



**ALGUNAS CIFRAS, CONCLUSIONES Y PROPUESTAS**

**DEL**

**2º INFORME  
SOBRE LA DESIGUALDAD  
EN ESPAÑA 2015**



## **PREOCUPACIÓN Y DEBATE SOBRE LA DESIGUALDAD SOCIAL:**

- En España los ciudadanos perciben grandes desigualdades de oportunidades y derechos entre los diferentes grupos sociales. Con la reciente crisis económica se ha acentuado, además, la percepción de que el reparto de la riqueza es injusto. La opinión mayoritaria es que una gran desigualdad de ingresos es negativa (no contribuye a que la gente se esfuerce más, ni a la prosperidad del país). En comparación con otros países, los españoles se encuentran entre los ciudadanos que más esperan que el Estado luche contra la desigualdad social.
- La Fundación Alternativas en sus 18 años de andadura ha tenido un considerable interés por contribuir al debate sobre la desigualdad social y lo ha hecho con la publicación de una notable cantidad de trabajos orientados a conocer mejor las causas y consecuencias de la desigualdad y la pobreza.
- Con el aumento de la preocupación social y de la magnitud de este problema, la Fundación Alternativas decidió otorgarle una especial atención, encargando a un grupo de expertos la realización de un informe de carácter bianual sobre la desigualdad en España. El primero fue realizado en 2013.

## 2º INFORME SOBRE LA DESIGUALDAD EN ESPAÑA 2015:

- **Contexto y objetivos:** El *I Informe sobre la Desigualdad en España* de la Fundación Alternativas, publicado en 2013, recogía una situación preocupante sobre la evolución de la desigualdad social. Por un lado, las diferencias económicas entre los hogares dejaron de reducirse a comienzos de los años noventa y la fase de crecimiento económico anterior a la reciente crisis no consiguió que éstas disminuyeran. Por otro lado, la caída de la actividad económica y la destrucción del empleo que comenzó en 2007 elevaron los indicadores a niveles desconocidos desde hacía décadas. En el momento actual, en el que ya se vislumbra una cierta mejoría de las condiciones macroeconómicas y, con mayor lentitud, del empleo, no parece que las desigualdades hayan disminuido. Por el contrario, la información más reciente muestra, inequívocamente, que el crecimiento de la desigualdad no se ha frenado. En este contexto, resulta de sumo interés la pregunta sobre el papel que han tenido las prestaciones sociales y los impuestos en el crecimiento de la desigualdad para entender cómo pueden prevenirla en el futuro. La respuesta a esta pregunta ha constituido el objetivo del *II Informe sobre la Desigualdad en España 2015* cuyo eje conductor ha sido tratar de vincular los procesos de desigualdad existentes con las principales políticas del Estado de Bienestar.
- **Políticas analizadas:** Pensiones, sistemas de ingresos mínimos, sistema educativo, sanidad, vivienda y fiscalidad.
- **Autores:** 15 expertos en el ámbito de la desigualdad social y de las políticas del Estado de bienestar: Jesús Ruiz-Huerta y Luis Ayala (directores del Informe), Jorge Calero, Santiago Díaz de Sarralde, José Manuel Freire, Miguel Ángel García Díaz, Juan A. Gimeno Ullastres, Beatriz González López-Valcárcel, Octavio Granado, Juan Manuel López Carbajo, Jorge Onrubia, Ana Rico, Alejandro Tiana, Carme Trilla y Rosa M. Urbanos.

