad de derechos y de personas afectadas por diferentes carencias, se transformará en una esfera propia al compás del crecimiento del Estado de Bienestar con que el mantendrá unas relaciones de colaboración instrumental a la vez que de carácter relativamente reivindicativo.

El inicio de la consolidación del Estado de Bienestar a partir de la transición política (1977-1981, bajo los gobiernos de la Unión de Centro Democrático, recuérdese en este sentido la importancia del Pacto de la Moncloa en octubre de 1977) supone el desarrollo durante tres décadas de tres procesos paralelos de cambio institucional entreverados de consensos y conflictos entre el partido en el gobierno y los sindicatos, y de manera puntual intermitente entre gobiernos y movimientos sociales de afectados: un proceso de racionalización y ordenación (caso de la Seguridad social durante el período 1985-1995 (ver Comín Comín, 2008), un proceso paralelo de expansión del Estado de Bienestar (caso de la educación, sanidad y prestaciones no contributivas, ver González Temprano, 2003; Gutiérrez Junquera, 2000; Navarro, 2004; Rodríguez Cabrero, 2004; Laparra y Pérez Eransus, 2011), sobre todo entre 1985-1990 y 2004-2007 y, un último proceso, también paralelo, de contención del gasto social (1980-1985, 1996-2004) cuando no de reducción (2010-2013), es decir, tres estrategias que suelen combinarse entre sí de racionalización, expansión y contención del Estado de Bienestar. Estas estrategias han dependido no solo del contexto económico (procesos de reestructuración económica y financiera) sino también del contexto político e ideológico (partido en el gobierno y movilización de grupos de interés), así como de los conflictos y negociaciones entre gobierno y sindicatos. Y como condicionante general la integración en la UE a partir de 1986, lo que supone que las políticas sociales están bajo el influjo ideológico, normativo y político de las políticas sociales y económicas de la UE.

El período de desarrollo del Estado de Bienestar español que aquí consideramos de manera más detallada, 2000-2013, se inicia y cierra con un gobierno conservador, en el medio casi ocho años de gobiernos socialdemócratas (2004-2011), gobiernos que desde mayo de 2010 adoptan políticas de ajuste fiscal crecientes bajo el contexto general para todos los gobiernos de la UE del predominio de un modelo de modernización económica liberal que tiene como objetivo central la integración competitiva de la UE en la globalización neoliberal, a la que se subordina el objetivo de la cohesión social. La naturaleza de las políticas sociales europeas entre la Estrategia Lisboa 2000 y el inicio en 2010 de la Estrategia Europa 2020 condicionará las políticas nacionales con mayor o menor intensidad según el tipo de régimen de bienestar (ver el documento en la web de FOESSA de F. Casas Mínguez y Rodríguez Cabrero sobre políticas europeas de la crisis e inclusión social, 2014). Se trata de políticas profundamente ambivalentes en la medida en que los objetivos de cohesión e integración social y lucha contra la pobreza están condicionados, sobre todo en la Europa del Sur, por la prioridad de las políticas de austeridad y saneamiento financiero.

En este sentido el contexto en el que se desarrolla el Estado de Bienestar español es particularmente singular, pero también convergente con los cambios acaecidos en los Estados de Bienestar en la UE y, sobre todo, con los que tienen lugar en los países del Sur de Europa.

La singularidad del caso español reside en la debilidad estructural del modelo económico adoptado a partir, sobre todo, de la entrada en la unión monetaria y el Euro (fuertemente dependiente del capital financiero europeo, con un elevado endeudamiento privado y, posteriormente, público, y subordinado al centro económico de una UE crecientemente fracturada) (Álvarez Peralta, Luengo Escalonilla, Uxó González Luengo, 2013), un mercado de trabajo fuertemente segmentado y con tendencias internas de polarización en cuanto a salarios y condiciones de trabajo y, finalmente, un modelo de Estado de Bienestar de amplia cobertura en servicios y prestaciones pero de baja intensidad protectora y, como consecuencia, con una limitada capacidad para reducir la pobreza y la desigualdad.

Esta naturaleza del modelo español ha supuesto que las políticas de ajuste para hacer frente a la gran depresión tengan como prioridad la reducción de la deuda a costa de las prestaciones sociales (reformas de educación y sanidad de abril de 2012) así como una mayor precariedad del mercado de trabajo (acentuada con la reforma laboral de febrero de 2012) que fragiliza aún más la estructura social, a la vez que profundiza la dependencia de España respecto del núcleo económico-financiero dominante en la UE.

En relación con la convergencia del Estado de Bienestar español respecto de los diferentes Estados del modelo social europeo se constata una relativa convergencia cognitiva e institucional, así como en el estilo de las reformas fuertemente orientadas por los planes de estabilidad económica y financiera. (Guillén y León, 2011; Del Pino, 2013; Moreno, 2013). Así, si bien todos los países de la UE comparten la lógica general de la reestructuración o adaptación de los Estados de Bienestar a los imperativos generales de la globalización neoliberal su concreción nacional cristaliza en la combinación diferente de las formas en que aquella tiene lugar: remercantilización, contención del gasto y reajuste o recalibración (Pierson, 2001), a veces solas pero, sobre todo, combinadas, así como en la variedad de estilos que cada una de aquellas adopta: reformas de gestión, cambios de los dispositivos o modificación profunda de objetivos e instrumentos de reforma (Palier, 2010), los dos primeros de tipo incremental y el último de amplio alcance.

Esta realidad, es decir, la posición subordinada del modelo de crecimiento español al núcleo central de la UE, un mercado de trabajo segmentado y un Estado del Bienestar de limitada efectividad en la reducción de las tasas de pobreza y, por otra parte, la convergencia cognitiva e institucional europea, hacen de las políticas sociales un espacio de desarrollo institucional ambivalente a la vez que conflictivo en la medida en que las políticas sociales tienen que dar respuesta a demandas contradictorias en el seno del Estado de Bienestar (entre clases sociales y grupos de interés muy variados así como entre diferentes niveles de gobierno) y ajustarse al marco imperativo europeo dominante de las políticas económicas y financieras respecto de las políticas sociales.

Qué cambios en las políticas sociales se han producido a lo largo del período y qué continuidades latentes o explícitas han tenido lugar en el régimen de bienestar español son dos preguntas que pretendemos responder a continuación de manera tentativa.

El desarrollo del régimen de bienestar español entre 2000 y 2013 es particularmente complejo en un doble sentido. Desde el punto de vista de los condicionantes externos del Estado de Bienestar hay que destacar la globalización y la europeización de las políticas sociales. En el primer caso porque el modelo dominante de globalización neoliberal incide ideológica e institucionalmente en pro de un Estado de Bienestar más orientado al mercado (remercantilización) y en detrimento de las políticas redistributivas. La lógica neoliberal presiona en favor de lo que se ha denominado como Estado de Bienestar "schumpeteriano" (ya sugerido por Jessop en 1994), un modelo de Estado que favorezca la competitividad de la economía y, por tanto, mayor flexibilidad laboral y requisitos más selectivos para acceder a las prestaciones sociales.

Por su parte el proceso de europeización incide de manera contradictoria a través del imperativo de las políticas económicas y financieras (no solo las directivas europeas sino también desde 2010 los memorandos de entendimiento son instrumentos de obligado cumplimiento aunque existe un margen de negociación entre la Comisión Europea y los Estados miembros); las políticas sociales europeas operan a través de un sistema "blando" basado en recomendaciones y aprendizaje mutuo dentro de lo que se denomina como Método Abierto de coordinación (MAC), es decir, convergencia social por aproximación de aprendizaje y buenas prácticas. Esta convergencia denominada como cognitiva ha permitido avances en el diseño de las políticas sociales, en la comparación de políticas y en el aprendizaje sin que necesariamente existan sanciones como sucede en el caso de las políticas de consolidación fiscal, que de no cumplirse dan paso a la intervención y el rescate por parte de las instituciones de la troika.

Desde la perspectiva del Estado de Bienestar español han tenido lugar dos procesos de cambio en su base social y en el modo de respuesta, es decir, cambios sociales (nuevos riesgos sociales) e institucionales (cambio en la lógica y peso de las esferas de bienestar). Así, en los últimos lustros han aparecido nuevos riesgos sociales que en cierto sentido son una extensión o agravamiento de los ya existentes en períodos previos (caso del paro juvenil, el fracaso escolar y la pobreza infantil) y en parte son de nuevo tipo (los referentes a la

dependencia, transformación en el seno de los hogares y de las estructuras familiares y las nuevas formas de exclusión laboral y social). Frente a estos nuevos riesgos las esferas de producción del régimen de bienestar español han reaccionado de manera diferenciada. Así, la esfera estatal ha adoptado como lógica dominante la de **contención y reestructuración**, residualmente la de expansión (caso de la ley de la dependencia de 2006, actualmente en regresión) dejando que otras esferas asuman la respuesta a los nuevos riesgos; en el caso de la AGE se ha producido una pérdida relativa de capacidad de coordinación de las políticas sociales dando paso a disparidades en reglas y resultados en los niveles del mesogobierno o Comunidades Autónomas. Incluso cuando la capacidad de coordinación se recupera relativamente, justificada por la naturaleza imperativa de las políticas europeas de consolidación fiscal, como es el caso de las políticas sociales sanitaria, educativa y de atención a la dependencia, la reacción es desigual entre Comunidades Autónomas y sin que necesariamente se relacione con el tipo de partido de gobierno existente pues en muchos casos se trata de evitar la responsabilidad o culpa de los recortes ante los ciudadanos.

