
Los efectos redistributivos del gasto público en la Unión Europea

Agustín Molina Morales, Almudena Guarnido Rueda e Ignacio Amate Fortes

Resumen: ¿Qué efecto ha tenido la política social en Europa y España sobre la equidad en la distribución de la renta? ¿Cómo se ha comportado el gasto social durante la crisis económica? A esta y otras cuestiones se ha tratado de responder en este trabajo. Realizando un análisis descriptivo, a escala europea y para el caso español, se comprueba que, en términos generales, los gastos en protección social reducen la pobreza y mejoran la equidad en la distribución de la renta. Sin embargo, la estructura particular de estos gastos en España ha hecho que, durante la crisis, la distribución de la renta se haya hecho más desigual, mientras que en Europa no han empeorado los índices de desigualdad.

Palabras clave: Gasto público; redistribución; Unión Europea.

Códigos JEL: H50; H10.

1. Introducción

La economía del sector público persigue como objetivos principales la asignación eficiente de recursos, la distribución de la renta y la estabilidad de la actividad económica. A la consecución de dichos objetivos se dedican, fundamentalmente, las actuaciones públicas.

En la actualidad, el análisis de la incidencia distributiva del gasto público ha adquirido una considerable importancia, debido a que, por un lado, el crecimiento del gasto público, en general y, específicamente, de aquél cuya función prioritaria es la redistribución —el gasto público social—, ha sido un elemento característico de la evolución de las economías occidentales en las últimas décadas. Por otro lado, se está cuestionando en los países occidentales el Estado del Bienestar. Aspectos como los efectos distributivos no deseados de las políticas de gasto público o como el grado de aprovechamiento por parte de las clases medias de los servicios del estado del bienestar han concitado una atención creciente.

El ámbito de análisis del presente trabajo se circunscribe al gasto social efectuado por el conjunto de las Administraciones Públicas en los 27 países que conforman la Unión Europea (UE), haciendo especial hincapié a lo acontecido en la última década (2000-2009) en España.

Para ello, los contenidos se estructuran del siguiente modo: en primer lugar, se abordan una serie de cuestiones teóricas relativas a la función redistributiva del sector público en el contexto del estado del bienestar

y relativas, también, a los factores que afectan a los beneficiarios del gasto en Europa y España. En segundo lugar, analizaremos las características específicas de nuestro país y, finalmente, ofreceremos un resumen de las principales conclusiones.

2. Contribución el sector público a la redistribución de la renta en la UE

Existe consenso en relación a la labor redistributiva que el sector público debe desempeñar en una economía de mercado. Los objetivos de la política redistributiva se concretan en:

1. Seguridad económica: Se refiere a la garantía de un mínimo vital a todos los ciudadanos que les proteja de determinados riesgos y contingencias. Este objetivo está justificado por la existencia de incertidumbre con respecto a los flujos de ingresos de las personas durante su ciclo vital que puede estar asociada a situaciones esperadas (vejez) o a situaciones inesperadas (desempleo, enfermedad, ...).

2. Reducir la desigualdad económica y social: Se trata de disminuir el nivel de concentración de la renta y la riqueza. En este caso, debería jugar un papel muy relevante la estructura del sistema impositivo y la importancia de las distintas partidas de gasto social.

3. Reducir la pobreza: Se refiere a la necesidad de intervenir en beneficio de los grupos sociales más desfavorecidos, al objeto de lograr su integración social. Este objetivo se justifica por diferentes argumentos como la importancia que la gente concede

al altruismo y la cooperación, los efectos externos positivos ligados a la eliminación de la pobreza o el logro de la estabilidad social.

El hecho más definitorio del gasto social es la edad del beneficiario. Esping-Andersen (1996) llama la atención sobre el hecho de que los estados del bienestar meridionales y continentales europeos (como es el caso español) dedican cantidades unitarias de gasto social proporcionalmente mayores a la población de mayor edad, mientras que los estados del bienestar universalistas (escandinavos, especialmente) centran su atención en la población joven. El sistema elegido tiene importantes consecuencias sobre los resultados.

Si bien Europa es una de las regiones más ricas del mundo, una parte considerable de su población no dispone de los recursos necesarios para llevar una vida decente. De hecho, en 2010, en la Unión Europea (UE-27), más de 100 millones de personas (16,4 por ciento) vivían por debajo del umbral de pobreza¹, existiendo grandes diferencias entre los distintos estados miembros. Así, por ejemplo los países con mayores tasas de pobreza eran Letonia (21,3 por ciento), Rumania (21,1 por ciento), Bulgaria y España (20,7 por ciento), Lituania (20,2 por ciento) y Grecia (20,1 por ciento). En el otro extremo, nos encontramos con países con un porcentaje de población con una tasa de pobreza en torno al 10 por ciento, la República Checa y los Países Bajos.

También existen grandes diferencias en la determinación del umbral de pobreza entre los Estados miembros. De hecho, si analizamos las diferencias en el coste de vida (valores expresados en paridad de poder de compra²), el límite anual para hogares de una sola

persona varía desde menos de 4.000 euros en paridad de poder de compra, en Bulgaria, Letonia, Lituania y Hungría, hasta más de 10.000 euros en paridad de poder de compra, en ocho Estados miembros. Esto nos demuestra que el nivel de vida de los más pobres es de 3 a 4 veces mayor en los países con mayores ingresos que en los países con ingresos más bajos.

