

# POLÍTICA **C**OMPARADA

## **Análisis comparado de los modelos de bienestar social vigentes en España, Alemania, Suecia y Estados Unidos.**

**Diego Pardo Fernández**

2018 / 09

---

### **Las Claves**

- España despunta en pensiones por vejez, sistema sanitario y protección frente al desempleo, pero no destaca en maternidad, ayudas a las familias y educación.
- El sistema de pensiones español es el más aséptico ante posibles contingencias, pese a garantizar las mayores tasas de reemplazo.
- Las prestaciones por maternidad españolas son similares a las alemanas, pero están lejos de los amplios derechos que son reconocidos en Suecia.
- Las ayudas a las familias son el capítulo pendiente de España, que condiciona toda ayuda para la manutención de los hijos a que estos tengan reconocida alguna discapacidad.
- El presupuesto para educación en España es el menor de los cuatro países analizados y tiene la menor red de centros públicos, en favor de la educación concertada, la cuarta mayor de Europa.

## 1. Resumen

El cuestionamiento continuo respecto al futuro del Estado de bienestar ha monopolizado buena parte del debate político, económico, mediático y social desde el estallido de la última gran crisis económica en el año 2008.

Diversas publicaciones recientes apuntan en este sentido. El trabajo de Del Pino y Rubio (2016) es un ejemplo de ello, al advertir que “los acontecimientos recientes acaecidos a partir de la crisis de 2008 generan cierta incertidumbre sobre la configuración futura del Estado de bienestar, especialmente en los países del sur y del este de Europa” (Del Pino y Rubio, 2016, p.53).

El presente documento no tiene por fin estudiar la viabilidad futura del Estado de bienestar, pero sí pretende aprovechar la dimensión protagonista que este modelo disfruta en el actual debate público. El texto reflexiona sobre el citado modelo político, económico y social, mediante el **estudio comparado de sus dimensiones y actual configuración**. El enfoque comparativo se justifica en el interés por distintos ensayos sobre la misma corriente y de reciente publicación, como el de los profesores Garfinkel y Smeeding (2014)<sup>1</sup>.

En el contexto de los mayores países de la OCDE, se incluyen los casos de la Unión Europea y Norteamérica, los dos ámbitos geográficos en los que profundiza este trabajo.

En este sentido, se ha tomado como referencia los casos de España, Alemania, Suecia y Estados Unidos, en tanto que pueden constituir una representación relevante de los diversos modelos de bienestar –mediterráneo, conservador-corporativista, socialdemócrata y liberal–. Además, la elección de estos tres países europeos pretende constituir una representación razonable de la diversidad de los modelos de bienestar en Europa, mientras que la elección de Estados Unidos obedece a que se trata de la primera economía de América del Norte.

**El estudio comparado de los sistemas de bienestar permite realizar una evaluación equiparada de los mismos.** El presente documento ofrece la posibilidad de ver en qué situación se encuentra España en el contexto internacional, al señalarse las áreas sociales en las que destaca y aquellas en las que está a la cola.

**Generar una reflexión sobre en qué puede mejorar nuestro modelo de Estado de bienestar y, en sentido inverso, en qué área puede dar ejemplo y**

<sup>1</sup> Irwin Garfinkel, profesor de la Universidad de Columbia, y Timothy Smeeding, de la Universidad de Wisconsin-Madison, son autores del artículo “Welfare State Myths and Measurement”, publicado en la revista *Capitalism and Society* en 2014.

actuar de referente para otros constituye el objetivo fundamental del presente documento.

## 2. Introducción

El presente documento ofrece un análisis del modelo de bienestar social español en perspectiva comparada. Dicha comparación se ha realizado con respecto a Suecia, Alemania y Estados Unidos. La elección de estos países responde a que cada uno de ellos representa a los diferentes modelos de bienestar descritos y compartidos por buena parte de la literatura económica – modelo *socialdemócrata*, *conservador-corporativista* y *liberal*, respectivamente–, frente al modelo *mediterráneo* del caso español.

Por el planteamiento inicial de este documento, el presente trabajo puede resultar especialmente relevante en tanto que realiza una evaluación comparada de los modelos de bienestar de mayor arraigo en el mundo, a la vez que permite conocer y valorar el nivel de bienestar existente en España, fruto a la comparación con el resto de países analizados.

Desde que el Estado de bienestar se materializara como realidad tras la Segunda Guerra Mundial, numerosos han sido los autores que han querido clasificar los distintos modelos de bienestar que se han ido implantando en cada país.

Por su relevancia en la literatura posterior, en el presente documento se ha tomado como referencia la clasificación hecha por Gøsta Esping-Andersen en 1990. Él propone una categorización de modelos de bienestar basada en “la calidad de los derechos sociales, la estratificación social y en la relación existente entre el Estado, el mercado y la familia” (Esping-Andersen, 1993, p.50).

Los modelos de bienestar propuestos son (Esping-Andersen, 1993)<sup>2</sup>:

- **Estado de bienestar liberal (caso de Estados Unidos).** Modelo de importante componente asistencial, basado en transferencias focalizadas a los más pobres, que además deben cumplir parámetros estrictos de acceso y de fuerte carga estigmatizadora (indigencia, minorías étnicas y sectores vulnerables). Baja universalidad de las prestaciones.
- **Estado de bienestar conservador-corporativista (caso de Alemania).** Modelo enfocado al mantenimiento del status social y de la estructura de familia. Fuerte vinculación entre el Estado y la Iglesia, seguridad

<sup>2</sup> También hay otros autores que, atendiendo a un “criterio de proximidad geográfica y cultural”, introducen más categorías, como: “Países Continentales, Nórdicos, Sur de Europa, Anglosajones y Este de Europa” (Ruiz-Huerta *et al.*, 2015, p.18).

“

*La Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT) define el concepto protección social como “el conjunto de intervenciones de instituciones públicas y privadas destinadas a aliviar a familias e individuos de la carga de un conjunto definido de contingencias o necesidades”*

”

social desarrollada pero no igualitaria entre hombres y mujeres y notables ayudas a la maternidad y el cuidado de los hijos. Universalidad media-alta.