A la contención del Estado, en parte como contención/reducción del gasto social y en parte como reequilibrio entre funciones de gasto, acompaña la **expansión de la esfera mercantil** que en la actual fase de crisis amplía su espacio y poder así como una marcada influencia ideológica en la opinión pública a través de la retórica ideológica de la inevitabilidad de las políticas de recorte del Estado de Bienestar y de la insostenibilidad financiera, sobre todo del sistema de pensiones, de no reducirse el peso del gasto social. De este modo, de la gestión privada de servicios públicos, característica del período precedente, se está pasando, no sin tensiones y resistencias sociales (casos de la sanidad y educación), a otra fase de privatización de servicios a la vez que se amplía la oferta privada para las clases altas y medias-altas patrimoniales que responden a la lógica ampliada del poder financiero.

Por su parte, **la esfera familiar persiste reconstruyéndose y adaptándose** para hacer frente a los efectos de la crisis, lo que conlleva incluso la justificación de un supuesto papel tradicional de la familia en la protección social como contrapeso al menor compromiso del Estado; ello seguramente no suponga frenar la inclusión laboral de las mujeres pero puede lastrar los avances en las políticas sociales de conciliación y cuidados personales de niños y personas en situación de dependencia. Todo indica que la crisis está produciendo una refamiliarización defensiva de los hogares como instrumento de solidaridad y apoyo mutuo en el seno de hogares y familias para hacer frente a los impactos sociales de la crisis. Dicha refamiliarización, de carácter instrumental y expresivo, seguramente no suponga un retroceso a modos de estructuración familiar que sobrecarguen sobre las mujeres el peso de los cuidados y de la gestión no remunerada de los hogares pero, quizás, sea un momento histórico en que se tengan que replantear los cambios hasta ahora logrados.

Finalmente, la **esfera civil o Tercer Sector, sobre todo el TSAS**, esfera a veces olvidada por los análisis de las políticas sociales ha pasado de una expansión dependiente del Estado (en cuanto a financiación) a una esfera de bienestar que se ve "obligada" a dar respuesta a las necesidades de los colectivos más vulnerables y con menores recursos financieros (se estima una reducción en torno a un tercio de los recursos públicos desde 2012 en relación con los años precedentes) a la vez que tiene que competir con el sector mercantil allí donde existen economías de escala.

Estos cambios en las necesidades y en la lógica de respuesta de las esferas de bienestar no son diferentes de los que tienen lugar en otros regímenes de bienestar, particularmente en algunos países del llamado régimen mediterráneo (Del Pino y Rubio, 2013; Moreno, 2009) pero sí lo son en cuanto al modo de respuesta de las instituciones públicas y de los actores sociales, que es lo que a continuación consideramos.

El período 2000-2013, para el conjunto del Estado de bienestar español, puede definirse, desde el punto de vista de las políticas sociales aplicadas, como una combinación de contención del gasto social (sobre todo entre 2000 y 2004) y reestructuración institucional (la denominada por los expertos como calibración o reequilibrio entre políticas y funciones de

gasto social entre 2005 y 2010) que han abocado finalmente a la regresión iniciada en mayo de 2010 y, sobre todo, profundizada desde diciembre de 2011 hasta la actualidad sin soporte en el Diálogo Social, casi excluido del diseño de las políticas, y sin consenso político parlamentario, excepto puntual. Pero, además, la crisis ha supuesto una intensificación de los nuevos riesgos sociales a la vez que se han profundizado con la crisis financiera y económica las tendencias institucionales previas (contención del Estado, extensión del mercado, readaptación de la familia y sobrecarga de intervención del TSAS). De este modo, considerando al mismo tiempo este doble proceso social (extensión de los riesgos y dualización social) e institucional (reequilibrios internos en el seno del régimen del bienestar entre esferas de bienestar y los diferentes niveles de gobierno), se pueden comprender los efectos sociales de la crisis, así como las políticas aplicadas, que venían operando desde mitad de la década de los años 90.

El cambio de gobierno del año 2000 (gobierno con mayoría absoluta del Partido Popular) no hace sino acelerar y consolidar un proceso de cambio que altera progresivamente la naturaleza interna del régimen de bienestar y los precarios equilibrios logrados a través del Diálogo Social entre capital y trabajo en materia de protección social. La contención del gasto social y los conflictos redistributivos y, sobre todo, la reforma del mercado de trabajo durante la primera legislatura del nuevo siglo (2002) indicaban ya los límites ideológicos e institucionales del Estado de Bienestar, en parte velados por el elevado crecimiento económico. Por su parte, los gobiernos socialdemócratas del período 2004-2010 bascularon entre la expansión del gasto social en pensiones y desempleo, y reequilibrios entre las funciones de gasto sanitario y atención a la dependencia (mediante la aprobación de la Ley de la Dependencia en diciembre de 2006) con actuaciones de racionalización del gasto que no permitieron elevar la intensidad protectora y, por tanto, reducir las tasas de pobreza relativa, prácticamente estancadas a lo largo del tiempo.

En todo caso las políticas sociales previas a la crisis, las del período 2000-2010, tuvieron efectos limitados desde el punto de vista de la reducción de la exclusión y de la desigualdad. Así, el espacio social de la exclusión apenas se redujo entre 2000 y 2010 (a pesar de la puesta en marcha de cinco planes nacionales de inclusión social: 2001-2003, 2003-2005, 2005-2006, 2006-2008 y 2008-2010; el último plan aprobado se refiere al período 2013-2016) por lo que la crisis actual ha puesto de manifiesto los límites de las políticas de protección social aplicadas; la dualidad del mercado de trabajo se redujo moderadamente durante dicho período pero la crisis del modelo de crecimiento económico especulativo reveló su debilidad sin que las políticas laborales previeran el desenlace y las elevadísimas tasas de paro, precariedad e incremento de los hogares con trabajadores en situación de pobreza, debido a las políticas de devaluación competitiva aplicadas y al retroceso de la negociación colectiva; finalmente, la atención a la dependencia, después de una fase de impulso durante los años 2008-2010, ha entrado en una fase de regresión que arroja incertidumbres sobre su porvenir.

En suma, las políticas de consolidación fiscal y de devaluación interna han puesto de manifiesto la debilidad endémica de las dos columnas vertebrales del Estado de Bienestar: el mercado de trabajo y el propio sistema de protección social que durante los años de bonanza no mejoraron ni la estabilidad laboral ni la intensidad protectora.

Esta doble debilidad estructural podría haber sido gestionada por una política de consolidación fiscal consensuada mediante el Diálogo Social y modulada en su aplicación mediante medidas de protección social en favor de los colectivos más vulnerables, es decir compatibilizando de algún modo el objetivo “imperativo” de la socialización de los costes del salvamento financiero de Cajas y Bancos con las necesidades de cohesión social. Esta política reformadora ha sido considerada en la práctica una cuadratura del círculo y la “única alternativa” real ha sido la de la consolidación fiscal intensa y devaluación salarial, lo que se ha denominado acertadamente como una política impuesta en el marco de una “democracia intervenida” (Fernández-Albertos, 2012; Antón, 2013).

Las políticas sociales aplicadas desde finales de 2011, con un primer avance entre mayo de 2010 y finales de 2011 en forma de ajuste de gasto social, y consolidadas desde finales de

diciembre de 2011 con el nuevo cambio de gobierno y, sobre todo, a partir de julio de 2012 (Real Decreto-Ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y de fomento de la competitividad) hasta la actualidad, suponen la subordinación del Estado de Bienestar a las exigencias de la troika en forma de las denominadas “reformas” que se justifican como inevitables para hacerlo sostenible en el futuro. En la práctica tales reformas suponen una regresión (o “retrenchment” en expresión del mundo académico de las políticas sociales) y cuyos rasgos básicos son:

a) Reforzamiento del principio contributivo y retroceso del principio de ciudadanía social (caso de la sanidad y desempleo); b) reducción del gasto social en casi todas las partidas sociales: sanidad, educación servicios sociales y atención a la dependencia (acompañado del copago ciudadano (en productos de farmacia y ayudas técnicas), aumento de tasas (académicas) y reducción significativa de los efectivos profesionales en todas las áreas de bienestar; c) traslado de facto al TSAS por parte del Estado de una mayor responsabilidad en la acogida y atención de los colectivos excluidos y de riesgo sin las dotaciones financieras necesarias e, incluso, reduciendo los recursos que habitualmente se recibían antes de la crisis; d) reforzamiento de la idea y práctica de la activación en detrimento de la inclusión activa o, lo que es lo mismo, mayor control de los parados sin crear los servicios de apoyo necesarios para garantizar a las personas paradas una renta adecuada durante el tiempo de búsqueda de empleo o formación ocupacional; e) refamiliarización de las funciones de apoyo y cuidados personales poniendo en riesgo los modestos avances producidos en materia de conciliación de la vida familiar y de trabajo y en atención a la dependencia.

Estos rasgos seguramente no son cambios coyunturales debido a la depresión económica y al tipo de economía política (la denominada austeridad) y estilo (no consensuado) de las políticas sociales aplicadas, sino que pueden transformarse en una regresión del actual modelo de Estado de Bienestar, lo cual afectaría al conjunto de la población a medio-largo plazo, de manera particular a los colectivos más vulnerables.

Con ello planteamos el interrogante sobre la reforma social futura que se aborda en otro documento de este informe (ver capítulo de síntesis).