Si observamos la tasa de pobreza de los distintos Estados miembros antes y después de transferencias en efectivo (excluidas las pensiones), podremos ver el importante efecto redistributivo de las mismas, y cómo ayudan a disminuir el número de personas que están por debajo del umbral de pobreza.

Tal y como se muestra en el gráfico 1, en ausencia de transferencias sociales distintas de las pensiones (como desempleo, prestaciones familiares y de vivienda), la tasa de pobreza de la población de la UE en su conjunto es considerablemente superior a cuando éstas se aplican (un 25,0 por ciento en lugar de un 17,0 por ciento), es decir, las transferencias sociales reducen la pobreza en un 32,0 por ciento.

Por otro lado, también podemos observar, cómo existen grandes disparidades en la eficacia a la hora de disminuir la pobreza por parte de los distintos países. Así, podemos afirmar que las transferencias sociales son más eficaces en los países nórdicos (Suecia, 59,0 por ciento, Dinamarca, 57,0 por ciento, y Finlandia, 50,0 por ciento). Además, encontramos países como Irlanda y Austria que tienen un 50,0 por ciento o más, e incluso Hungría, que es el país con el mayor porcentaje de reducción, con un 60,0 por ciento. Por el contrario, Grecia, Italia, Letonia y España tienen un porcentaje de reducción inferior al 20,0 por ciento. En este sentido, los datos demuestran que el modelo nórdico, antes mencionado, que basa su esfuerzo en la población joven, se muestra más eficaz que el modelo meridional, que hace más hincapié en la población de mayor edad.

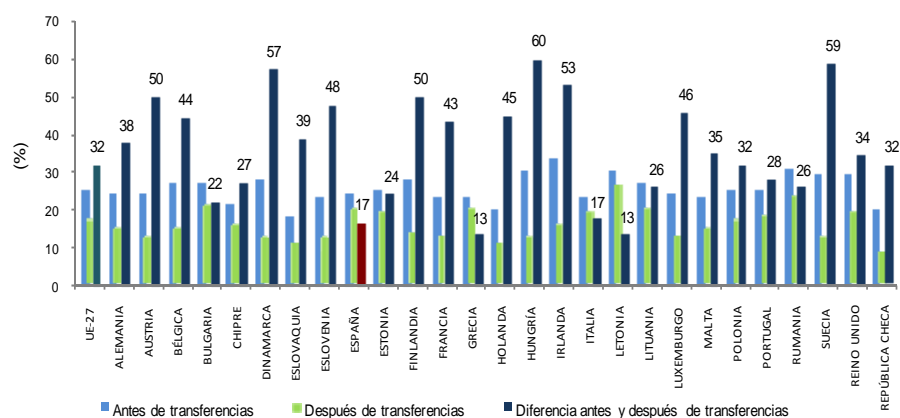
Entre 2000 y 2011, el crecimiento económico medio en la UE-27 fue del 1,6 por ciento anual. La tasa de empleo en 2011 había aumentado al 68,6 por ciento, principalmente gracias al aumento del empleo femenino y de los trabajadores de más edad.

agregados expresados en paridad de poder de compra se obtienen dividiendo los agregados a precios corrientes y moneda nacional por la respectiva paridad de poder de compra o paridad del poder adquisitivo.

¹ El método utilizado para clasificar a la población entre pobres y no pobres es el seguido por la Encuesta de Condiciones de Vida (ECV) del Instituto Nacional de Estadística (INE) y por la estadística europea EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions) de Eurostat, y se basa en la construcción de una línea de pobreza monetaria relativa. La línea de pobreza utilizada se basa en la división de los ingresos netos totales del hogar (renta disponible del hogar) entre el número de unidades de consumo. El número de unidades de consumo, por su parte, se ha calculado utilizando la escala de la OCDE modificada: peso 1, para el primer adulto, 0,5, para el resto de adultos, y 0,3, para los menores de 14 años. Una vez calculados los ingresos por unidad de consumo del hogar se adjudican a todos los miembros del hogar. La línea de pobreza o umbral de pobreza se fija en el 60 por ciento de la mediana de la distribución de los ingresos por unidad de consumo adjudicados a las personas.

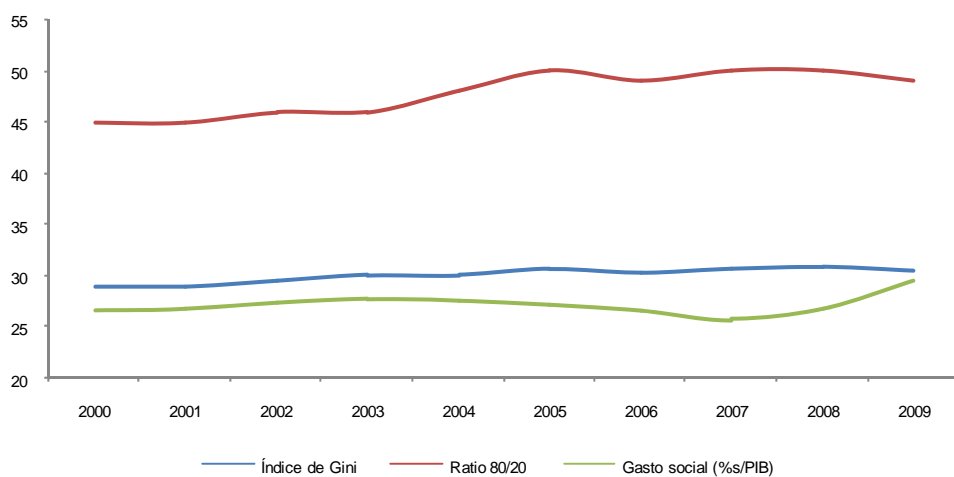
² Valores expresados como estándares de poder de compra: es una unidad monetaria artificial que refleja las diferencias en los niveles nacionales de precios que no son tenidas en cuenta por las tasas de intercambio. Esta unidad permite numerosas comparaciones de indicadores económicos entre países. Los