- **Estado de bienestar socialdemócrata (caso de Suecia).** Modelo muy universalizado con una idea arraigada en torno a la necesaria desmercantilización de los derechos sociales. Gran transversalidad entre clases sociales, con especial dedicación hacia las clases medias, y preocupación media por el mantenimiento de las estructuras tradicionales de familia.
- **Estado de bienestar mediterráneo (caso de España).** Modelo de tardía implantación (años setenta y ochenta), con fuerte preocupación por pensionistas y parados y reducidas prestaciones familiares. Universalidad media y fuerte protección del desempleo.

El análisis realizado aborda los distintos derechos sociales reconocidos y las necesidades de gasto que los gobiernos deben asumir –dimensión cualitativa–, así como el volumen de gasto realizado en diversas áreas de protección social –dimensión cuantitativa–. La Oficina Europea de Estadística (EUROSTAT) define el concepto protección social como “el conjunto de intervenciones de instituciones públicas y privadas destinadas a aliviar a familias e individuos de la carga de un conjunto definido de contingencias o necesidades”. Esta definición es muy parecida a la que ofrece la Organización para la Cooperación y el Desarrollo (OCDE), que explica este concepto como “la provisión, desde instituciones públicas y privadas, de prestaciones y contribuciones financieras a los hogares y a los individuos a fin de brindarles apoyo durante circunstancias definidas que afecten negativamente a su bienestar”.

Para efectuar una comparación entre los modelos de bienestar de diversos países es preciso tener en cuenta ambas definiciones para tener presente qué áreas de protección social deben ser tenidas en cuenta. Las áreas o funciones que van a ser comparadas son: vejez, sanidad, protección en el trabajo, desempleo, familia e hijos, ayudas de último recurso y educación. EUROSTAT y la OCDE incluyen un número distinto de áreas, el primero tan solo ocho frente a las trece del segundo, pero los capítulos seleccionados son comunes en las dos.

Ambas entidades estadísticas internacionales son también relevantes en este documento en tanto que para efectuar la comparación se van a consultar datos procedentes de las mismas, aunque se concederá especial atención a la Base de Datos de Gasto Social (SOCX, en sus siglas en inglés) de la OCDE al incluir información sobre los cuatro países –España, Suecia, Alemania y Estados Unidos–. El Sistema Europeo de Estadísticas de Protección Social (SEEPROS,

en sus siglas en inglés) de EUROSTAT contabiliza únicamente la realidad europea y por tanto la comparación sería incompleta.

Adicionalmente, gran parte de la información ha sido extraída de los documentos de trabajo del servicio de investigación del Departamento de la Seguridad Social del Gobierno de Estados Unidos. Por otra parte, ha sido clave la consulta de las fichas públicas sobre los modelos de Seguridad Social en Europa, elaborados por la Comisaría de Empleo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea.

Conviene puntualizar que este documento es consciente de los principales problemas de heterogeneidad metodológica entre las dos estadísticas, así como de la exclusión que ambas hacen de la función o área de educación y de los gastos sociales de naturaleza privada, lo que desvirtúa el resultado final, infravalorando especialmente el caso de Estados Unidos (Gafinkel y Smeeding, 2014).

Por otra parte, es justo reconocer que el estudio de los sistemas de bienestar es una labor compleja, ya que se trata de un fenómeno multidimensional en el que se combinan aspectos de marcado carácter cuantitativo, como el volumen de gasto de las diferentes partidas de gasto social o el número de personas beneficiarias de las ayudas, y cualitativo, en relación a la configuración de los derechos sociales reconocidos y las necesidades de gasto a las que los gobiernos deben responder.

A continuación se procede al desarrollo de la comparativa por cada área de protección social, que, junto al análisis realizado, pretenden ofrecer un marco de referencia para valorar nuestro modelo de bienestar.

## 3. Análisis comparado por área de protección social

### 3.1. Vejez

Los cuatro países analizados tienen un sistema público de Seguridad Social que garantiza la provisión de pensiones más allá de la iniciativa privada de los beneficiarios -suscripción de seguros privados-.

Los sistemas de Seguridad Social se pueden clasificar atendiendo a dos criterios: (1) si son sistemas de capitalización o de reparto y (2) si son de carácter contributivo o no contributivo. En cuanto al primer criterio, el sistema de reparto es primordial en Alemania, España y Estados Unidos, mientras que en Suecia se da una combinación del mismo junto con el de capitalización tras

la reforma de su sistema de pensiones en 1999. La mezcla que hace el país nórdico obedece a que con el sistema de reparto se garantiza la capacidad de recursos en el corto plazo, mientras que las aportaciones a la parte capitalizada pretenden dotar de transparencia al sistema, fomentar la conciencia de propiedad sobre las aportaciones y buscar la estancamiento de las pensiones ante los impactos de crisis cíclicas que sacuden el mercado laboral y ponen en cuestión la sostenibilidad del sistema de reparto a largo plazo. Respecto al segundo criterio, los cuatro países contemplan la provisión de pensiones no contributivas en situaciones de acreditada necesidad o en aquellos casos en los que las aportaciones realizadas no reportan el derecho de acceso a una pensión contributiva.

El abono de pensiones por vejez supone una de las partidas a las que más recursos destina el sistema en los cuatro países analizados. La financiación se produce a través de contribuciones en el caso de las pensiones contributivas y de impuestos para las no contributivas. En términos totales, las pensiones contributivas están financiadas por unas aportaciones del 34,42% del salario en Suecia, el 28,3% en España, el 18,9% en Alemania y el 12,4% en Estados Unidos. La carga de dichas contribuciones se reparte entre empleados por cuenta ajena y empresarios. España traslada la mayor parte de la carga al empresario, que soporta el 23,6%, frente al 4,7% de los empleados; en Alemania y Estados Unidos la carga es compartida a parte iguales, con un 9,45% y un 6,2%, respectivamente; y Suecia invierte la tónica general al imponer al trabajador una cuota del 17,21% al sistema de reparto y de un 7% al de capitalización, frente al 10% total con el que contribuye el empresario. Por su parte, los autónomos deben responder, en general, por la suma de las cargas aplicadas sobre el empleado por cuenta ajena y el empresario. Suecia es en este aspecto una excepción, pues los trabajadores por cuenta propia aportan al sistema de reparto el mismo porcentaje de sus ingresos que los empleados por cuenta ajena (17,21%) y están excluidos del sistema de capitalización. Las citadas aportaciones financian la totalidad de las pensiones contributivas, es decir, cubren las pensiones por vejez, discapacidad, supervivencia y orfandad, salvo en Suecia, donde las aportaciones referidas únicamente sostienen las pensiones por vejez<sup>3</sup>.