## ALGUNAS CIFRAS, CONCLUSIONES Y PROPUESTAS:

### Pensiones:

- Las pensiones tienen un importante componente distributivo. En 2013 fueron responsables de un descenso del índice de Gini desde 0,493 a 0,388.
- Su impacto distributivo ha sido mayor durante la crisis, contribuyendo a mitigar los efectos inequitativos de ésta. A pesar del crecimiento de las prestaciones por desempleo, el impacto de las pensiones sigue duplicando al del resto de las transferencias.
- Gracias a las pensiones mínimas la tasa de pobreza relativa entre personas mayores de 65 años es de 12,7%. Sin ellas la tasa sería del 39,4%.
- Se ha mantenido la tendencia ascendente de la relación entre pensiones y salarios desde 1981. En el 2013 la pensión media era el 86,5% del salario bruto medio, lo que supone un aumento de 28,2 puntos porcentuales desde 1981.
- El aumento de las tasas de reposición sugiere que, al ligarse más estrechamente la pensión al salario, ha aumentado su papel de remuneración diferida (ahorro durante el ciclo vital) a expensas de su papel de mecanismo de transferencia entre sectores de la población.
- Las previsiones para el 2050 (año en el que se espera se alcance el máximo) indican que el gasto total en pensiones estará en el 14% del PIB.
- El sistema puede volverse más eficiente, equitativo y financieramente viable si se simplifica. Actualmente cuenta con una gran profusión de regímenes, exenciones y topes a la tributación.
- Sería recomendable reducir la vinculación tan rígida existente entre el presupuesto de la Seguridad social y las cotizaciones sociales. Por otro lado, el refuerzo de las pensiones asistenciales y los complementos a mínimos son elementos esenciales del sistema público para garantizar unas prestaciones dignas a cualquier persona.

## Sistema de garantía de ingresos:

- La última red de seguridad económica es débil y pequeña comparada con la de otros países europeos y tiene poco impacto sobre la reducción de la pobreza. Durante la crisis, España ha sido el país de Europa con la mayor reducción del gasto social en términos absolutos.
- Desde el comienzo de la crisis nunca había aumentado tanto y tan rápidamente la tasa de pobreza (un crecimiento de más de dos puntos y medio entre el 2008 y el 2012). La pobreza severa pasó del 3,8% en el 2004 al 7% en el 2012.
- El sistema de garantías ha sido insuficiente ante la crisis y, de hecho, fueron necesarios dos años desde el comienzo de ésta para que las prestaciones crecieran al ritmo al que crecía el número de hogares sin ingresos.
- Las prestaciones de garantía de ingresos son muy inferiores al umbral de pobreza y han respondido lentamente al ciclo económico.
- Como resultado de la descentralización del sistema existen notables disparidades regionales. La desigualdad entre las distintas rentas mínimas venía en aumento desde comienzos de los 2000, se estabilizó a partir del 2006 y ha repuntado en el 2013.
- Una lucha más eficaz contra la pobreza obliga a avanzar en la reducción de las desigualdades en el sistema de garantía de ingresos, el aseguramiento de los derechos sociales en todo el territorio, la disminución de la desprotección de una parte significativa de los hogares sin ingresos y una promoción más efectiva de la inserción sociolaboral.