2.2. La evolución del gasto público social como indicador relativo del desarrollo de las políticas sociales

Es sabido por la investigación social que un gasto elevado en prestaciones sociales y servicios públicos no implica necesariamente más bienestar. Las reglas de acceso a las prestaciones (Clasen y Clegg, 2007), el modo de gestión y la eficiencia económica de la misma son factores tan importantes como la propia dimensión del gasto. En este sentido es preciso relativizar el gasto social y valorar la efectividad final del Estado de Bienestar por su capacidad para reducir la pobreza y las desigualdades y potenciar las capacidades de las personas a lo largo de su ciclo vital, que es lo que se analiza en otros capítulos de VII informe.

En todo caso es de utilidad una aproximación a la evolución del volumen del gasto en protección social y sus funciones de gasto más destacadas, así como los cambios que se han producido como consecuencia de las políticas de consolidación fiscal, todo ello en términos comparados (ver Anexo de Tablas).

Desde el punto de vista del gasto en protección social y tomando como referencia comparativa el grupo de la UE-15, grupo previo a la ampliación del año 2004, podemos destacar algunos hechos significativos.

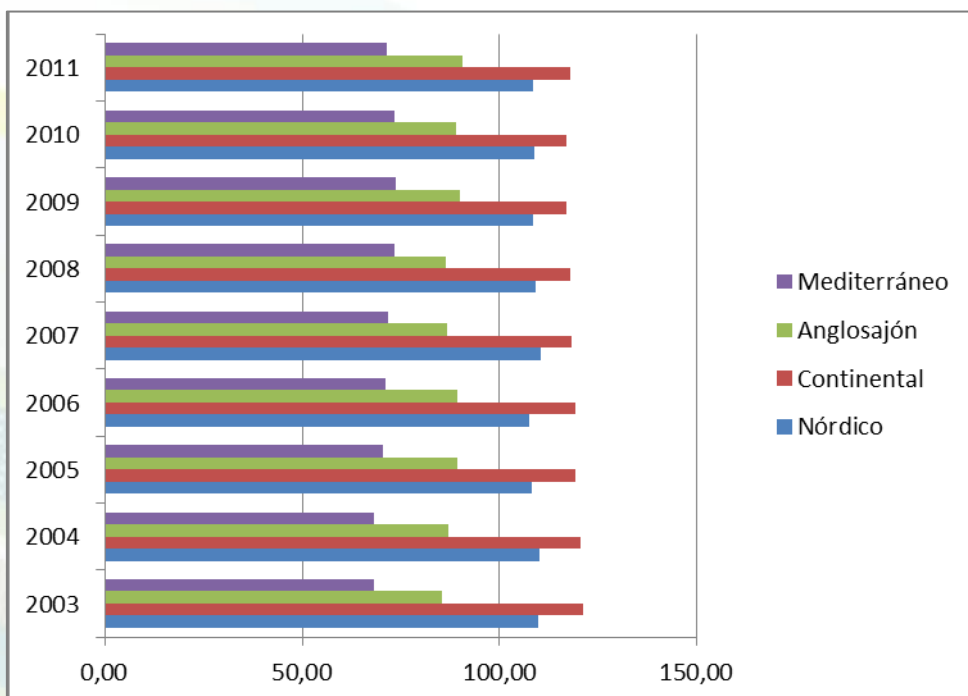
El gasto social como proporción sobre el PIB crece en casi todos los países de la UE durante el período 2003-2011 (ver Tablas 1 y 2) como consecuencia no solo de las inercias del propio gasto público en el que tienen un peso fundamental las partidas de sanidad y vejez (ambas

suman dos tercios del gasto a nivel de la UE en 2011), sino también debido a las políticas de estímulo fiscal de los años 2008-2010, teniendo en cuenta además el efecto estadístico de la caída del PIB, sobre todo en países como España y Grecia. Los estabilizadores automáticos que constituyen los gastos en sanidad, pensiones y desempleo muestran el seguimiento de la senda histórica de las políticas sociales a la vez que la resistencia social latente, cuando no manifiesta, a la reducción radical de los gastos sociales en un contexto de crisis, sin minusvalorar el coste electoral que supone un recorte profundo del gasto social. Esta senda se interrumpe en 2011, una vez se produce de manera abrupta el tránsito de las políticas de estímulo a las de consolidación fiscal o ajuste severo del gasto público, sin que podamos constatar qué ha sucedido en los dos años posteriores, si bien cabe suponer la continuación de las políticas de congelación e, incluso, adicional reducción del gasto social.

La inercia institucional de los países miembros de la UE tiene tanto o más peso que la respuesta diferencial a la crisis en la evolución del gasto en protección social ya comparemos los países individualmente (Tabla 3) o los agrupemos por regímenes de bienestar (Tabla 4 y Gráfico 1). Es decir, que el modo e intensidad en que se aplican las políticas de ajuste del sector público y, en general, la reestructuración del Estado de Bienestar condicionan la senda institucional de cada modelo o régimen de bienestar y sus resultados.

El gasto de España en protección social incrementa en el promedio europeo su participación del 66% en 2003 al 71,6% en 2011, solo por encima de Grecia (71,3%) y Portugal (56,7%). Con la excepción del caso de Luxemburgo, con un muy elevado gasto en protección social que distorsiona la serie de la UE-15, es Dinamarca el país que en mayor medida supera el promedio europeo de gasto.

Gráfico 1. Gasto social del país sobre el promedio de la UE (15) (%)

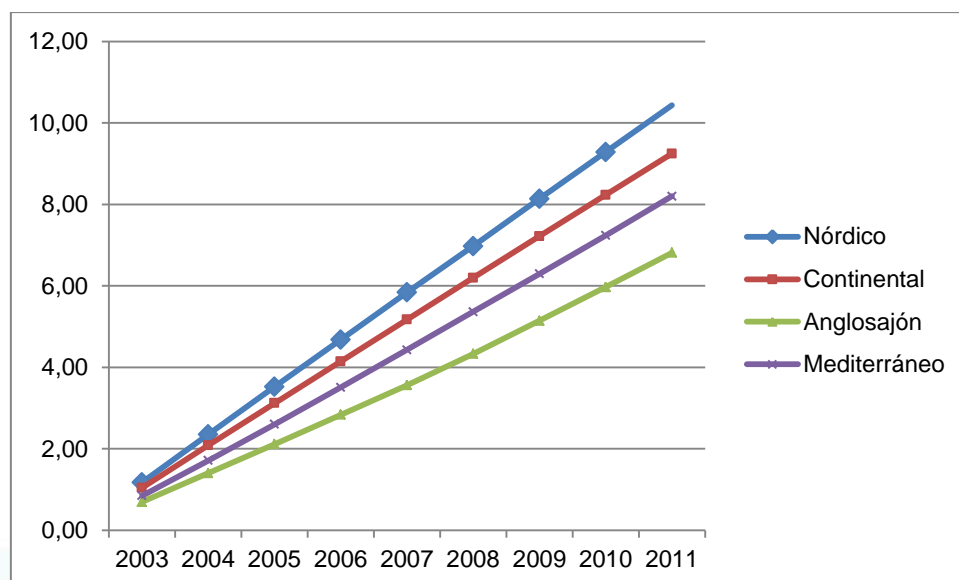


Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Desde otra perspectiva y como corroboración de lo anterior constatamos el crecimiento del gasto social a lo largo de la serie insistiendo que, en general, existe un efecto estadístico debido a la caída del PIB que falsea dicho crecimiento. Así, el gasto de los países del régimen anglosajón son los que menos incrementan el gasto y los del régimen nórdico los que más lo

incrementan a lo largo del período (ver Gráfico 2), seguidos de los países del régimen continental y mediterráneo.

Gráfico 2. Crecimiento acumulado del gasto social sobre el PIB

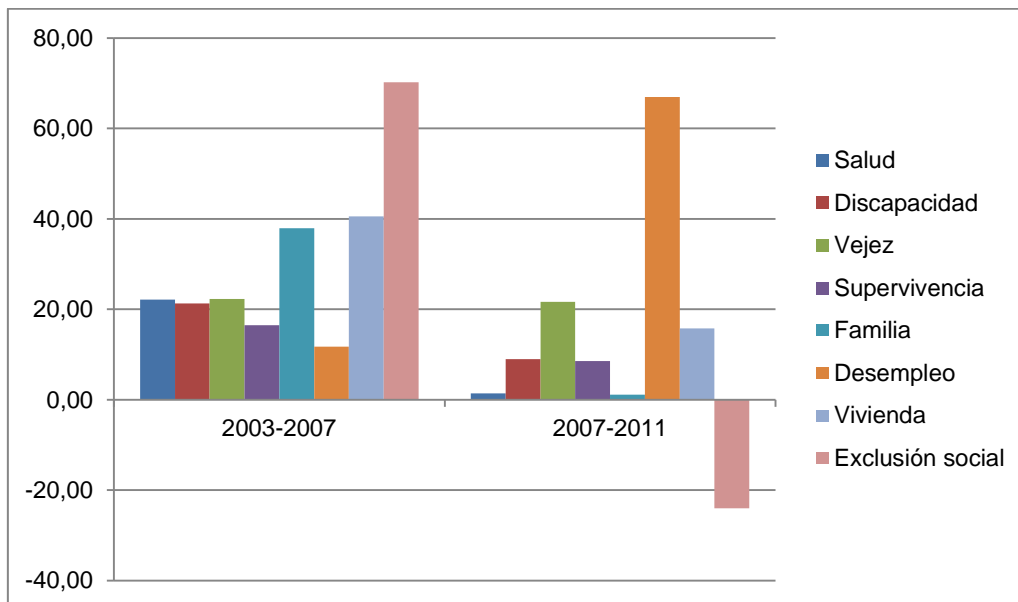


Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Si observamos algunas de las partidas más directamente relacionadas con la inclusión social, como son familia y lucha contra la exclusión, constatamos el bajo esfuerzo que realiza España respecto de la media de la UE y, también, respecto de los países con mayores niveles de gasto en estas partidas, como son los países del régimen nórdico y continental (ver Tablas 5 y 6). A ello nos referimos más adelante de nuevo.