En la dimensión presupuestaria, Alemania hizo en 2011 -último año para el que hay datos comparados disponibles<sup>4</sup>- el mayor esfuerzo para garantizar el pago de pensiones, con una dotación que ascendió al 8% de su PIB; seguido de España, 6,9%; Suecia, 6,7%; y Estados Unidos, 6%. En términos de intensidad, Alemania destinó 2.232 euros por habitante en 2010 –en euros constantes de

<sup>3</sup> En Suecia, las aportaciones que financian las pensiones por discapacidad, por supervivencia y por orfandad están diferenciadas y el empresario asume una carga igual o superior a la del empleado o el autónomo.

<sup>4</sup> Gran parte del presente documento utiliza datos del citado año, ya que en el momento de su elaboración eran los últimos datos oficiales –ya confirmados por las respectivas autoridades estadísticas nacionales tras el avance previo que realizan a la OCDE–.

2005 y en Paridades de Poder Adquisitivo (PPA)<sup>5</sup>–, Estados Unidos, 2.062 euros; España, 1.443 euros; y Suecia 1.384 euros.

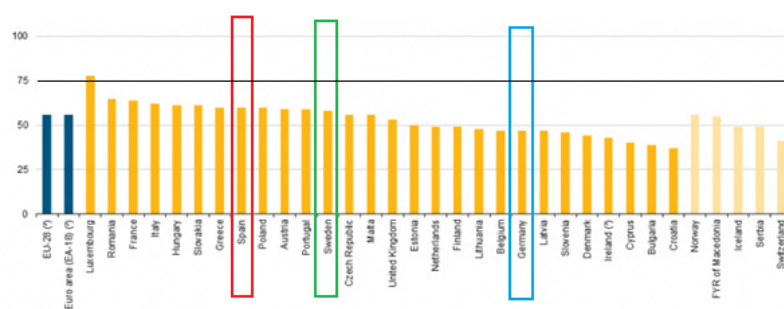
La tasa de reemplazo de las pensiones es un indicador interesante en tanto que muestra el grado en que una pensión garantiza un nivel de vida relativamente equivalente al proporcionado por el salario en la última década de actividad (compara los ingresos netos de la franja de edad comprendida entre los 65 y los 74 años con la renta neta percibida entre los 50 y los 59 años). Según la OCDE, España, en todas las franjas de renta y sin discriminación de género, logró en 2012 las mayores tasas de reemplazo de los cuatro países, con un nivel superior al 79%. España, Suecia y Estados Unidos no hacen distinción por sexo en ninguna franja de renta, mientras que en Alemania las mujeres con una renta del 50% de la media nacional y las de una renta del 150% tuvieron unas tasas de reemplazo entre 13 y 14 puntos inferiores a las de los hombres.

**Gráfico 1. Indicador de intensidad Tasa neta de reemplazo pensiones por vejez (2012) (vida laboral: 20 años-edad jubilación) OCDE**



Fuente: OCDE

**Gráfico 2. Indicador de intensidad Tasa neta de reemplazo pensiones por vejez (2013) EUROSTAT**



(\*) The income reference period concerns the year preceding the survey year for the majority of countries.  
 (†) Eurostat calculation based on population-weighted averages of national data.  
 (‡) 2011.  
 Source: Eurostat (online data code: ic\_pnp3)

<sup>5</sup> Aunque la divisa de referencia en la OCDE es el dólar estadounidense, todos los datos del presente documento están expresados en euros. Desde la óptica europea, es más sencillo poder hacer comparaciones en una moneda familiar, que permita comprender con mayor facilidad las diferencias y similitudes. La OCDE muestra todas las cuantías en dólares de 2005 y en Paridades de Poder Adquisitivo (PPA) para aislar la evolución del tipo de cambio de divisas y los cambios en el nivel de precios en el tiempo. Por tanto, para la conversión de dólares a euros, se ha aplicado el tipo de cambio medio anual para el año 2005, de tal forma que 1 dólar equivale a 0,8049 euros. Señalar que en relación al contexto actual, un tipo de cambio del año 2005 puede desvirtuar en cierto modo el análisis comparativo en el presente.

El resto de cuantías, que no se refieran al presupuesto de cada área social, sino a la cuantía de las diferentes ayudas, se ha aplicado el tipo de cambio a día 28/05/2016, por el que 1 corona sueca equivale a 0,107781 euros y 1 dólar a 0,899845 euros.

“

*A excepción de Estados Unidos, ninguno de los países analizados actualiza sus pensiones al nivel de precios. Suecia lo hace al nivel de salarios, mientras que España y Alemania utilizan fórmulas donde la inflación se tiene en cuenta, pero junto a otros factores.*

”

EUROSTAT rebaja las tasas de reemplazo y sitúa la de España en el 60%, Suecia en el 58% y Alemania en el 47%. Las diferencias podrían explicarse por la heterogeneidad metodológica en el modo de contabilización entre EUROSTAT y la OCDE y en otras disparidades conceptuales. En todo caso, parece que España se sitúa a la cabeza en este aspecto.

Las condiciones que activan el derecho a percibir una pensión difieren en edad y tiempo mínimo de contribución exigido. Para la percepción de la cuantía máxima, Estados Unidos aplica, actualmente, los criterios más estrictos, 66 años de edad (67 en 2027) y 35 años cotizados; Alemania, 65 años (67 en 2024) y 35 años cotizados; y España, 65 años y 2 meses (67 en 2027) y una cotización de 35 años y 6 meses. Suecia exige tener 61 años y es el único país donde no hay una contribución mínima.