## Sistema educativo:

- El sistema educativo español contribuye a atenuar las desigualdades resultantes de la condición socioeconómica de los estudiantes y lo hace en mayor medida que el promedio de la OCDE.
- En varias dimensiones, el sistema educativo español presenta niveles de desempeño similares a la norma europea, pero hay una excepción muy notable: el abandono prematuro, cuyo promedio en España duplica al del resto de Europa (24,1% frente al 12% en el 2013).
- La convergencia de tres procesos distintos ha agudizado las desigualdades en el sistema educativo español: el legado de las deficiencias educativas en generaciones pasadas, la afluencia de un elevado número de inmigrantes desde los años 90 y la crisis económica desde el 2008.
- El efecto neto del gasto público en educación es progresivo. Sin embargo, si se desagrega el gasto se observa que mientras el gasto en centros públicos en niveles de infantil, primaria y secundaria es progresivo, el gasto en centros concertados y en educación superior es regresivo.
- El abandono escolar prematuro es uno de los problemas más graves del sistema educativo español y con efectos regresivos particularmente perniciosos. Durante la crisis, con el aumento del desempleo, ha bajado del 30,7% en el 2007 a 27,5% en el 2013, pero aún sigue siendo mucho más alto que en otros países de nuestro entorno.
- Es urgente actuar contra los problemas de resultados del alumnado inmigrante y, en relación con ellos, los procesos de segregación escolar. También resulta muy destacable el problema del abandono prematuro, presentando una situación de creciente desventaja comparativa los grupos sociales con menos recursos.
- El actual modelo de titulación de la ESO es muy inflexible y le cierra el acceso a la educación post-obligatoria a muchos estudiantes, contribuyendo a los altos índices de fracaso y abandono. Cabría estudiar la posibilidad de reemplazarlo por un modelo de certificación de competencias educativas. Del mismo modo, la repetición del curso no está dando los resultados esperados y, en lugar de contribuir al logro académico, abre las puertas al fracaso escolar.
- Los cambios recientes en el sistema de becas universitarias, las han vuelto más inequitativas y menos generosas. Además de revertir este cambio, habría que considerar la posibilidad de introducir como complemento un sistema de becas-salario, ligadas a la renta y al rendimiento académico, así como la revisión del sistema de tasas universitarias para volverlo progresivo.

## Sanidad:

- El sistema de sanidad español es de los más redistributivos de Europa. Es la política pública en especie que más contribuye a la reducción del índice de Gini (una reducción del 11,6%). Históricamente ha gozado de una creciente aceptación en la sociedad, en tanto que es utilizado por ciudadanos de todas las clases sociales, aunque se advierte cierta tendencia a la reversión del modelo universal ante los recortes asociados a la crisis y el desplazamiento de los colectivos con más recursos hacia la contratación de servicios de la sanidad privada. Según los datos disponibles, se han recortado casi 10.000 millones de euros en el gasto público en sanidad entre el 2009 y el 2013, mientras que el gasto privado ha aumentado su participación porcentual del 25% al 28,29%.
- La reforma del 2012, que excluye a los extranjeros residentes sin autorización y a personas que no hayan contribuido, apunta a cambiar el pilar del sistema, reduciendo la igualdad del acceso y alejando a los ciudadanos más ricos de los servicios públicos. Esto no se ha traducido en ganancias en eficiencia e incluso puede aumentar los costes, ya que empuja a más personas a posponer servicios preventivos a favor de la atención de urgencia.
- La crisis económica ha tenido un efecto adverso sobre la equidad de la sanidad, dado que ha afectado especialmente a la población más vulnerable como son los desempleados, inmigrantes, personas con bajo nivel educativo y hogares con bajos ingresos.
- Convendría racionalizar y simplificar la estructura actual de la sanidad, evitando dualidades y desigualdades territoriales, e intentar consolidarla como un verdadero sistema nacional de salud.
- La actual fragmentación territorial del sistema hace difícil compartir información sobre el desempeño de las CCAA, lo que dificulta racionalizar la asignación de recursos y compartir experiencias de gestión. Muchos países con sistemas descentralizados disponen de agencias y otros instrumentos de colaboración que centralizan y distribuyen la información.
- El diseño de los copagos introducidos en 2012 no contempla de forma expresa ni la capacidad de pago, ni las condiciones de salud de los ciudadanos. Sería necesario analizar los copagos a partir de criterios de coste-beneficio y tener en cuenta las cuestiones de equidad en su aplicación.