Gráfico 1: Tasa de pobreza antes y después de transferencias en la UE, 2008



Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Gráfico 2: Evolución de la desigualdad en la distribución de la renta (a través del Índice de Gini y de la ratio de renta que posee el 20 por ciento más rico sobre el 20 por ciento más pobre de la población) y del gasto social (%s/PIB) en la UE-27, 2000-2009*



* El índice de Gini se ha multiplicado por 100 a efectos de una mejor visualización de la evolución de este indicador.

Fuente: Eurostat y elaboración propia.

La creación de nuevos puestos de trabajo había contribuido a reducir la proporción de hogares con todos sus miembros desempleados, del 10,0 por ciento en 2000, al 9,2 por ciento en 2008, aunque tras el desencadenamiento de la crisis, esta tasa se ha vuelto a elevar hasta el 10,7 por ciento en 2011.

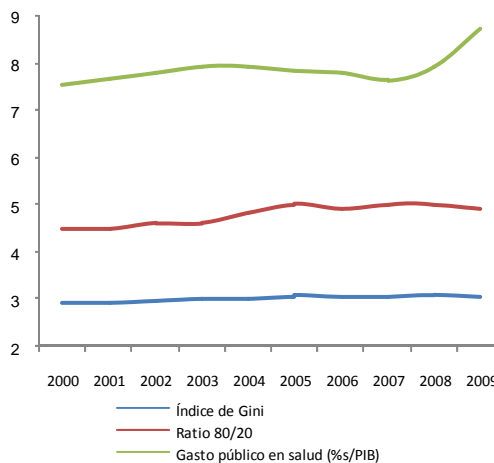
El gráfico 2 muestra la evolución de la desigualdad de la distribución de la renta y el gasto social para la media de los 27 países que configuran la UE durante la última década. Se aprecia que, si bien la desigualdad aumenta ligeramente a pesar del pequeño incremento que se produce en el gasto social entre 2000 y 2009, probablemente motivado por la correlación existente entre crecimiento económico y desigualdad, es en la segunda mitad de la década cuando se reducen las partidas de gasto social y ello provoca un aumento significativo de los niveles de desigualdad. De hecho, el gráfico 3 muestra que, como consecuencia de la crisis, la activación de los estabilizadores automáticos genera un nuevo repunte del gasto social y, a su vez, un frenazo en el deterioro de la equidad en la distribución de la renta.

De hecho, a partir de 2007, se inicia la gran crisis en la que nos encontramos inmersos actualmente y el número de parados ha aumentado sustancialmente. En este contexto, la contribución de la política social es fundamental. La aplicación de políticas sociales adecuadas no solo sirve para atenuar el impacto social negativo en los grupos más vulnerables, sino también para mitigar las consecuencias de la crisis en el conjunto de la economía. La protección social es, en el gasto público, un elemento estabilizador contracíclico fundamental. El buen funcionamiento de los sistemas en un marco de reformas permanentes para reforzar la sostenibilidad puede contribuir a estabilizar la demanda agregada, estimular la confianza de los consumidores y crear empleo.

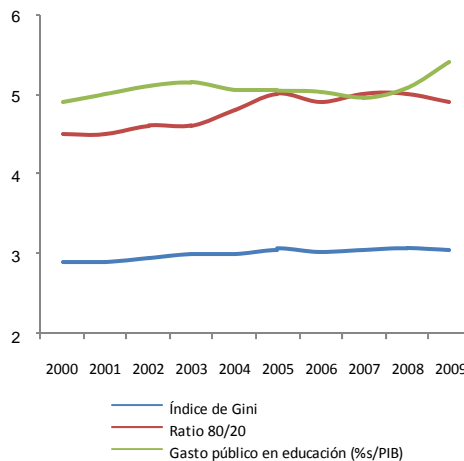
Aún así, no sólo es importante la cuantía del gasto social sino la composición del mismo. El gráfico 3 muestra la evolución de los dos índices de desigualdad en relación con las principales partidas de gasto social, es decir, el gasto en educación³, el gasto en sanidad, las prestaciones por jubilación y las prestaciones por desempleo.