Los beneficios aplicados, y el sistema seguido para su cálculo, presentan notables diferencias. El sello de identidad sueco es la combinación público-privada entre la pensión capitalizada, que busca la sostenibilidad del sistema en periodos de contracción, y la de reparto. Alemania multiplica las aportaciones por un amplio y muy desarrollado sistema de puntos, sensible a situaciones de dependencia, bajos salarios y años de inactividad por cuidado de hijos. Estados Unidos comparte esta idea y contempla un homólogo sistema de puntos que permite acrecentar una pensión máxima no muy alta, de 2.353 dólares, y que son especialmente interesantes en los casos de cónyuges mayores de 62 años o de menores al cargo. El resultado es que los ingresos finales pueden llegar a suponer el 180% de la pensión en Estados Unidos. España tiene el sistema más aséptico de todos, al no tener desarrollado un catálogo de complementos, más allá de tener cónyuges al cargo, y es el país que más penaliza a las pensiones anticipadas, con descuentos del 8% por anualidad de adelanto en el cobro.

A excepción de Estados Unidos, ninguno de los países analizados actualiza sus pensiones al nivel de precios. Suecia lo hace al nivel de salarios, mientras que España y Alemania utilizan fórmulas donde la inflación se tiene en cuenta, pero junto a otros factores como el número de contribuyentes o el envejecimiento de la población, lo que suele aminorar la actualización, traduciéndose en un posible menor poder adquisitivo en el tiempo.

### 3.2. Sanidad

Los servicios sanitarios pueden ser suministrados por el ámbito privado, aunque su provisión pública es defendida por cuestiones de equidad en el aseguramiento frente al riesgo y ante la necesidad de garantizar unos mínimos de salud pública.

Suecia, Alemania y España tienen desarrollado un sistema público sanitario que garantiza la cobertura mayoritaria de la población, a diferencia de Estados



Unidos que es uno de los pocos países desarrollados que no dispone de un sistema público de cobertura universalista. En el país norteamericano existe un sistema público más desarrollado para pensionistas y personas con discapacidad (Medicare) y un segundo sistema del todo asistencial (Medicaid) pensado para personas con una renta de entre el 100% y el 250% del nivel federal de pobreza, equivalente a unos ingresos mensuales medios de entre 1.819 y 2.365 dólares para una familia tipo de cuatro miembros, según datos del Servicio de Nutrición, adscrito al Departamento de Agricultura del Gobierno de Estados Unidos, para el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2015 y el 30 de septiembre de 2016<sup>6</sup>.

La financiación del sistema procede de impuestos y de las contribuciones que hacen empleados por cuenta ajena, autónomos y empresarios, salvo en España, que desde 1997 financia su sistema sanitario con impuestos exclusivamente. En Alemania, empleados y pensionistas pagan el 8,2% de sus ingresos, los autónomos no participan en el sistema y los empresarios aportan el 7,3% de la nómina. Suecia exige a los autónomos un 4,4%, a los empresarios un 9,8% y los empleados no contribuyen. En Estados Unidos, tanto los empresarios como los empleados suscritos a la opción Medicare-A<sup>7</sup> aportan un 1,45%, frente al 2,9% de los autónomos.

La financiación adicional a través de impuestos se da en los casos de Suecia y Alemania y no tanto en Estados Unidos. En el país germano los tributos aportaron el 4,8% de todos los fondos empleados por el sistema en 2012 y su origen fueron impuestos nacionales, regionales y locales. En Suecia los impuestos fueron responsables del 74% de los ingresos en 2009, último año disponible. Las Consejos de los 21 Condados que componen el país tienen autonomía para utilizar los impuestos que estimen oportuno para financiar los servicios regionales de salud, a los que hay que sumar la contribución de los impuestos locales. En Estados Unidos, la financiación mayoritaria procede del esquema de contribuciones en los programas Medicare, mientras que Medicaid se financia con impuestos.

En relación al presupuesto, Estados Unidos y Alemania destinaron el 8% del PIB a sus respectivos sistemas sanitarios en 2011, último año disponible. Les sigue España, con el 6,8%, y Suecia, con el 6,2%. En términos de intensidad, Estados Unidos gastó 2.808 euros por habitante en 2010, una cifra significativa en comparación a los 2.313 euros de Alemania, 1.998 euros de Suecia y 1.493 euros de España. Resulta especialmente llamativo que Estados Unidos, con un sistema muy poco universal, sea el que registra un mayor gasto tanto en términos de esfuerzo como de intensidad. En la serie temporal 1980-2010 su

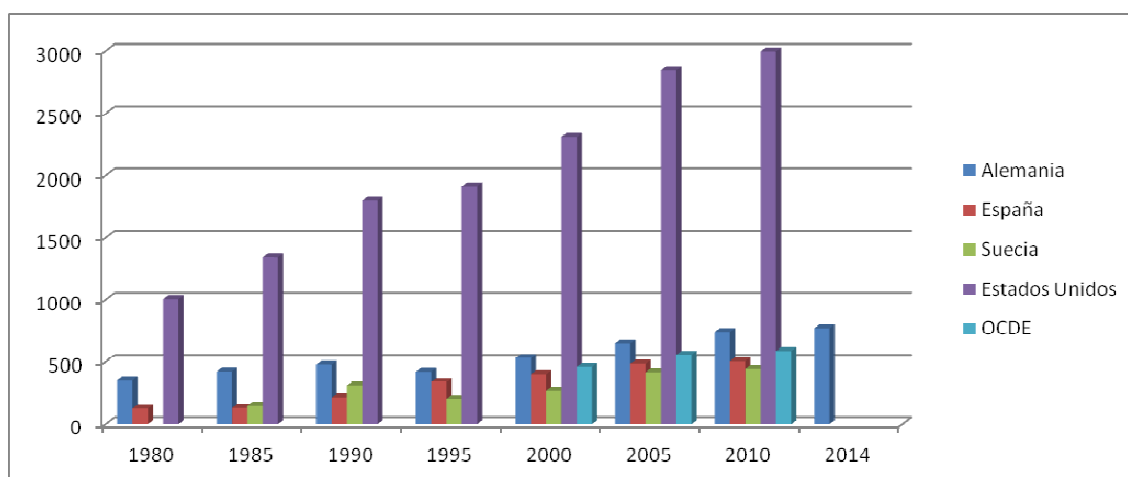
<sup>6</sup> Este umbral de renta es también utilizado para determinar qué personas pueden acceder a los populares cheques nutricionales –complementos para la compra de alimentos–.