El crecimiento del gasto social en España en términos interanuales y para el conjunto de la serie 2003-2011 nos muestra cómo en los años 2007-2009, con un crecimiento negativo del PIB, el gasto social no solo se mantuvo sino que incrementó su volumen, básicamente debido al gasto en desempleo, que es la partida que acumula gran parte del crecimiento (67% entre 2007 y 2011), en realidad casi todo el crecimiento del gasto en protección social. Al mismo tiempo y paradójicamente desde el punto de vista de la respuesta política a la crisis la ya de por sí modesta partida de “exclusión social” decrece entre 2007 y 2011 (24%), después del notable crecimiento que tuvo entre 2004 y 2007 (70%), perdiéndose todo el esfuerzo realizado. Lo mismo sucede con la función familia que apenas si crece entre 2008 y 2011 (1%) después de un curso previo ascendente (38%) (Tabla 7 y 8 y Gráfico 3 y 4).

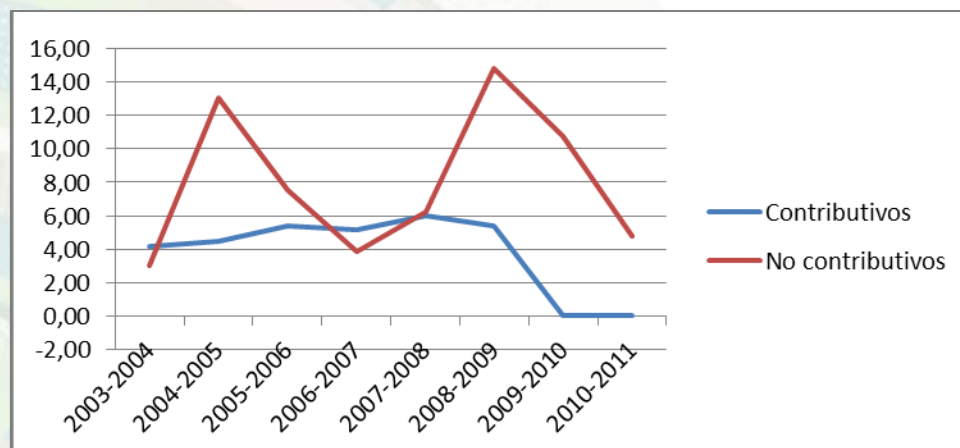
Gráfico 3. Tasa de crecimiento del gasto en protección social en España



Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Aunque el grueso del gasto en protección social es de tipo contributivo las partidas de tipo no contributivo juegan un papel fundamental en la cohesión social, sobre todo en las situaciones de crisis. A lo largo del período 2003-2007 el gasto no contributivo aumentó su participación en el conjunto del gasto social desde un 14,5% a casi el 20% del total del gasto en protección social, debido tanto a la mejora de las pensiones no contributivas de jubilación como a la extensión de la cobertura del desempleo asistencial. Este esfuerzo queda patente en el Gráfico 4 que refleja el crecimiento del gasto asistencial o no contributivo frente a al modesto incremento del gasto contributivo. Durante el primer gobierno de Rodríguez Zapatero se mejora la intensidad protectora mediante el incremento de las partidas asistenciales así como durante los años 2008-2009 cuando se hace patente el impacto de la crisis en el incremento del desempleo (por ejemplo se pone en marcha el Programa Prepara en 2009). A partir de 2010 se inicia el descenso del gasto en protección social que la caída del PIB oculta en su verdadera dimensión y con ello también la reducción del gasto asistencial.

Gráfico 4. Tasa de crecimiento del gasto en protección social



Fuente: Elaboración en base a Eurostat

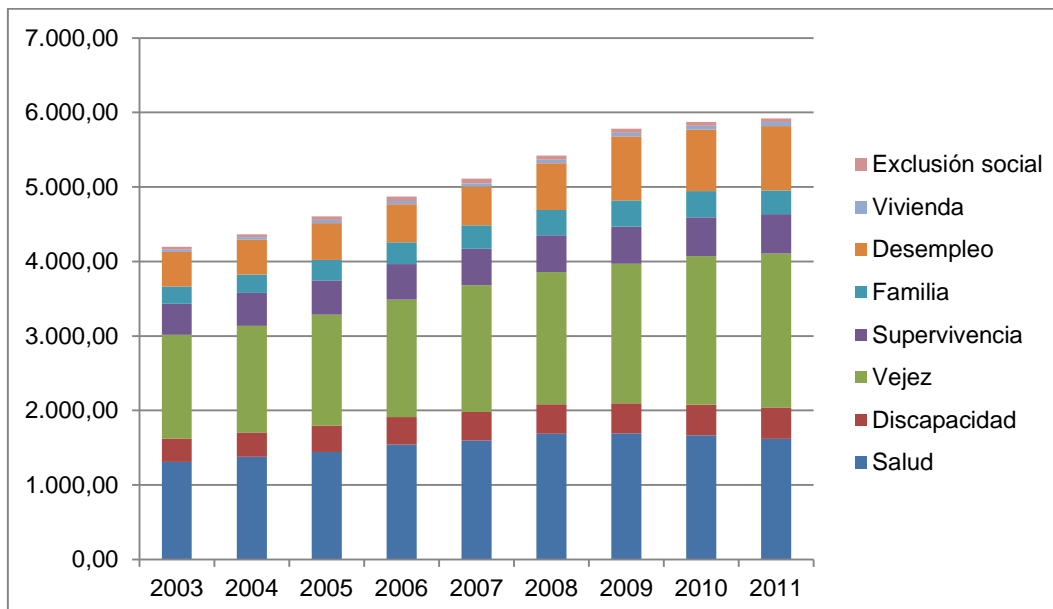
Desde el punto de vista funcional son los años 2008-2009 y 2009-2010 durante los cuales se produce un crecimiento negativo del gasto en protección social que se refleja también en la elasticidad negativa respecto del PIB durante esos años, si bien el promedio de crecimiento del gasto y la elasticidad del gasto es positiva en el conjunto de la serie 2002-2011 (ver Tablas 9 y 10)

Sin embargo, es el indicador del gasto per cápita en PPS (capacidad de compra) el que nos aproxima de manera más realista al esfuerzo que hace cada país. En este sentido España sigue estando lejos de la media de gasto de la UE-15 (71,6%) a pesar de que ha mejorado relativamente su esfuerzo desde el año 2003 en que el gasto suponía el 66% de la media europea. Hay que destacar el hecho del muy bajo esfuerzo que realiza España en las funciones de gasto en familia, vivienda social y exclusión social que constituyen respectivamente el 41,2%, 41,08 y 26% de la media del gasto de la UE, un esfuerzo que ayuda a explicar en parte los magros resultados de España en materia de lucha contra la pobreza en general y contra la pobreza infantil en particular (Ver Tablas 11, 12, 13 y Gráfico 5). Estas tres últimas partidas tienen una baja participación en el conjunto del gasto en protección social. El problema es que, como antes hemos señalado, en los años previos a la crisis se realizó un esfuerzo importante que prácticamente se abandonó una vez iniciada la crisis. De haberse mantenido este esfuerzo presupuestario seguramente el incremento de las tasas de pobreza severa hubiera sido menor. Al no realizarse se ha producido un desplazamiento de la responsabilidad pública hacia la de tipo privado, tanto hacia las familias como a las organizaciones de la sociedad civil que con recursos decrecientes han tenido que hacer frente al crecimiento del espacio social de la exclusión.

En lo que se refiere a la función exclusión social destacamos el hecho de que el máximo esfuerzo de gasto per cápita tiene lugar en 2007 (64,3 euros per cápita); a partir de ese año se produce una reducción hasta llegar a 2011 (48,9 euros per cápita). En el contexto europeo el gasto en esta función, que alcanza su mayor porcentaje sobre el promedio europeo en 2006 (41,3%), se reduce en 2011 (al 26%), casi la mitad, solo seguida por el caso italiano con un gasto social irrelevante en esta función.

Por el contrario, la función familia, a pesar de su baja participación respecto del promedio europeo (no llega a la mitad del esfuerzo medio de la UE-15), su descenso no es tan acusado como en la función exclusión, se reduce del 45,6% en 2009 al 41,2% en 2011, en todo caso muy lejos de la media de la UE-15.

Gráfico 5. Evolución del gasto en protección social total en España (PPS por habitante)



Fuente: Elaboración en base a Eurostat

En resumen, de la evolución del gasto en protección social en la UE-15 entre 2003-2011 podemos destacar algunas evidencias desde el punto de vista del desarrollo del Estado de Bienestar y, en concreto, de algunas de las funciones más relacionadas con la exclusión social:

1. La evolución del gasto social a lo largo del período 2003-2011 en la UE-15 nos muestra una combinación de seguimiento de la senda o inercias previas con crecimientos y ajustes a la baja en los años en que se combinan políticas de estímulo fiscal con las políticas de austeridad, si bien este último impacto lo asumen en mayor medida los países del régimen mediterráneo de bienestar. Son los países del régimen nórdico y continental los que tienen crecimientos acumulados más elevados.