Gráfico 3: Evolución de la desigualdad en la distribución de la renta (a través del Índice de Gini y de la ratio de renta que posee el 20% más rico sobre el 20% más pobre de la población) y de las principales funciones del gasto social (en término del PIB) de la UE-27, 2000 – 2009*

Desigualdad y gasto público en salud

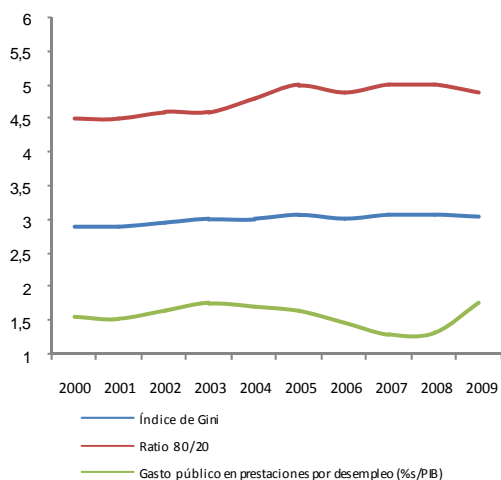


Desigualdad y gasto público en educación

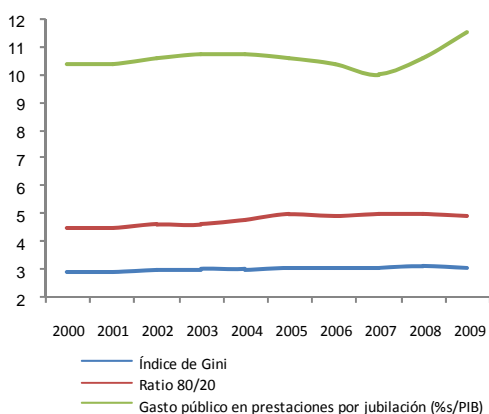


³ El gasto público en educación no se incluye dentro del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS).

Desigualdad y gasto público en prestaciones por desempleo



Desigualdad y gasto público en prestaciones por jubilación



Fuente: Eurostat y elaboración propia.

* El índice de Gini se ha multiplicado por 100 a efectos de una mejor visualización de la evolución de este indicador.

Al observar con detalle el gráfico 4, y a pesar de que la evolución de los cuatro componentes es muy similar en esta década, se aprecia que, mientras que los gastos en educación y sanidad tienen un efecto redistributivo, ya que los descensos registrados en el gasto realizado en estas dos partidas coinciden con incrementos pronunciados en la desigualdad de la distribución de la renta, esto no es tan claro para el caso de las prestaciones por desempleo y por jubilación. La razón de ello radica en el fin último de estas partidas de gasto es el de sustituir las rentas obtenidas por el trabajo cuando éste se pierde, bien por jubilación o bien por desempleo. Aún así, en el caso de las prestaciones por desempleo, el carácter automático de esta partida hace que en épocas de crisis, como la actual, sirva de freno para un aumento de la inequidad en la distribución de la renta.

Ahora bien, ¿son los países que más esfuerzo realizan en gasto social los que mejor redistribuyen la renta? El cuadro 1 muestra que, en términos generales, sí son los países que mayor gasto social realizan los que redistribuyen de una manera equitativa la renta entre su población. Sin embargo, la relación no es tan directa como podría preverse a priori, ya que hay países que gastan muy poco en partidas sociales y, sin embargo, la renta está muy equitativamente distribuida, como es el caso de Eslovaquia. En el otro extremo hay países que realizan un gran esfuerzo en protección social y, sin embargo, sus índices de desigualdad los sitúan en posiciones intermedias dentro de los países de la UE, como es el caso de Francia y Alemania.

Cuadro 1: Ranking de los cinco países de la UE que realizan un mayor gasto social y los cinco países que realizan un menor gasto social (en términos del PIB), y su posición en cuanto a la desigualdad en la distribución de la renta (Índice de Gini)*

PAÍS	POSICIÓN	GASTO SOCIAL (sobre el PIB)	POSICIÓN	DESIGUALDAD (índice de Gini)
Dinamarca	1	33,44	19	26,9
Francia	2	33,05	12	29,9
Suecia	3	32,12	25	24,8
Países Bajos	4	31,60	18	27,2
Alemania	5	31,38	14	29,1
Estonia	23	19,19	10	31,4
Eslovaquia	24	18,81	24	24,8
Bulgaria	25	17,21	5	33,4
Rumanía	26	17,08	4	34,9
Letonia	27	16,85	1	37,4

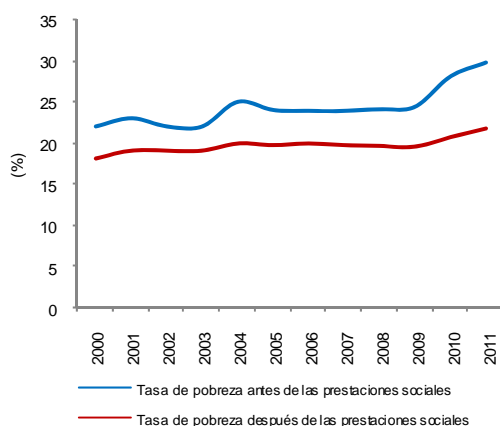
Fuente: Eurostat y elaboración propia.

* El índice de Gini se ha multiplicado por 100 a efectos de una mejor visualización de la evolución de este indicador.