<sup>7</sup> Existen diversas opciones de Medicare: (1) seguro hospitalario -opción A-, (2) atención primaria -opción B-, (3) atención hospitalaria y ambulatoria -opción C-, (4) al igual que el anterior caso, pero con servicios adicionales -opción Advantage- y (5) seguro para medicamentos -opción D-.

gasto por habitante se ha multiplicado casi por cuatro, seguido de España, donde se ha triplicado.

La baja cobertura del sistema estadounidense provoca que el país presente el mayor gasto sanitario privado de los cuatro, que en 2010 fue de 2.996 euros por habitante, frente a los 2.808 euros de origen público. En los tres países europeos el gasto privado es significativamente menor y en ningún caso supera la media de los 1.000 euros per cápita.

**Gráfico 3. Indicador de intensidad Gasto privado per cápita en sanidad (precios cte, PPA cte y € 2005)<sup>8</sup>**



Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

La cobertura es bastante amplia en Suecia, Alemania y España. De las prestaciones en especie se pueden beneficiar todos los residentes en los tres países, si bien hay determinadas excepciones. Con la entrada en vigor del Real Decreto 16/2012, de Racionalización del Sistema Sanitario, España no permite a los residentes mayores de 26 años ser titulares de la tarjeta sanitaria si no han contribuido al sistema, salvo carencia demostrada de ingresos, y excluye a los residentes ilegales, salvo menores y embarazadas. Alemania obliga a contratar un seguro de naturaleza público-privada a las familias con ingresos superiores a los 53.550 euros anuales. Estados Unidos excluye a todos aquellos que no sean pensionistas, personas con discapacidad o pobres, que deben optar por un seguro privado que de media cubre el 80% de los costes por servicio, frente al 20% que debe abonar el paciente por cada intervención.

La cartera de servicios ofrecidos es bastante amplia en Europa. España es el único país que no exige ningún tipo de copago por acudir a los centros de atención primaria, ingreso hospitalario y servicios de laboratorio, frente al copago máximo de 128 euros anuales en Suecia y del 2% de la renta anual en Alemania. El copago farmacéutico se aplica en los tres países, con topes concretos a partir de los cuales deja de ser efectivo –España tiene el límite

<sup>8</sup> El gasto privado de los hogares en el área de salud es muy relevante en Estados Unidos, tanto que incluso sextuplica a la realidad europea.

“  
España es el  
único país que  
no exige ningún  
tipo de copago  
por acudir a los  
centros de  
atención  
primaria,  
ingreso  
hospitalario y  
servicios de  
laboratorio,  
frente al copago  
máximo de 128  
euros anuales  
en Suecia y del  
2% de la renta  
anual en  
Alemania.  
”

máximo más bajo de todos los países—. Por su parte, Estados Unidos no aplica copago en la atención primaria de Medicare, pero sí en pruebas preventivas, ingresos hospitalarios y medicamentos (para estos últimos hay tope), mientras que Medicaid entrega los fármacos gratis.

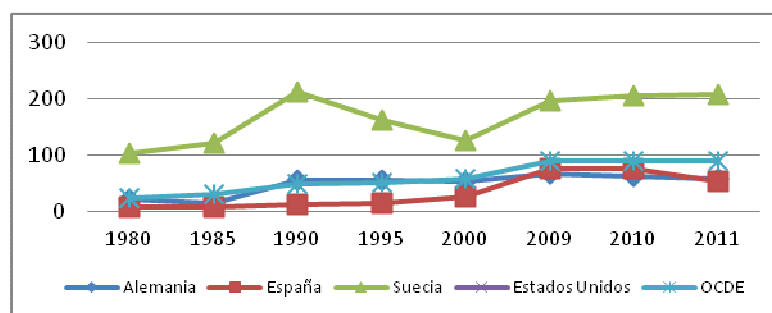
### 3.3. Protección en el trabajo

Las principales contingencias relacionadas con la actividad laboral son las incapacidades temporales y permanentes y las bajas por maternidad.

Para financiar las prestaciones, la carga de las contribuciones recae exclusivamente en el empresario en todos los países, salvo en Estados Unidos, donde los trabajadores por cuenta ajena también deben realizar una aportación (variable según el Estado). En Suecia el empresario debe pagar el 0,3% de la nómina -más el 2,6% exclusivo para maternidad-; seguido de España, con el 1,98%; Alemania, 1,3%; y Estados Unidos, 1,27%. Los autónomos participan de forma variable en los tres países europeos, no así en Estados Unidos, donde están excluidos.

En términos de intensidad, el gasto por habitante se ha reducido drásticamente en los últimos treinta años, tal vez por la menor siniestralidad laboral y por el gran peso de los sistemas sanitarios. En relación al gasto per cápita para el abono de bajas maternales, donde las partidas sí son relevantes, Suecia está muy a la cabeza con 207 euros por habitante en 2011, seguido a distancia por Alemania, con 58 euros, y España, con 52 euros. De Estados Unidos no se disponen datos porque el país no contempla ninguna prestación económica obligatoria en situaciones de baja parental<sup>9</sup>.

Gráfico 4. Indicador de intensidad Gasto en bajas por baja parental (precios cte, PPA cte y € 2005)<sup>10</sup>



Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

La cobertura es bastante amplia en los tres países europeos y no así en Estados Unidos, donde los trabajadores domésticos, autónomos, trabajadores

<sup>9</sup> En las pasadas elecciones presidenciales de 2016, tanto el candidato demócrata a las primarias, Bernie Sanders, como la candidata oficial, Hillary Clinton, incluyeron en sus programas electorales la promesa de instaurar permisos obligatorios de maternidad en todo el territorio.

<sup>10</sup> Las extensivas prestaciones, en cuantía y tiempo, por maternidad en Suecia sitúan al país nórdico en el liderazgo del gasto público por habitante en esta área.

“  
La cobertura es bastante amplia en los tres países europeos y no así en Estados Unidos, donde los trabajadores domésticos, autónomos, trabajadores eventuales y empleados agrícolas están excluidos de las prestaciones por incapacidad laboral.”

eventuales y empleados agrícolas están excluidos de las prestaciones por incapacidad laboral.