2. España ha incrementado en los años previos a la crisis las partidas de gasto en protección social en parte como consecuencia de la mejora de las funciones asistenciales de paro, exclusión social, familia y salud. La crisis supone un desplazamiento inicial de buena parte del crecimiento del gasto social hacia la función de desempleo y vejez lo que, en un contexto de decrecimiento económico, supone el incremento del gasto social del 20% histórico al 25,6% en 2011. Pero este indicador debe ser tomado con prudencia debido a la caída del PIB durante los años 2009-2011. En todo caso a partir de 2011 se inicia la moderación del crecimiento de ambas partidas que son las que, junto con la función salud, constituyen dos terceras partes del gasto en protección social. En este sentido la OCDE señala como la caída del PIB y las políticas de estímulo fiscal supusieron un incremento en los años iniciales de la crisis del gasto social nominal y real, para posteriormente estabilizarse e incluso reducirse el gasto real debido a los recortes del gasto (caso de Portugal y España a partir de 2010) (OECD, 2012).

3. Las funciones de salud, familia y exclusión social sufren un ajuste a la baja a partir de 2009, de manera particular la última partida que pierde una parte importante del esfuerzo de crecimiento realizado en el período previo a la crisis; esto supone un impacto negativo en la lucha contra la exclusión y la pobreza, máxime si tenemos en cuenta que el gasto de España en esta función es de los más bajos en PPS.

4. Finalmente debe destacarse el hecho de que el esfuerzo de España en protección social en términos de PPS prácticamente no ha superado los dos tercios del esfuerzo medio de la UE-15

y mucho menos en funciones como familia y exclusión, lo que incide en la baja efectividad de las políticas de lucha contra la exclusión y la pobreza. Pues si bien el volumen del gasto social no es determinante de la efectividad de las políticas sociales es, en todo caso una condición básica de la misma.

2.3. Conflictos y consensos en el Estado de Bienestar español. La quiebra del pacto social

La historia del Estado de Bienestar desde el Pacto de la Moncloa hasta la actualidad ha estado jalonada de acuerdos y conflictos sobre las políticas sociales, así se pone de manifiesto en el capítulo correspondiente del V Informe FOESSA de 1993. El argumento general era, y entendemos sigue siendo, que los conflictos salariales en general han estado sometidos a la lógica de la negociación colectiva en la que los acuerdos han predominado en general sobre los disensos, con obvias excepciones. Ello ha sido así en buena medida porque los procesos de contención salarial han sido relativamente compensados por el salario social o políticas sociales que garantizan bienes públicos (sanidad sobre todo) y prestaciones sociales (desempleo y pensiones), estas últimas prioritarias para las organizaciones sindicales y, en general, para la inmensa mayoría de los ciudadanos. De forma que una buena parte de los conflictos sociales de alcance nacional han tenido lugar en el ámbito de las políticas sociales: en las reformas en pensiones, educación y sanidad, y, recientemente, en el ámbito de los servicios sociales. Reformas, desde el gobierno, o contrarreformas desde los sindicatos, que han girado en torno a políticas de sostenibilidad del sistema de pensiones, racionamiento del gasto sanitario, educativo y en servicios sociales, junto a la creación de estímulos para la ampliación de la oferta mercantil.

En la crisis actual se ha puesto de manifiesto nuevamente esta tendencia general de extensión del conflicto al espacio de las políticas sociales, máxime cuando la negociación colectiva ha sufrido un retroceso como consecuencia de la reforma laboral de febrero de 2012. De modo que la resistencia social y sindical a las políticas de contención y, posteriormente, de devaluación salarial ha sido menos intensa que la que generan las políticas de recortes en materia social. Ello indica claramente la importancia que los derechos sociales han adquirido no solo para las clases asalariadas sino también para la inmensa mayoría de los ciudadanos.

En el Cuadro 1 se recogen sintéticamente los conflictos de mayor repercusión en el campo de las políticas sociales desde el año 2001 hasta la actualidad que han tenido lugar bajo gobiernos del Partido Popular (2000-2003), después bajo gobiernos socialistas (2004-2011) y finalmente bajo el actual gobierno del Partido Popular (2012-2014). No pretendemos analizar con detalle cuál ha sido su efectividad para contrarrestar las políticas sociales impuestas sin negociación o con negociación fallida sino destacar el sentido general en cuanto a su génesis y desarrollo en relación con los impactos sociales de las políticas de austeridad.

Huelgas, manifestaciones y movilizaciones son la respuesta social tanto a las reformas del mercado de trabajo como a las políticas de recortes en el gasto social y reestructuración institucional en el Estado de Bienestar español. No se pueden separar ambas lógicas reactivas en el análisis social ya que ambas forman parte de las transformaciones y cambios en el mercado de trabajo y en el Estado de Bienestar desde la década de los 80 del pasado siglo. Ciertamente ambos tienen su propia dinámica de desarrollo y no siempre son coincidentes ni se determinan entre sí, pero forman parte del conjunto de la relación salarial dentro de la cual se producen profundas interrelaciones entre salarios y prestaciones sociales, que afectan a las condiciones de vida y consumo (Antón, 2011).

Las resistencias frente a los recortes sociales se expresan en España de manera muy diversa. En primer lugar, en el nivel de la opinión pública, como se verá en el capítulo sobre opinión pública y Estado de Bienestar en España, que manifiesta un amplio apoyo al Estado de Bienestar y el rechazo e indignación ante los recortes en sanidad, educación y dependencia.

En segundo lugar, bajo la forma de protestas colectivas de profesionales de los servicios del Estado de Bienestar tanto frente a los recortes de su empleo como a la forma no consensuada, o escasamente democrática, de su aplicación, que rompe la lógica de la concertación y el acuerdo. Finalmente, en la conciencia colectiva, aún difusa y fragmentada, de que los cambios en el Estado de Bienestar suponen una vuelta a mayores niveles de desigualdad y empobrecimiento a los que el sistema democrático no parece dar la importancia que tiene para el propio futuro del sistema.

En muchos sentidos las reacciones de protesta ciudadana y de profesionales de los servicios sanitarios, educativos y sociales durante los años 2011 a 2014 son la respuesta a la nueva forma histórica que adopta la escasez (Anisi, 1995), en relación con el modo de trabajo y el modo de respuesta a las contingencias de la existencia social. En el actual modelo de trabajo postfordista, ya consolidado, dicha escasez se organiza doblemente: a) Mediante nuevas instituciones laborales (guiadas por la ideología de la flexibilidad y precariedad, es decir, adaptabilidad y provisionalidad) que reducen el poder social y organizativo de negociación de las capas trabajadoras respecto de sus salarios y condiciones de trabajo; y b) mediante la reestructuración del Estado de Bienestar o reducción del poder ciudadano en su capacidad para materializar y desarrollar los derechos sociales, proceso este último que se encuentra en pleno proceso de reformas y de resistencias sociales a las mismas.

Entre ambos planos no existen determinaciones pero sí condicionantes mutuos que fluctúan entre los imperativos del mercado laboral y los constreñimientos institucionales del Estado de Bienestar. Así, entre 1950 y 1980, fechas aproximadas de la época dorada del Estado de Bienestar, en España más tardíamente, los sistemas de protección social contribuyeron a la estabilidad del mercado de laboral y a la integración del conflicto social mediante la ampliación de los derechos laborales y una extensión de los derechos sociales y, de este modo, al crecimiento económico y a la consolidación de la sociedad de consumo. Treinta años después y adentrados en la actual fase avanzada de desarrollo de la tercera revolución industrial (la sociedad de la información) bajo la lógica neofinanciera (Alonso Benito y Fernández, 2012), es el conglomerado de poder del mercado el que presiona no solo en pro de la reducción de los derechos laborales sino también de los derechos sociales e, indirectamente, en los derechos políticos.

En lo referente a los derechos sociales la presión no se encamina tanto al desmantelamiento del Estado de Bienestar sino a su vaciamiento de contenido y limitación, así como a la extensión de los intereses mercantiles en lo que es el espacio de los bienes públicos y en aquellas prestaciones (pensiones y sanidad sobre todo) en las que se puedan generar nuevas formas de rentabilidad mercantil todo lo cual, supuestamente, haría sostenible financieramente el Estado de Bienestar.

La austeridad es la forma en que se denomina retóricamente en la actualidad a la escasez (Blyth, 2014) que, supuestamente sería una austeridad expansiva. Una escasez organizada institucionalmente por la denominada “democracia de los afortunados” (Galbraith, 1996) y en la actualidad relativamente resistida por los ciudadanos. En el caso de España el despliegue de dicha escasez se manifiesta, como decimos, en dos dimensiones complementarias: devaluación salarial y recortes del gasto social. Ambas políticas suponen la desinstitucionalización del poder obrero organizado en el ámbito productivo y del poder ciudadano en el ámbito reproductivo y de la legitimación sociopolítica y su sustitución, no concluida, por formas de flexibilidad laboral y fragmentación ciudadana, mutuamente retroalimentadas y que favorecen la construcción de sociedades frágiles y con débil cohesión social.

Doble escasez o doble austeridad que se gestó en España, como hemos señalado antes, en los años posteriores a la salida de la crisis de los años 90 mediante la rutina institucional de la moderación salarial y la contención de la capacidad del Estado de Bienestar para compensar dicha moderación o, mejor, la combinación de una progresiva devaluación salarial competitiva junto con un sistema de protección social de baja intensidad protectora, fenómenos que

combinados han reproducido y ampliado las desigualdades sociales que la crisis actual ha magnificado.