## Vivienda:

- El porcentaje de la población en España que vive en régimen de propiedad es más alto que la media europea (77,7% frente al 65,7%).
- El 14,3% de la población destina más del 40% de su ingreso disponible a vivienda. Este porcentaje está por encima de la media europea (11,7%). Entre las personas que viven en régimen de alquiler de mercado este porcentaje es mucho más elevado (50,4%).
- Con la crisis ha aumentado el gasto promedio en vivienda. En el 2006, el promedio de los hogares gastaba un 26,4% en este renglón. Para el 2013 el porcentaje fue de 33,1%.
- La vivienda es uno de los factores que más contribuye a la pobreza y la desigualdad. En España la tasa de pobreza salta del 22,2% al 33,6% cuando se toman en cuenta en la definición los costes de la vivienda.
- El gasto público en vivienda (protección social más inversión pública) es el 0,4% del PIB, uno de los porcentajes más bajos de Europa.
- Parece conveniente reforzar en España el régimen de alquiler social, ya que no solamente éste posibilita un mayor acceso a la vivienda a los sectores más vulnerables, como los jóvenes y los desempleados, sino que también dota al Estado de una herramienta más para atender cambios en la demanda en tiempos de crisis como la actual.
- Es necesario actuar en varios frentes simultáneos: aumentar las zonas de reserva de vivienda de interés social, usar viviendas ya construidas para aumentar el parque disponible de vivienda de alquiler social, crear ayudas públicas para el pago de la vivienda (especialmente al alquiler) en hogares en situación de sobreesfuerzo financiero en vivienda y riesgo de exclusión social, junto a un sistema de ayudas de emergencia para hogares en riesgo inmediato de pérdida de la vivienda, y diseñar políticas de control de precios del mercado libre.

## Fiscalidad:

- La estructura fiscal española es ineficiente, inequitativa e insuficiente.
- La presión fiscal en España es más baja de lo que debería esperarse dado su nivel de ingreso. Antes de la crisis, la presión fiscal española estaba en el 94% de la media europea, mientras que la renta per cápita se situaba en el 105% de dicha media.
- La tributación española depende excesivamente del factor trabajo. El 40% de la recaudación proviene de las cotizaciones sociales. Las rentas salariales medias y bajas soportan un 90% de la presión fiscal y sólo el 10% restante recae sobre capital y riqueza.
- Las múltiples exenciones crean oportunidades de evasión que, además de ineficientes, son injustas dado que el acceso a ellas es más fácil para personas de altos ingresos.
- El fraude fiscal es un factor más de aumento de las desigualdades al hacer recaer la recaudación evadida sobre los ciudadanos cumplidores y, normalmente, con ingresos más bajos y dificulta la obtención de ingresos suficientes para atender los diversos servicios sociales.
- Si se defiende el modelo de cohesión social europeo, parece necesario garantizar un nivel de presión fiscal suficiente, con un peso importante de impuestos directos para poder financiar los servicios públicos y garantizar estándares de igualdad, seguridad individual y bienestar que no existen en otras áreas del mundo.
- Aunque como resultado de los beneficios fiscales y la evasión, la recaudación del IVA es baja comparada con la media europea (5,5% del PIB, frente a 7,9% en Europa en el 2012), no está claro que sea oportuno o conveniente aumentar este tributo de manera aislada. El IVA no es el problema central de la fiscalidad española y si se ha de modificar, debería hacerse en el contexto de una reforma más de fondo.
- En aras de la seguridad jurídica, sería conveniente introducir la obligación de hacer estudios de coste-beneficio para evaluar los beneficios fiscales y los regímenes especiales que hacen al sistema tributario más complejo y menos transparente.
- Es necesario cambiar la normativa y fijar claramente responsabilidades de los intermediarios financieros con miras a frenar los abusos de la “ingeniería fiscal”.
- Hay mucho por hacer en la coordinación entre las entidades responsables de la gestión tributaria, tanto a nivel nacional como entre países, para compartir información en la lucha contra el fraude.



Este documento que recoge las principales cifras, conclusiones y propuestas del *2º Informe sobre la Desigualdad en España 2015* ha sido elaborado con contenido desarrollado por Luis Fernando Medina, profesor de la Universidad Carlos III de Madrid y colaborador de la Fundación Alternativas.

Para más información contacte con Iñigo Corral en [inigo@falternativas.org](mailto:inigo@falternativas.org) o con Marta Romero en [mromero@falternativas.org](mailto:mromero@falternativas.org)