Las prestaciones por incapacidad temporal en Suecia, Alemania y España cubren en torno al 75-80% del salario habitual durante un máximo de año y medio, frente al 66% durante un mes y medio de Estados Unidos. Las prestaciones por incapacidad permanente cubren el 100% de los ingresos habituales en Suecia y el 66% tanto en Alemania como en Estados Unidos. En España alcanzan el 100% si se trata de incapacidad para realizar cualquier clase de trabajo, descendiendo hasta el 55% en caso de imposibilidad para el ejercicio del empleo habitual.

Las prestaciones por maternidad reemplazan el 100% del salario durante un permiso de 16 y 20 semanas en España y Alemania -respectivamente-, frente al 80% de Suecia durante 90 semanas, una cantidad que se complementa con el abono de 15 euros mensuales hasta que el menor cumple ocho años de edad.

En el caso del padre, este debe tomar obligatoriamente unos días de baja por paternidad en Suecia, dentro del periodo que se le concede a la madre –deben repartirlo–, y son retribuidos con el 80% del salario habitual. En Alemania se sigue un esquema de reparto similar al sueco, aunque el permiso paterno suele ser de un mes y de un 100% del salario, mientras que en España, la cifra se eleva a cuatro semanas de permiso retribuido al 100%, desde el pasado 1 de enero de 2017.

Las prestaciones de este capítulo solo se actualizan al nivel de precios en Suecia y Estados Unidos, mientras que España y Alemania lo hacen por un indicador propio.

### 3.4. Desempleo

Las prestaciones por desempleo ocupan un papel importante en los países analizados, especialmente en España, debido a que su mercado laboral es muy dependiente del ciclo económico. La prestación por desempleo reduce las desigualdades y evita situaciones de pobreza en el corto plazo ante la contingencia más habitual a la que se enfrenta la población a lo largo de vida. Por otra parte, actúa como estabilizador automático, que permite sustentar la demanda en épocas de recesión y fuerte destrucción de empleo.

Por las citadas razones, los cuatro países tienen sistemas de Seguridad Social que cubren este tipo de contingencia. Solo en Suecia, el programa público básico es complementado por uno público-privado, de suscripción voluntaria, que asume la parte mayoritaria de la prestación.

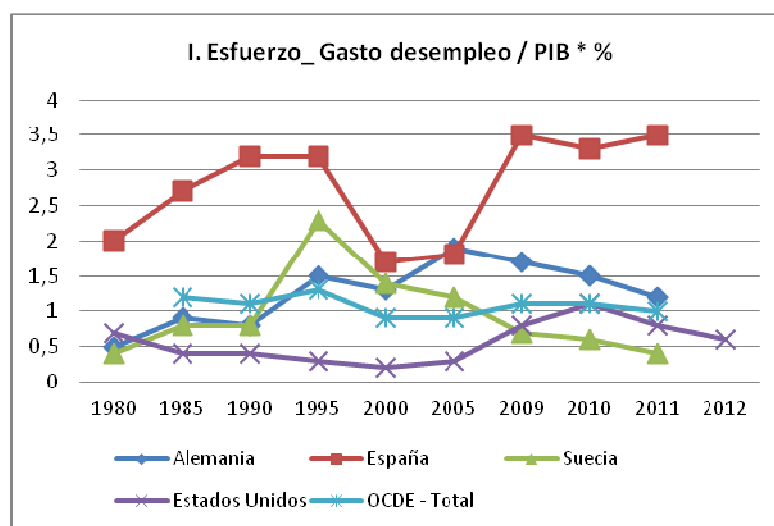
La financiación de las prestaciones por desempleo corre a cargo de las contribuciones de los empleados, los autónomos y los empresarios, a excepción

“  
 La financiación  
 de las  
 prestaciones  
 por desempleo  
 corre a cargo  
 de las  
 contribuciones  
 de los  
 empleados, los  
 autónomos y los  
 empresarios, a  
 excepción de  
 Suecia y  
 Estados Unidos,  
 donde los  
 empleados no  
 soportan  
 ninguna carga.  
 ”

de Suecia y Estados Unidos, donde los empleados -y también los autónomos en el segundo caso- no soportan ninguna carga. España tiene las contribuciones totales mayores, del 9,25%, correspondiendo al empresario el porcentaje más elevado de dicha carga; frente a Alemania y Estados Unidos, ambas con un total del 6%, y Suecia, con un 3,28%. En España, la contribución del empresario es incluso más elevada cuanto mayor es la temporalidad del empleo

España destaca sobre los demás países analizados en materia presupuestaria. En términos de esfuerzo dedicó en 2011, último año disponible, el 3,5% del PIB al pago de estas prestaciones; seguido del 1,2% de Alemania, el 1% de Estados Unidos y el 0,4% de Suecia. En gasto por habitante, España gastó 747 euros en 2011, una cifra que es 2,3 veces superior a la de Alemania, el país con segundo mayor gasto.

Gráfico 5. Indicador de esfuerzo Gasto desempleo / PIB \* %<sup>11</sup>



Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012

Los requisitos para acceder a la prestación contributiva son variables, desde los más laxos de Suecia (480 horas trabajadas en el último año -60 días en seis meses consecutivos-<sup>12</sup>) y Estados Unidos (entre cuatro y cinco meses trabajados -criterio variable en función del Estado<sup>13</sup>-), a los más estrictos de España (seis meses trabajados) y Alemania (doce meses trabajados). Estos dos últimos países contemplan subsidios en situaciones de necesidad, cuando se ha agotado la prestación o no existe derecho y se tienen cargas familiares. En Suecia el subsidio que se recibe es de la misma cuantía que el programa básico contributivo. Estados Unidos también contempla esta fórmula, pero siempre bajo contratos de formación.

<sup>11</sup> La fuerte dependencia del mercado laboral español del ciclo económico sitúa a España a la cabeza en gasto público en prestaciones por desempleo en relación al PIB. Resulta especialmente relevante observar el drástico descenso registrado en los años de bonanza económica (periodo 1995-2005) y el posterior destacado repunte entre 2005 y 2009.

<sup>12</sup> El programa público-privado voluntario exige un año completo trabajado.

<sup>13</sup> Unos se fijan en el tiempo (4-5 meses) mientras otros se centran en los ingresos mínimos en el periodo de contribución.