3. La incidencia del gasto público social en España

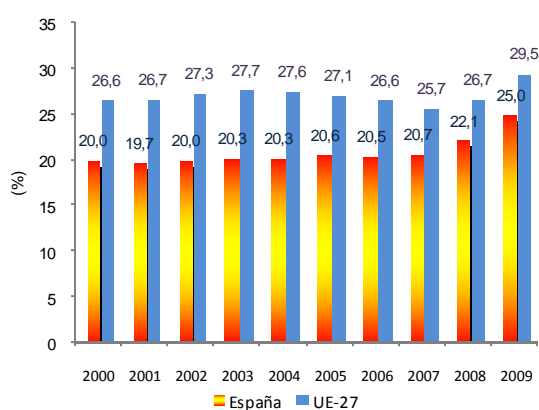
Al analizar las cifras de tasas de pobreza antes y después de las prestaciones sociales en España (gráfico 4), se observa cómo, efectivamente, al igual que ocurre en el resto de países de la UE, disminuye la tasa, siendo esta disminución mayor cuanto más importante es el gasto social sobre el PIB, tal como cabría esperar, y cuanto mayor es la tasa de pobreza antes de las prestaciones. Se observa que durante la crisis, ésta, antes de prestaciones, registró un importante repunte y, sin embargo, después de las prestaciones sociales no creció tanto, con lo que se ha incrementado el diferencial entre las dos tasas, poniendo de manifiesto la eficacia de estas políticas en la lucha contra la pobreza.

Gráfico 4: Evolución de la tasa de pobreza antes y después de las prestaciones sociales en España (%), 2000-2008



En 2009 (último año con cifras desagregadas disponibles para el conjunto de la UE), el gasto en protección social en España seguía siendo considerablemente inferior en relación al PIB a la media de la UE-27 (25,0 por ciento en España frente al 29,5 por ciento del PIB, en media de la UE-27). Sin embargo, hay que decir que la proporción relativa con Europa sí que ha ido variando a lo largo de los años. Así, podemos observar (gráfico 5) cómo en el periodo 2000-2004 los diferenciales con la media europea estaban en torno a los 7,0 puntos porcentuales. A partir del 2004, este diferencial se ha ido reduciendo hasta situarse en 2009 a una distancia de 4,5 puntos porcentuales de la UE.

Gráfico 5: Evolución del gasto de protección social (%sPIB)



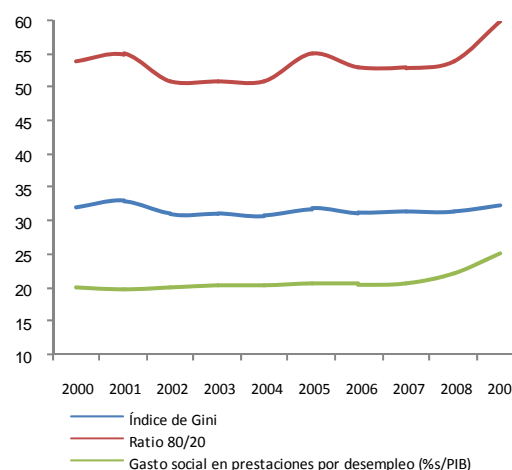
Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Sin embargo, aunque ese aumento ha reducido parcialmente el desajuste con la UE (en gran parte, producto de la herencia de los años de dictadura), aún el déficit en protección social español nos sitúa lejos de los países de nuestro entorno. Además, hay que tener en

cuenta que una parte de la convergencia de la última mitad de la década se debe al aumento del desempleo, que ha sido más severo en el caso español, lo que ha hecho que aumenten, en mayor medida que la media europea, las prestaciones por desempleo.

El gráfico 6 permite comprobar la relación existente en la evolución de los índices de desigualdad y el gasto social en España. Salvo excepciones, se aprecia que el aumento del gasto social registrado durante la década ha permitido mejorar la equidad en la distribución de la renta. Sin embargo, el repunte registrado en 2008 y 2009 no ha conseguido mejorar los índices de desigualdad, e incluso, éstos han registrado importantes aumentos. Aquí encontramos patrones de comportamiento distintos a los estudiados para el caso europeo. El gráfico 2 mostraba que cuando se desencadena la crisis, los mecanismos estabilizadores del gasto social logran frenar la desigualdad en el conjunto de Europa. Sin embargo, ello no ocurre para el caso español. El motivo de esas diferencias podemos encontrarlas en la estructura del gasto social en España con respecto a Europa y su evolución. A través del cuadro 2 se comprueba que la participación de todas las partidas de gasto social se han ido reduciendo en relación a la media europea excepto las prestaciones por desempleo.

Gráfico 6: Evolución de la desigualdad en la distribución de la renta (a través del Índice de Gini y de la ratio de renta que posee el 20 por ciento más rico sobre el 80 por ciento más pobre de la población) y del gasto social (en término del PIB) de España, 2000 - 2009*



Fuente: Eurostat y elaboración propia.

* El índice de Gini se ha multiplicado por 100 a efectos de una mejor visualización de la evolución de este indicador.

En términos de PIB, el gasto por desempleo es, junto con el gasto en «supervivencia», el único en el que España se sitúa por encima de la media de la UE-27 y la

UE-15. Este mayor porcentaje se debe, por un lado, a las elevadas tasas de paro y, por tanto, a los mayores pagos por desempleo a los que nos enfrentamos; y, por otro, a que las condiciones de acceso son menos estrictas y/o el periodo de cobro es mayor. De hecho, según un estudio comparativo hecho por la OCDE (2008) —que incluye a las 30 economías más desarrolladas del mundo— las prestaciones a los parados en España representan de promedio el 36 por ciento de su último salario, mientras que hay países como Bélgica (con el 40,0 por ciento), Portugal (43,0 por ciento) o Dinamarca (48,0 por ciento) que superan el caso español, si bien estos países exigen mayores requisitos de acceso a la prestación y la pagan durante menos tiempo. Un claro ejemplo de esto es Italia, donde se exigen 2 años de afiliación a la Seguridad Social para recibir la prestación por desempleo, frente al año que exige la legislación española y el periodo de cobro es de 8 meses como máximo y 12 meses para los mayores de 50 años, mientras que en España la prestación contributiva se puede cobrar hasta dos años y el subsidio hasta la jubilación.