En la medida en que el modelo español de integración económico-financiera en la UE y en la globalización ha sido progresivamente liderado por el nuevo conglomerado de poder financiero-patrimonial en el orden económico e ideológico-político, las políticas sociales se han adaptado a los cambios en los mercados de trabajo e, incluso, los han reforzado. Por ejemplo, las políticas desarrolladas entre 2004 y 2009 para reforzar el nivel no contributivo de la Seguridad social, así como las políticas de protección de niños y personas en situación de exclusión, con ser extensivas, solo relativamente fueron suficientes para contrarrestar el proceso previo de contención de las prestaciones sociales. A partir de la segunda mitad de 2010 y, sobre todo, desde finales de diciembre de 2011 hasta la actualidad se produce y acelera un proceso de regresión en el gasto social en un contexto de crecientes tasas de paro y de fragilidad social. De este modo el doble proceso de redistribución negativa de salarios y prestaciones sociales del decenio precedente a la crisis actual, parcialmente velado por el boom financiero e inmobiliario, encuentra el terreno abonado cuando se aplican las políticas de consolidación fiscal y abierta devaluación salarial interna.

Los efectos de estas políticas (ver Arias y Costas, 2012; Álvarez Peralta, Luengo Escalonilla, Uxó González Luengo, 2013; Stuckler y Basu, 2013) ni han reducido la deuda ni el déficit ni promovido el crecimiento y competitividad de la economía. Por el contrario, han debilitado la cohesión social y producen lo que se conoce como “fatiga social”, que podemos definir como una mezcla de interiorización individualizada de los efectos de la crisis, rechazo a los recortes sociales y decepción democrática. Justamente la fatiga social es la base social de la reacción ciudadana que se ha traducido tanto en la movilización de las organizaciones sindicales como en la eclosión de los nuevos movimientos sociales y formas mixtas de movilización como son las llamadas mareas y plataformas sociales. Este conjunto de reacciones sociales, sobre todo a partir de 2011 y particularmente en 2012 y 2013 constituye una respuesta a la regresión del Estado de Bienestar, no solo por lo que supone en cuanto a la reducción del gasto social sino también por la deriva de privatizaciones logradas y pretendidas que conducen a medio plazo a un Estado socialmente descomprometido con los derechos sociales. Por otra parte, las movilizaciones expresan de manera latente la crisis profunda de la relación social o cohesión social estructurada históricamente bajo la mediación institucional del Estado de Bienestar.

De este modo el doble proceso de relativa desinstitucionalización de las relaciones laborales y de los derechos sociales abre un horizonte de mayor precariedad y fragilidad social que amplía más aún el espacio social de la exclusión laboral. Esto conlleva un profundo cambio ideológico e institucional. Ideológico en la medida en que la relación salarial postfordista consolida la retórica de la activación individual en el mercado de trabajo y la respuesta individual al riesgo frente a las coberturas colectivas. Obligaciones laborales y productivas y responsabilidades ante los riesgos sustituyen progresivamente a los derechos y dan paso a formas de flexibilidad/fragilidad que se amplían a las clases medias y a los colectivos más estables de la clase obrera cualificada. Pero al mismo tiempo, y en ello insistimos, la crisis ha debilitado las instituciones que regulan las relaciones en el seno de la producción y que gestionan las contingencias de la vida laboral y social. Esta debilidad produce una desinstitucionalización de las prácticas precedentes y nuevas formas de institucionalización de carácter privado-mercantil que debilitan aún más la oferta y la calidad de los bienes colectivos y de las prestaciones que garantizan la existencia a parados, pensionistas y personas sin recursos.

Cuadro 1

MANIFESTACIONES, MARCHAS Y CONCENTRACIONES	MOTIVOS, CAUSAS, DEMANDAS	CONVOCANTES
Huelga General en Educación 1-Diciembre 2001	Contra la LOU (Reforma en la Educación Superior y derogación LRU)	Sindicato de Estudiantes y organizaciones sindicales
Huelga General 20-Junio 2002 Duración 24 horas	Contra la Reforma del Subsidio de Desempleo	CCOO y UGT
Huelga General en Educación 29 -Octubre 2002	Contra la LOCE (Reforma en Educación Secundaria)	CCOO, FETE-UGT, CIGA, STES, CGT, Sindicato de Estudiantes, CANAE y FAEST
Manifestaciones años Noviembre 2008 y Marzo 2009 contra el EEES (denominado Plan Bolonia)	Contra la Mercantilización de la Universidad Pública	Asamblea Coordinadora de Estudiantes Universitarios Anti-bolonia
Huelga General 29-Septiembre 2010	Contra la Reforma Laboral, Congelación de Pensiones y Reducción salarial Sector Público	CCOO, UGT y CGT
Huelga General 27-Enero 2011	Contra la Reforma de las Pensiones	ELA, LAB, CIG, CGT y CNT
Huelga General 29-Marzo 2012	Contra la Reforma Laboral	ELA,LAB,USO,CIG,CUT,CST,CGT,CNT,CCOO y UGT
Huelga Genral de Estudiantes y Familias 18-Ooctubre 2012	Recortes, Defensa Educación Pública, Subida de Tasas, Despido Profesorado	Plataforma Estatal por la Educación Pública
Huelga eGneral 14-Noviembre 2012	Contra las políticas de ajuste del gobierno, Recortes , Desempleo, Sanidad y Educación	UGT,CCOO,USO,CIG,CGT,CNT,CUT,Intersindial- CSC,Intersindical Valenciana,COS
Marea Blanca 18- oviembre 2012	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	
Nuestra Educación No Pagará Vuestra Deuda 13- Diciembre 2012	Tasas Universitarias, Recortes, Defensa de la Educación Pública	Plataforma Estatal por la Educación Pública
Fin de año en la Sanidad Pública 27-Diciembre 2012	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	PATUSALUD
Por la Sanidad Pública 7-Enero 2013	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	AFEM



Por el Derecho a la Vivienda 16-Febrero 2013	Derecho a la Vivienda, STOP Desahucios, Dación en Pago, Alquiler Social	PAH
Marea Blanca Nacional 17- Febrero 2013	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	SATSE,CCOO,Amyts,CSIT- UP,UGT,USAE,AFEM,PATUSALUD, Representantes Colegios Profesionales
Cerco a Capiro 20-Marzo 2013	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	PATUSALUD
Huelga General Educativa 9- Mayo 2013	Defensa de la Educación Pública, Recortes, Tasas y Despidos	Plataforma Estatal por la Educación Pública
Pleno Alternativo por unos Servicios Sociales Dignos 11- MAayo 2013	Servicios Públicos	Marea Naranja, PAH, Soy Pública, Juventud sin Futuro
Cerco a Ribera Salud 14-Mayo 2013	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	PATUSALUD
Marea Blanca Madrid 19-Mayo 2013	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	PATUSALUD
Marcha contra la Impunidad Financiera, Contra la Estafa Hipotecaria y el Derecho a la Vivienda 8-Junio 2013	Contra la Estafa Hipotecaria	PAH
Salvemos la Investigación 14- Junio 2013	Recortes en Ciencia e Investigación	Colectivo Carta por la Ciencia
Huelga General en Educación 24-October 2013	En Defensa de la Educación Pública, Recortes, Becas y Calidad	Plataforma Estatal por la Educación Pública
Marea Blanca 27-October 2013	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	PATUSALUD
Defendamos lo Público, las Pensiones, las Personas 23- Noviembre 2013	Recortes, Pensiones y Servicio Público	CCOO, UGT y USO
Concentración Silenciosa frente a TSJM 9-Enero 2014	Contra la Privatización de la Sanidad Pública	PATUSALUD
Marchas de la Dignidad 22- MARZO 2014	Recortes, Desempleo, Troika, Represión Policial, Deuda Ilegítima, Precariedad, Servicios Públicos	SAT, Campamento Dignidad Extremadura, Frente Cívico Somos Mayoría, etc...

Fuente: Elaboración propia

3. Bibliografía

- ANTON, A. (2013): *Ciudadanía activa. Opciones sociopolíticas frente a la crisis sistémica*. Madrid: Sequitur.
- (2011): *Resistencia frente a la crisis. De la huelga general del 29-S al movimiento 15-M*. Valencia: Germanía.
- ARIAS, X.C. y COSTAS, A. (2012): *La torre de la arrogancia. Políticas y mercados después de la crisis*, Barcelona: Ariel.
- ALONSO BENITO, L.E y FERNÁNDEZ, C. J. (eds.) (2012): *La financiarización de las relaciones salariales*, Madrid: Catarata-Fuhem.
- ÁLVAREZ, I.; LUENGO, F. y UXÓ, J. (2013): *Fracturas y crisis en Europa* (2013), Madrid: Clave Intelectual-Eudeba.
- BLYTH, M. (2014): *Historia de una idea peligrosa*. Barcelona: Crítica.
- COMÍN COMÍN, F. (2008): “La protección social en la democracia (1977-2008)” en S. Castillo Alonso, *Solidaridad, seguridad, bienestar. Cien años de protección social en España*, Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- DEL PINO, E. y RUBIO LARA, J. (2013): *Los Estados de Bienestar en la encrucijada*, Madrid: Tecnos.
- FERNÁNDEZ-ALBERTOS, J. (2012): *Democracia intervenida. Políticas económicas en la gran recesión*, Madrid: Catarata, Fundación Alternativas.
- GALBRAITH, J. K. (1996): *Una sociedad mejor*, Barcelona: Crítica.
- GONZÁLEZ TEMPRANO, A. (Director), (2003): *La consolidación del Estado de Bienestar en España*, Madrid: CES.
- GUILLEN, A.M. (2010): “Desfreezing the Spanish Welfare State: the weight of conservative components” en B. Palier (ed.), *A long Good Bye to Bismarck: the politics of welfare reform in continental Europe*, Amsterdam: Amsterdam University Press.
- y M. LEÓN (2011): *The Spanish Welfare State in European context*, Farnham: Ashgate.
- GUTIÉRREZ JUNQUERA, P. (2000): “El Estado de Bienestar en España. Una visión de conjunto” en R. Muñoz de Bustillo (ed.), *El estado de Bienestar en el cambio de siglo*, Madrid: Alianza.
- LAPARRA, M y PÉREZ ERANSUS B. (coords.) (2011): *Crisis y fractura social en Europa*, Barcelona: Obra Social “la Caixa”.
- MARTÍNEZ QUINTEIRO, M^o. E. (2008): “El INP, 1962-1977. El nacimiento de la Seguridad Social” en S. Castillo Alonso, *Solidaridad, seguridad, bienestar. Cien años de protección social en España*, Madrid: Ministerio de Trabajo e Inmigración.
- MORENO, L. (2012): *La Europa Asocial*, Barcelona: Península
- NAVARRO, V. (Coord.) (2004): *El estado de Bienestar en España*, Madrid: Tecnos.
- OECD (2012): *Social spending after the crisis*. Paris: OECD.

RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2004): *El Estado de Bienestar en España: debates, desarrollo y retos*, Madrid: E. Fundamentos.

— (2011): “The consolidation of the Spanish Welfare State (1975-2008)” en A. Guillén y M. León (eds.), *The Spanish Welfare State in the European Context*, Ashgate Publishing.

PALIER, B. (2010): *A long goodbye to Bismarck? The politics of the welfare reform in Continental Europe*, Amsterdam: Amsterdam University Press.

PIERSON, P. (Ed.) (2001): *The new politics of the Welfare State*, Oxford: Oxford University Press.

SEVILLA, J.V. (2011): *El declive de la socialdemocracia*, Madrid: RBA

STUCKLER, D. y BASU, S. (2013): *Por qué la austeridad mata. El coste humano de las políticas de recorte*. Madrid: Taurus.

Anexo de tablas

Tabla 1. Gasto en protección social (%PIB)

Países	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
UE	26,1	26,6	26,5	26,5	26,2	25,6	26,4	29,2	28,9	28,6
Alemania	29,3	29,7	29,1	29,0	27,8	26,8	27,0	30,2	29,4	28,3
Austria	28,1	28,6	28,3	27,9	27,5	27,0	27,6	29,8	29,7	28,7
Bélgica	25,4	26,1	26,1	26,0	25,7	25,5	26,7	29,1	28,6	29,0
Dinamarca	28,8	30,0	29,8	29,4	28,5	29,3	29,2	33,1	32,8	32,8
España	19,5	19,8	10,8	20,1	20,0	20,3	21,7	24,9	25,3	25,6
Finlandia	24,9	25,7	25,8	25,9	25,6	24,6	25,4	29,5	29,7	29,3
Francia	28,6	29,2	29,5	29,6	29,6	29,3	29,7	31,9	32,0	31,9
Grecia	23,4	22,7	22,9	24,2	24,1	24,1	25,4	27,4	28,2	28,9
Irlanda	15,5	16,0	16,2	16,2	16,5	17,1	20,3	25,1	27,3	28,3
Italia	24,3	24,8	25,0	25,3	25,5	25,4	26,4	28,5	28,6	28,4
Luxemburgo	21,2	21,7	21,9	21,3	20,0	19,0	21,0	23,9	22,6	22,2
Países Bajos	25,8	26,5	26,4	26,0	27,0	26,7	26,9	29,7	30,3	30,5
Portugal	20,9	21,6	22,3	22,9	23,0	22,6	23,2	25,5	25,4	25,9
Reino Unido	24,8	25,1	25,2	25,3	25,1	23,8	24,8	27,8	26,4	26,3
Suecia	30,5	31,6	31,0	30,5	29,8	28,6	28,9	31,4	29,8	29,0

Fuente: Elaboración en base Eurostat

Tabla 2. Gasto en protección social sobre el PIB (promedio de cada período)

	2003-2007	2007-2011	Media 2003-2007
Bélgica	25,88	28,35	26,82
Dinamarca	29,40	31,98	30,37
Alemania	28,48	28,73	28,66
Irlanda	16,40	25,25	19,85
Grecia	23,60	27,48	25,13
España	20,00	24,38	21,70
Francia	29,44	31,38	30,13
Italia	25,20	27,98	26,22
Luxemburgo	20,78	22,43	21,48
Países Bajos	26,52	29,35	27,58
Austria	27,86	28,95	28,32
Portugal	22,48	24,78	23,24
Finlandia	25,52	28,48	26,64
Suecia	30,30	29,78	30,11
Reino Unido	24,90	26,33	25,46

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 3. Gasto social del país sobre el promedio de la UE

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bélgica	102,98	101,71	101,73	98,85	97,91	99,12	99,47	100,63	103,42
Dinamarca	115,27	115,57	112,96	111,94	117,50	114,61	115,88	118,56	116,67
Alemania	111,79	108,60	111,07	107,17	105,72	103,56	104,24	107,42	107,91
Irlanda	71,31	71,63	74,85	75,74	78,34	80,86	88,30	95,51	99,92
Grecia	67,53	68,52	70,72	71,77	72,97	76,69	76,57	74,50	71,29
España	66,02	65,77	67,59	68,27	69,29	71,09	73,16	71,99	71,61
Francia	107,48	107,08	108,68	107,15	107,87	105,19	104,28	105,56	107,06
Italia	86,21	84,74	84,80	85,54	86,46	88,05	85,71	88,12	86,66
Luxemburgo	173,04	175,07	165,35	166,91	161,83	165,66	162,68	158,42	157,90
Países Bajos	113,65	113,19	113,48	119,27	121,76	120,95	119,00	117,16	118,43
Austria	118,27	116,72	115,07	115,51	113,50	112,70	111,10	113,15	112,38
Portugal	53,22	53,89	58,32	58,66	58,05	57,22	58,87	58,91	56,73
Finlandia	89,41	91,90	92,19	92,49	95,30	96,57	97,55	99,17	100,63
Suecia	124,52	123,28	119,53	118,19	118,11	115,99	111,70	108,65	108,25
Reino Unido	99,30	102,33	103,66	102,55	95,39	91,73	91,49	82,24	81,14

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 4. Gasto social del país sobre el promedio de la UE (15) (%)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Nórdico	109,73	110,25	108,23	107,54	110,30	109,06	108,38	108,79	108,52
Continental	121,20	120,40	119,23	119,14	118,10	117,86	116,80	117,06	117,85
Anglosajón	85,30	86,98	89,25	89,14	86,86	86,29	89,90	88,88	90,53
Mediterráneo	68,24	68,23	70,36	71,06	71,69	73,26	73,58	73,38	71,57

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 5. Gasto social de la Función Familia de cada país sobre el promedio de la UE (15) (%)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bélgica	82,76	80,76	82,57	80,22	81,17	76,04	77,50	79,50	85,96
Dinamarca	152,78	152,88	151,69	151,90	162,49	156,64	160,44	160,55	155,64
Alemania	125,72	124,27	124,01	114,34	111,51	107,57	111,05	121,07	128,08
Irlanda	111,36	111,45	117,87	117,81	120,71	120,97	129,41	130,36	128,32
Grecia	49,54	48,11	47,16	45,61	45,87	47,61	52,27	49,00	47,18
España	36,00	37,18	41,33	42,43	43,54	44,01	45,47	44,26	41,21
Francia	91,66	92,18	96,16	98,47	96,84	90,56	90,71	90,52	93,89
Italia	39,65	40,05	39,40	40,85	43,12	42,40	44,08	41,56	44,83
Luxemburgo	304,54	307,05	289,76	291,57	273,90	324,89	295,00	290,64	277,67
Países Bajos	55,54	55,77	57,31	67,03	72,54	52,55	52,80	49,57	50,20
Austria	128,74	127,51	126,90	123,47	116,78	113,79	115,68	120,56	118,44
Portugal	34,82	29,04	31,22	31,04	31,18	31,21	33,20	33,25	29,45
Finlandia	102,71	107,12	110,89	110,33	112,91	110,99	112,09	113,61	120,00
Suecia	115,14	116,87	116,89	122,24	123,10	120,19	116,27	116,58	123,49
Reino Unido	69,05	69,75	66,83	62,68	64,34	60,57	64,03	58,96	55,64

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 6. Gasto social Función Exclusión de cada país sobre el promedio de la UE (15) (%)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Bélgica	94,27	92,77	94,40	87,83	132,61	128,62	121,92	128,63	116,52
Dinamarca	206,65	214,48	210,17	166,38	155,48	147,71	151,59	158,37	161,46
Alemania	31,82	34,48	32,13	28,72	27,62	26,02	23,50	24,23	25,22
Irlanda	88,43	85,67	86,33	79,90	77,69	83,24	93,21	95,26	90,01
Grecia	81,46	86,86	89,72	84,15	80,49	80,11	75,05	74,10	71,28
España	31,32	32,40	40,68	41,31	41,27	36,62	32,87	29,60	26,10
Francia	83,96	87,84	92,28	107,75	102,05	98,52	111,75	114,05	114,61
Italia	10,93	8,16	8,70	8,14	8,43	8,22	9,35	10,19	9,85
Luxemburgo	197,90	207,13	184,72	173,48	163,15	161,14	158,09	159,14	168,87
Países Bajos	292,83	282,02	292,12	371,47	362,32	377,01	375,45	358,12	373,28
Austria	58,41	60,10	63,51	62,15	59,02	61,05	53,64	55,66	57,14
Portugal	43,26	28,33	33,19	33,58	33,38	33,42	37,14	36,65	29,10
Finlandia	100,54	101,59	102,58	102,05	100,46	104,18	108,51	109,64	116,22
Suecia	138,66	136,39	128,44	118,16	114,76	119,55	115,48	116,39	112,05
Reino Unido	39,54	41,79	41,04	34,94	41,27	34,60	32,45	29,96	28,30