La tasa de reemplazo –el volumen de ingresos que supone la prestación contributiva en relación a la renta habitual de la persona ahora desempleada– asciende al 80% en Suecia, durante un máximo de 6,5 meses, frente al 50% de Estados Unidos, durante el mismo periodo de tiempo. España es el país que más tiempo permite cobrar la prestación, hasta dos años –un 70 % de la renta durante los primeros seis meses y un 60% posteriormente–. Alemania abona un 67% de la renta durante un máximo de dos años. Por otro lado, cabe señalar que los subsidios están especialmente desarrollados en España, donde incluso los mayores de 55 años pueden cobrarlos hasta la edad efectiva de jubilación.

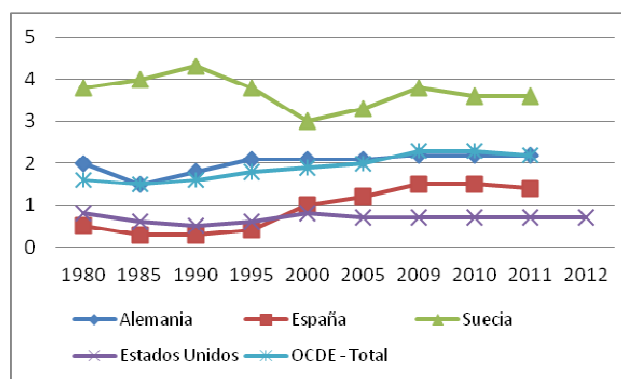
Suecia y Alemania actualizan las cuantías de las prestaciones y los subsidios en relación a un indicador propio en el que se incluye la inflación, mientras que en España y Estados Unidos la cuantía fijada obedece a decisiones políticas.

### 3.5. Familia e hijos

Las ayudas a las familias son una realidad interesante en Suecia y Alemania. En ambos casos, la modalidad más habitual de intervención es a través de ayudas a la manutención de los hijos, aunque existen otras vías como las prestaciones en efectivo para el pago de la guardería o subsidios para el alquiler de vivienda y para el pago de suministros, entre otros.

Las prestaciones se financian con impuestos en los cuatro países. A nivel presupuestario, Suecia está a la cabeza en términos de esfuerzo, con una dotación que alcanzó el 3,6% del PIB en 2011, último año disponible. A continuación se sitúa Alemania, con el 2,2%; España, 1,4%; y Estados Unidos, 0,7%. En gasto per cápita, Alemania destinó 252 euros en 2011; seguido de Suecia, 194 euros; y a una distancia considerable de España, 44 euros; y Estados Unidos, 33 euros. En la serie 1980-2011 y en gasto per cápita, Alemania mantuvo una tendencia presupuestaria estable-decreciente, Suecia estable-creciente, Estados Unidos decreciente y España decreciente primero (hasta 1990) y ascendente después.

Gráfico 6. Indicador de esfuerzo. Gasto en familias / PIB \* %<sup>14</sup>



Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

<sup>14</sup> Las ayudas a las familias en Suecia, con altas prestaciones en esta área, explican su liderazgo en términos de esfuerzo.

“

*En España se concede una ayuda equivalente a cuatro veces el Salario Mínimo Interprofesional (fijado en 2017 en 707,6 euros) por adopción de dos hijos o parto de gemelos.*

”

En general, el requisito para acceder a estas prestaciones es tener hijos a cargo, caso de Suecia y Alemania, o que estos tengan reconocido algún tipo de discapacidad, como ocurre en España. Suecia, más allá del esquema habitual de prestación por maternidad y paternidad, concede una ayuda de 113 euros mensuales por hijo hasta que el mismo cumple 16 años de edad, además de tener prevista una serie de complementos para familias monoparentales, para las que tienen una renta muy baja y para aquellas con hijos con alguna discapacidad. Alemania concede en algunos casos 180 euros mensuales por hijo hasta sus 18 años de edad, contemplando suplementos económicos en casos de baja renta así como por cada hijo adicional; además, junto al permiso de maternidad, ofrece prestaciones parentales del 67% de los ingresos netos del trabajador. En España, toda ayuda por hijo está condicionada a que este padezca algún tipo de discapacidad; dichas ayudas se conceden hasta que el menor alcanza la mayoría de edad y van desde los 291 hasta los 6.586 euros anuales en función del grado de discapacidad reconocido. Estados Unidos tiene programas concretos muy asistenciales y ligados, en su mayoría, al sistema de pensiones.

Las ayudas anteriores son extensibles a los casos de adopción, que, además, disfrutan de otros complementos en Suecia y España. En el primero se abonan 4.310 euros en único pago por la adopción de un menor extranjero menor de 10 años. En España se concede una ayuda equivalente a cuatro veces el Salario Mínimo Interprofesional (fijado en 2017 en 707,6 euros) por adopción de dos hijos o parto de gemelos, y la cantidad va en aumento cuanto mayor sea el número de adopciones simultáneas o el número de niños nacidos en parto múltiple.

En Suecia, la cuantía de las prestaciones se actualiza conforme a un indicador propio, el cual tiene en cuenta, entre otros factores, la inflación; mientras que en el resto de países dicha actualización obedece a decisiones políticas.