En este sentido, la evolución demográfica y del mercado de trabajo español marca como necesaria la reforma del sistema de pensiones, estando esta situación latente en la mayoría de los países desarrollados que establecieron su sistema de pensiones en la primera mitad del siglo XX bajo unas condiciones demográficas, económicas, políticas, sociales y culturales que no son las actuales. Por eso, resulta fundamental conocer cuáles son las causas principales de la insostenibilidad del sistema de pensiones y tratar de actuar directamente sobre ellas. En este sentido, la evolución demográfica junto a la tendencia de la población a la jubilación anticipada, son las variables fundamentales sobre las que hay que actuar. La opción de modificar el mapa demográfico español debe rechazarse por las dificultades con las que cuenta el Gobierno de un país para influir en las decisiones individuales de sus ciudadanos. Por ello, las actuaciones sobre el mercado de trabajo, y, en concreto, sobre la tasa de empleo de los mayores de 55 años, parece ser la mejor opción de reforma.

El cuadro 3 muestra como en España, estando en una posición intermedia en cuanto al gasto que realiza en protección social, no se refleja una posición también intermedia en cuanto a la equidad en la distribución de la renta y, al igual que Portugal o Grecia, España se sitúa en los primeros puestos de los países que presentan mayores problemas de desigualdad. Ello hace plantear nuevamente la eficacia de la política de protección social de los países meridionales en contraposición al éxito mostrado por el modelo nórdico.

El gráfico 7 muestra la evolución de las principales partidas de gasto social y los dos índices de desigualdad utilizados. Se aprecia como en el caso del gasto en salud, el repunte registrado en la primera mitad de la década coincide con una mejora en la equidad de la distribución de la renta. Sin embargo, el incremento que se observa una vez que se inicia la crisis no consigue frenar el mayor deterioro de los índices de desigualdad, al contrario de lo que ocurre en el caso europeo. Ello se debe a que este incremento en el gasto público en sanidad en relación al PIB es fruto de la reducción que experimenta éste último y no en un aumento del gasto sanitario.

Algo parecido se aprecia para el gasto en educación. Éste permanece prácticamente constante en todo el período. Sin embargo, el ligero descenso que se registra sobre 2004 coincide con un ligero repunte en la desigualdad en la distribución de la renta. Al final del período, en plena crisis económica, el gasto público en educación en términos de PIB también crece considerablemente, sin que ello se traduzca en una mayor equidad en la distribución de la renta por el mismo motivo señalado anteriormente.

Cabe destacar también la evolución de las prestaciones por desempleo. La evolución constante registrada durante todo el periodo se rompe bruscamente cuando se inicia la crisis, provocando un repunte considerable de esta partida en relación al PIB. Sin embargo, el automatismo del gasto en prestaciones por desempleo no consigue frenar el aumento de la desigualdad, tal y como ocurre en Europa, y pone de manifiesto la mayor virulencia con la que esta crisis ha golpeado a la economía española. Además, hay que tener en cuenta que la destrucción de empleo en España se ha producido fundamentalmente en la parte media de la distribución con lo que ha dispersado aún más la distribución de la renta. Resta analizar cuál ha sido el efecto redistributivo conjunto y cómo ha ayudado a disminuir el número de personas por debajo del umbral de pobreza. Para ello, y centrándonos en las partidas que representan el mayor esfuerzo económico en gasto social para España, se ofrece a continuación el reparto de prestaciones sociales entre los distintos tipos de hogares en función de su nivel de renta.

Cuadro 2: Evolución del gasto social por tipos en España sobre el porcentaje de gasto en protección social

	2005			2006			2007			2008			2009		
	UE-27	UE-15	ESPAÑA	UE-27	UE-15	ESPAÑA	UE-27	UE-15	ESPAÑA	UE-27	UE-15	ESPAÑA	UE-27	UE-15	ESPAÑA
Enfermedad y Asistencia Sanitaria	28,8	28,9	31,4	29,2	29,3	31,7	29,7	29,4	31,7	29,6	29,8	31,6	29,6	29,9	29,8
Invalidez	8,1	7,4	7,6	8,1	7,3	7,6	8,3	7,3	7,6	8,2	7,2	7,3	8,0	7,1	7,0
Vejez	39,0	38,2	32,3	39,0	38,4	32,3	38,9	38,8	32,5	39,7	38,8	32,0	39,0	38,0	31,3
Supervivencia	6,6	7,7	10,0	6,7	7,8	9,8	6,3	7,6	9,6	6,1	7,4	9,2	6,0	7,2	8,8
Familia e Hijos	8,0	8,1	5,9	7,9	8,0	6,0	8,2	8,2	6,2	8,0	8,1	6,3	8,0	8,0	6,2
Desempleo	6,0	6,8	10,8	5,5	6,3	10,5	5,0	5,7	10,2	4,9	5,7	11,6	6,0	6,8	15,0
Vivienda	2,2	1,6	0,8	2,3	1,6	0,8	2,1	1,6	0,9	2,0	1,6	0,9	2,0	1,5	0,8
Exclusión Social	1,2	1,2	1,1	1,3	1,4	1,2	1,4	1,4	1,3	1,3	1,4	1,1	1,4	1,5	1,1

Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Cuadro 3: Posición relativa de España en la UE en cuanto a importancia del gasto social en relación al PIB y su posición en cuanto a la desigualdad en la distribución de la renta (Índice de Gini)*

PAÍS	POSICIÓN	GASTO SOCIAL (sobre el PIB)	POSICIÓN	DESIGUALDAD (índice de Gini)
Grecia	11	27,97	6	33,1
Irlanda	12	27,88	16	28,8
Portugal	13	26,94	3	35,4
España	14	25,04	8	32,3
Eslovenia	15	24,26	27	22,7
Hungría	16	23,41	26	24,7
Luxemburgo	17	23,11	13	29,2

Fuente: Eurostat y elaboración propia.

* El índice de Gini se ha multiplicado por 100 a efectos de una mejor visualización de la evolución de este indicador.

Según la Encuesta de Condiciones de Vida de 2008, en el año 2007, más de 9 millones de hogares en España recibieron algún tipo de prestación social. El cuadro 4 muestra que los dos primeros tramos de renta (hasta 9.000 euros y de 9.000 a 14.000 euros) representan el 26,0 por ciento más pobre de la población y recibieron aproximadamente un 32,0 por ciento del total de las prestaciones sociales, y que el último tramo (más de 35.000 euros), el 24,0 por ciento más rico, recibió un 18,4 por ciento de las mismas, lo que evidencia que hay una redistribución de renta vía gasto social. Si además, tenemos en cuenta que la renta media para los hogares en 2007 fue de 26.010 euros, puede observarse cómo los hogares con una renta por debajo de la renta media percibieron el 63,6 por ciento de las prestaciones sociales, frente al 36,4 por ciento restante que percibieron las rentas más altas, confirmándose el efecto redistributivo de las mismas.

En concreto, en cuanto a las prestaciones por «vejez y supervivencia», se muestra que el 26,0 por ciento más pobre recibió aproximadamente un 33,0 por ciento de las mismas, mientras que el 24,0 por ciento más rico percibió un 20,0 por ciento. Por otro lado, teniendo en cuenta la renta media de los hogares, las rentas inferiores recibieron el 67,1 por ciento de las prestaciones por vejez y supervivencia frente al 36,2 por ciento que obtuvieron las rentas más altas, confirmándose así que perciben más los estratos inferiores.

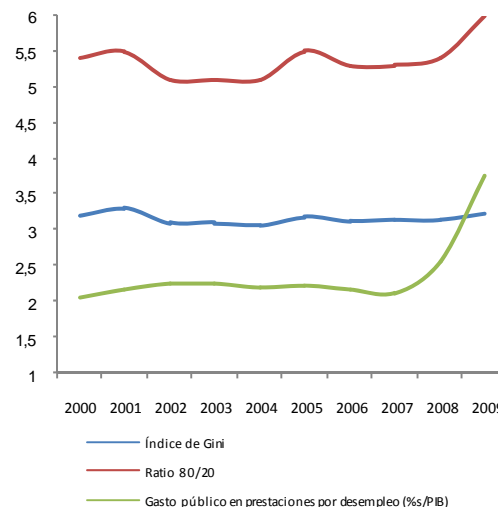
En cuanto a las prestaciones por desempleo el 26 por ciento más pobre recibió un 17,3 por ciento frente al 25,3 por ciento del 24,0 por ciento más rico. Teniendo en cuenta la renta media, las rentas más bajas recibieron un 47,7 por ciento frente al 52,3 por ciento de las más altas, lo que muestra las mayores prestaciones conforme

aumenta la renta, dada la mayor relación entre la percepción y la cotización por desempleo.

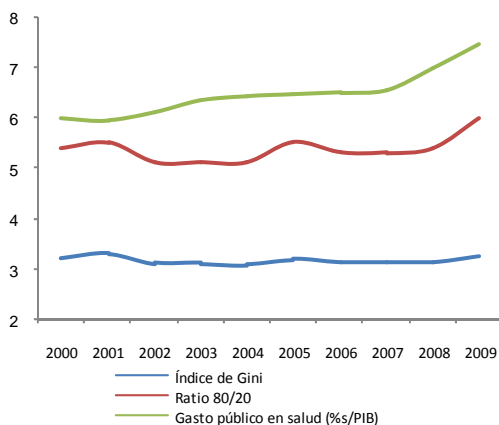
Para analizar la incidencia por niveles de renta del gasto sanitario público se ha recurrido, como criterio de imputación, a los datos *de* prestaciones por enfermedad y asistencia sanitaria a adultos según estado de salud y tramos de ingresos. En particular, se han considerado los datos de las personas con un estado de salud regular, malo o muy malo puesto que serán las que van a recibir algún tipo de asistencia médica.