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 7. Gasto total funcional en protección social en España sobre el PIB

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Salud	6,00	6,20	6,30	6,30	6,30	6,40	6,80	7,30	7,20
Discapacidad	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,50	1,60	1,70	1,80
Vejez	6,60	6,60	6,50	6,50	6,50	6,80	7,10	8,10	8,60
Supervivencia	2,00	2,00	2,00	2,00	2,00	1,90	2,00	2,10	2,20
Familia	0,90	1,10	1,10	1,20	1,20	1,30	1,40	1,50	1,50
Desempleo	2,20	2,20	2,10	2,20	2,10	2,10	2,50	3,70	3,60
Vivienda	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20
Exclusión social	0,20	0,20	0,20	0,20	0,20	0,30	0,20	0,20	0,20
Total	19,50	19,80	19,80	20,10	20,00	20,30	21,70	24,90	25,30

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 8. Porcentaje de participación de cada función sobre el gasto total protección social en España (PPS por habitante)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Salud	31,20	31,54	31,37	31,69	31,27	31,14	29,28	28,37	27,38
Discapacidad	7,52	7,55	7,60	7,60	7,49	7,30	7,00	7,04	7,05
Vejez	33,11	32,71	32,35	32,35	33,23	32,72	32,37	33,95	34,91
Supervivencia	9,99	10,17	10,03	9,78	9,54	9,11	8,61	8,85	8,94
Familia	5,45	5,57	5,89	6,02	6,17	6,25	6,10	5,96	5,39
Desempleo	11,04	10,75	10,81	10,52	10,13	11,52	14,85	14,05	14,61
Vivienda	0,79	0,79	0,86	0,84	0,91	0,88	0,81	0,87	0,91
Exclusión social	0,90	0,92	1,10	1,20	1,26	1,07	0,98	0,91	0,83
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 9. Tasa de Crecimiento interanual de las funciones de gasto en protección social y el PIB en España

	2003-2004	2004-2005	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	Media 2003-2011
Salud	5,14	4,96	6,76	3,64	5,59	0,26	-1,58	-2,70	2,76
Discapacidad	4,43	6,13	5,75	3,45	3,44	2,16	2,25	0,86	3,56
Vejez	2,75	4,36	5,70	7,88	4,43	5,50	6,53	3,64	5,10
Supervivencia	5,93	4,10	3,02	2,50	1,26	0,79	4,35	1,89	2,98
Familia	6,32	11,61	8,06	7,55	7,47	4,17	-0,77	-8,95	4,43
Desempleo	1,26	6,12	2,85	1,13	20,64	37,48	-3,95	4,82	8,79
Vivienda	3,72	14,83	4,34	13,08	2,69	-2,35	9,50	5,41	6,40
Exclusión social	5,82	26,77	15,69	9,66	-9,93	-2,28	-5,65	-8,48	3,95
Total	4,00	5,54	5,69	5,01	6,05	6,64	1,57	0,81	4,41
PIB	3,3	3,6	4,1	3,5	0,9	-3,8	-0,2	0,1	1,44

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 10. Elasticidad del gasto funcional en protección social sobre el PIB

	2003- 2004	2004- 2005	2005- 2006	2006- 2007	2007- 2008	2008- 2009	2009- 2010	2010- 2011	Media 2003-2011
Salud	1,56	1,38	1,65	1,04	6,21	-0,07	7,91	-27,02	-0,92
Discapacidad	1,34	1,70	1,40	0,98	3,82	-0,57	-11,23	8,56	0,75
Vejez	0,83	1,21	1,39	2,25	4,92	-1,45	-32,65	36,37	1,61
Supervivencia	1,80	1,14	0,74	0,71	1,40	-0,21	-21,77	18,91	0,34
Familia	1,92	3,22	1,97	2,16	8,29	-1,10	3,87	-89,50	-8,65
Desempleo	0,38	1,70	0,70	0,32	22,93	-9,86	19,74	48,16	10,51
Vivienda	1,13	4,12	1,06	3,74	2,99	0,62	-47,50	54,05	2,52
Exclusión social	1,76	7,44	3,83	2,76	-11,03	0,60	28,25	-84,77	-6,40
Total	1,21	1,54	1,39	1,43	6,72	-1,75	-7,85	8,09	1,35

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 11. Gasto social per cápita en Unidades de Poder de Compra (PPS)

Países	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
UE	6.358,77	6.637,86	6.816,74	7.133,61	7.380,96	7.628,22	7.905,86	8.160,34	8.269,69
Alemania	7.108,74	7.208,65	7.571,14	7.644,93	7.803,39	7.899,65	8.240,88	8.765,94	8.923,77
Austria	7.520,65	7.747,99	7.843,96	8.240,32	8.377,41	8.597,20	8.783,78	9.233,66	9.293,38
Bélgica	6.548,18	6.751,30	6.934,60	7.051,31	7.226,58	7.560,97	7.864,08	8.221,08	8.552,59
Dinamarca	7.329,70	7.671,17	7.700,46	7.985,03	8.672,81	8.742,92	9.161,63	9.674,79	9.648,46
España	4.197,74	4.365,82	4.607,54	4.869,92	5.113,96	5.423,27	5.783,62	5.874,45	5.921,96
Finlandia	5.685,54	6.100,12	6.284,27	6.598,07	7.034,41	7.366,76	7.711,83	8.092,51	8.321,90
Francia	6.834,54	7.107,77	7.408,71	7.643,62	7.961,66	8.024,17	8.243,97	8.614,16	8.853,58
Grecia	4.294,05	4.548,20	4.821,00	5.119,68	5.385,84	5.850,36	6.053,20	6.079,49	5.895,18
Holanda	7.226,88	7.513,72	7.735,82	8.507,97	8.987,09	9.226,24	9.408,35	9.560,93	9.793,93
Irlanda	4.534,39	4.754,99	5.102,56	5.402,86	5.782,21	6.168,14	6.981,00	7.794,06	8.263,16
Italia	5.482,04	5.624,75	5.780,28	6.102,25	6.381,78	6.716,69	6.776,09	7.190,61	7.166,50
Luxemburgo	11.003,31	11.621,04	11.271,15	11.906,51	11.944,60	12.636,97	12.861,04	12.927,60	13.057,75
Portugal	3.383,85	3.576,81	3.975,22	4.184,79	4.284,71	4.364,76	4.654,10	4.807,51	4.691,66
Suecia	7.917,63	8.183,29	8.148,38	8.431,50	8.717,44	8.847,90	8.830,98	8.866,10	8.951,72
Reino Unido	6.314,26	6.792,23	7.066,00	7.315,40	7.040,50	6.997,27	7.233,36	6.711,21	6.709,75

Fuente: Elaboración en base a Eurostat

Tabla 12. Gasto en protección social total en España (PPS por habitante)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Salud	1.309,82	1.377,1	1.4458	1.543,5	1.599,7	1.688,3	1.693,2	1.666,1	1.621,39
Discapacidad	315,79	329,79	350,02	370,15	382,91	396,08	404,65	413,74	417,28
Vejez	1.389,92	1.428,11	1.490,32	1.575,22	1.699,41	1.774,63	1.872,27	1.994,53	2.067,08
Supervivencia	419,18	444,04	462,23	476,18	488,08	494,24	498,12	519,81	529,64
Familia	228,65	243,10	271,32	293,19	315,33	338,87	352,99	350,26	318,91
Desempleo	463,49	469,33	498,03	512,23	518,00	624,90	859,11	825,19	864,93
Vivienda	33,09	34,32	39,41	41,12	46,50	47,75	46,63	51,06	53,82
Exclusión social	37,81	40,01	50,72	58,68	64,35	57,96	56,64	53,44	48,91
Total	4.197,74	4.365,82	4.607,54	4.869,92	5.113,96	5.423,27	5.783,62	5.874,45	5.921,96

Fuente: Eurostat

Tabla 13. Porcentaje de participación de cada función sobre el gasto total protección social en España (PPS por habitante)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Salud	31,20	31,54	31,37	31,69	31,27	31,14	29,28	28,37	27,38
Discapacidad	7,52	7,55	7,60	7,60	7,49	7,30	7,00	7,04	7,05
Vejez	33,11	32,71	32,35	32,35	33,23	32,72	32,37	33,95	34,91
Supervivencia	9,99	10,17	10,03	9,78	9,54	9,11	8,61	8,85	8,94
Familia	5,45	5,57	5,89	6,02	6,17	6,25	6,10	5,96	5,39
Desempleo	11,04	10,75	10,81	10,52	10,13	11,52	14,85	14,05	14,61
Vivienda	0,79	0,79	0,86	0,84	0,91	0,88	0,81	0,87	0,91
Exclusión social	0,90	0,92	1,10	1,20	1,26	1,07	0,98	0,91	0,83
Total	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: Eurostat



FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA



Caritas