Gráfico 7: Evolución de la desigualdad en la distribución de la renta (a través del Índice de Gini y de la ratio de renta que posee el 20% más rico sobre el 20% más pobre de la población) y de las principales funciones del gasto social (en término del PIB) de España, 2000 – 2009*

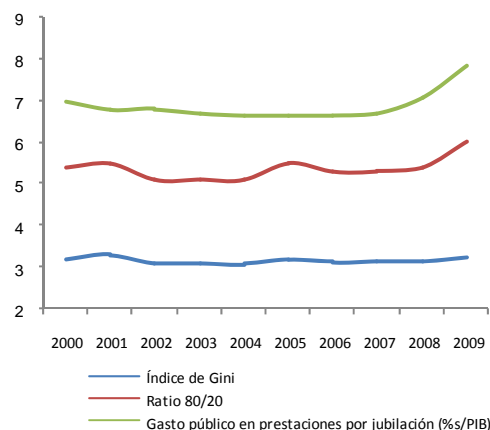
Desigualdad y gasto público en prestaciones por desempleo



Desigualdad y gasto público en salud

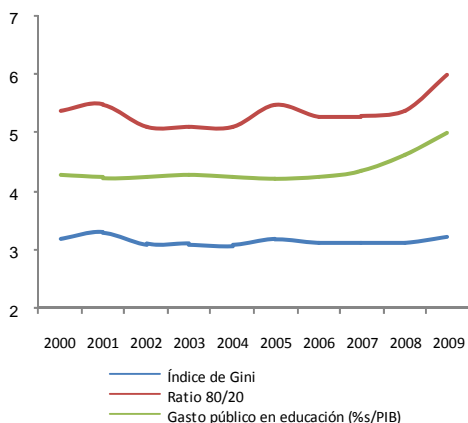


Desigualdad y gasto público en prestaciones por jubilación



Fuente: Eurostat y elaboración propia.

Desigualdad y gasto público en educación



* El índice de Gini se ha multiplicado por 100 a efectos de una mejor visualización de la evolución de este indicador.

En este caso, podemos resaltar (gráfico 8) cómo el 26,0 por ciento más pobre recibe casi un 33,0 por ciento de asistencia médica y el 24 por ciento más rico un 17,5 por ciento. Teniendo en cuenta la renta media, los hogares con rentas más bajas recibieron en torno al 65,0 por ciento de asistencia médica frente al 35,0 por ciento de las rentas más altas, lo que parece confirmar el efecto redistributivo del gasto en salud.

Cuadro 4: Evolución del gasto social por tipos en España sobre el porcentaje de gasto en protección social

EUROS	%S/ TOTAL HOGARES	HOGARES QUE RECIBEN PRESTACIONES SOCIALES	PERCIBEN PRESTACIONES VEJEZ Y SUPERVIVENCIA	PERCIBEN PRESTACIONES POR DESEMPLEO	PERCIBEN OTROS SUBSIDIOS O PRESTACIONES SOCIALES
Hasta 9.000	12,6	16,0	16,7	5,3	5,1
De 9.000 a 14.000	13,5	16,1	16,3	12,0	7,9
De 14.000 a 19.000	14,6	15,5	17,6	12,2	12,4
De 19.000 a 25.000	15,6	16,0	16,5	18,3	17,2
De 25.000 a 35.000	19,7	18,0	16,3	27,0	24,3
Más de 35.000	24,0	18,4	20,0	25,3	33,2

Fuente: INE y elaboración propia.

4. Conclusiones

La disminución de la pobreza está estrechamente relacionada con la intervención redistribuidora del sector público, tanto en España como en los países de la UE. En concreto, en el caso español, la tasa de pobreza (con datos de 2011) pasa de un 29,8 por ciento a un 21,8 por ciento tras la intervención del sector público.

Las prestaciones por vejez y supervivencia reflejan una fuerte redistribución hacia las rentas más bajas, pues hacen que el primer cuartil reciba un 33,0 por ciento del gasto y el cuarto cuartil un 20 por ciento.

En cuanto a la prestación por desempleo, ésta refleja, obviamente, las diferencias en percepciones según las cotizaciones. Así, el cuartil más pobre recibe un 17,3 por ciento y el más alto un 25,3 por ciento.

En conjunto, los gastos en protección social en España han contribuido en gran medida a la redistribución de las rentas hacia los niveles más pobres de la población, de modo que el primer cuartil recibe un 32,0 por ciento del total de las prestaciones sociales y el cuarto el 18,0 por ciento.

Por otro lado, la evolución del gasto social evidencia mejoras en la equidad en la distribución de la renta. Sin embargo, se aprecia un resultado distinto cuando comparamos los efectos del gasto social sobre la desigualdad en la distribución de la renta en España y en Europa. Mientras en Europa, el gasto social consigue que la crisis no empeore los índices de desigualdad, en España sí lo hace, lo que muestra que no sólo hay que hacer una mayor esfuerzo para incrementar el gasto en protección social, sino que también se debe reestructurar este tipo de gasto, aumentando el peso de las partidas que realmente redistribuyen mejor la renta entre los ciudadanos. En este sentido, la política de gasto social en España se muestra más eficaz en la lucha contra la pobreza que en la búsqueda de una mayor equidad en la distribución de la renta, al menos en la época de crisis actual en la que se encuentra sumida la economía española.

Referencias bibliográficas

ESPING-ANDERSEN, G. (ed.) (1996): *Welfare states in transition*, Sage, Londres.

OCDE (2008): *Growing Unequal? Income distribution and poverty in OECD countries*, General economics and future studies, vol. 2008, nº 3.