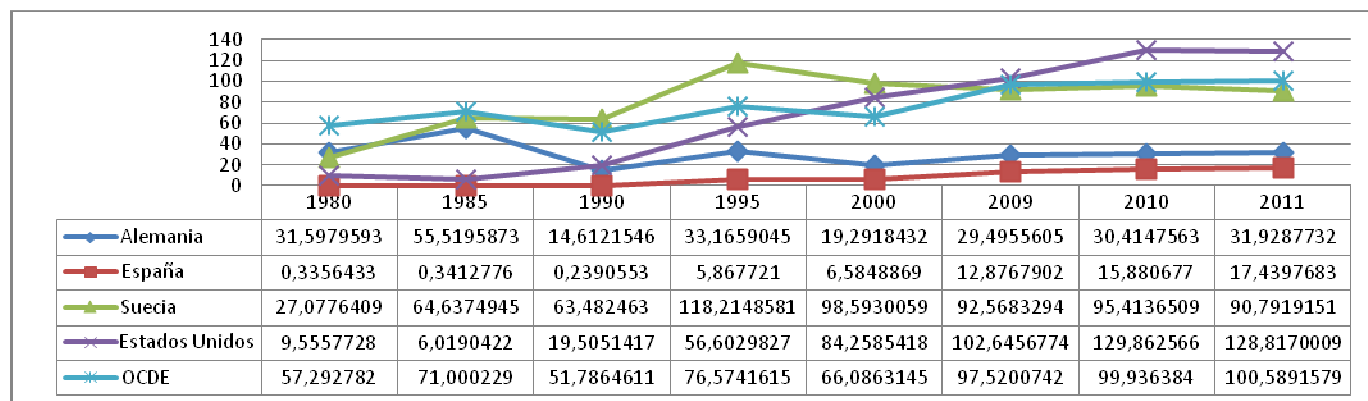
### 3.6. Ayudas de extrema necesidad

Las ayudas de último recurso son contempladas en los cuatro países con el fin de corregir situaciones de extrema necesidad en casos acreditados de muy baja renta y con especial atención a las familias con menores al cargo.

Estas prestaciones se financian con impuestos, lo que permitió a Estados Unidos destinar el 0,9% de su PIB a esta partida en 2011, último año disponible; seguido de Suecia, con el 0,7%, y de España y Alemania, ambas con el 0,2%. En términos de intensidad, Estados Unidos gastó 128 euros por habitante en 2011, por encima de los 90 euros de Suecia y lejos de los 32 y 17 euros de Alemania y España, respectivamente. En el periodo 1980-2011, el volumen de gasto destinado a las ayudas de extrema necesidad para las

familias se multiplicó casi por 14 en Estados Unidos, frente a ligeros repuntes en los tres países europeos.

Gráfico 7. Indicador de intensidad Gasto per cápita en mantenimiento rentas (ayudas excepcionales) (precios cte, PPA cte y € 2005)<sup>15</sup>



Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Estados Unidos está a la cabeza en este tipo de ayudas, al ser una realidad que afecta al 14,8% de su población, un total de 46,7 millones de personas en 2014 que, según el censo del país, tiene unos salarios de entre el 100% y el 130% del nivel federal de pobreza. La ayuda más destacada es el *Supplemental Nutrition Assistance Program* (SNAP), un cheque nutricional que ascendió a 584 euros mensuales en el periodo comprendido entre el 1 de octubre de 2015 y el 30 de septiembre de 2016 (para familias tipo de cuatro miembros) y cuyos beneficiarios deben estar trabajando –normalmente son empleados del hogar, del sector servicios, restauración y comercio–.

La realidad estadounidense no tiene reflejo en los tres países europeos. Suecia tiene previsto un subsidio de 317 euros mensuales en casos de extrema necesidad. En Alemania asciende a 382 euros mensuales, contemplando subsidios adicionales por cada uno de los menores a cargo. En España, las Comunidades Autónomas (CCAA) tienen la competencia en este tipo de ayudas –cuya cuantía máxima suele situarse en torno al Salario Mínimo Interprofesional (SMI), equivalente a 707,20 euros mensuales para el año 2017–, que están pensadas para personas con grave privación material, víctimas de la violencia de género, drogodependientes y exreclusos sin empleo que hayan agotado el subsidio de 426 euros<sup>16</sup>. Las diferencias entre CCAA son notables tanto en los requisitos de acceso y mantenimiento de la ayuda como en la cuantía de la misma.

<sup>15</sup> En Estados Unidos, su tasa del 14,8 % de pobres en 2014 (46,7 millones) y las marcadas desigualdades económicas que vive el país explican el repunte excepcional del gasto público por habitante en ayudas de extrema necesidad, en el periodo 1980-2011.

<sup>16</sup> Cuantía establecida en el Programa de Activación de Empleo (PAE) del Ministerio de Empleo y Seguridad Social para el periodo comprendido entre abril de 2017 y 2018



La actualización de las prestaciones responde a decisiones políticas en Alemania, España y Estados Unidos, mientras que en Suecia está basada en un indicador propio.

### 3.7. Educación

Los cuatro países tienen sistemas públicos de escolaridad obligatoria, cuyas horquillas de edad son bastante similares: de los 6 a los 16 años, excepto en Suecia –desde los 7 años– y Estados Unidos –hasta los 18 años–.

La atribución de competencias entre administraciones sigue un patrón descentralizado en los cuatro países. En Estados Unidos y Suecia, las administraciones locales asumen el grueso del gasto, mientras que el Gobierno central (caso de Suecia) y los Estados federados (caso de Estados Unidos) tienen las competencias normativas de ordenación del sistema y del currículo académico<sup>17</sup>. En Alemania, los Estados federados asumen el gasto y la ordenación, con una reducida coordinación con el Gobierno central. En España, la normativa dictada por el Ejecutivo central es vinculante, siendo las autonomías las que asumen el gasto.

La titularidad de la red de centros de enseñanza obligatoria es mayoritariamente pública en los cuatro países, así como mayoritario es el número de alumnos que agrupan. En Alemania el 94% de los centros son públicos y en ellos estudian el 92% de los alumnos. En Suecia el 85% son instituciones públicas, que agrupan al 89% de los alumnos. En Estados Unidos hay un 72% de centros públicos con el 87% de los alumnos. España tiene un 69% de colegios e institutos públicos con el 72% del alumnado, una cifra que es de las más bajas de Europa a favor de la educación privada, en su mayoría bajo el modelo de concierto. La escuela concertada tiene un peso relevante en España y en Estados Unidos, aunque menos en este segundo caso.

Los cuatro sistemas educativos se financian con impuestos. Según datos de la OCDE, Suecia tuvo el mayor presupuesto público en relación al PIB, del 5,2% en 2014, último año disponible. Le siguió Estados Unidos, con el 4,2%, y Alemania y España, ambos con el 3,7%. En términos per cápita –gasto público y privado–, Estados Unidos estuvo a la cabeza, con 11.882 euros por habitante; Suecia, 11.062 euros; Alemania, 10.303 euros; y España, 7.750 euros.

Según las estadísticas de Eurostat y del Gobierno de Estados Unidos<sup>18</sup>, el mayor gasto público por alumno lo realizó Suecia, 8.571 euros en 2011 (último

“

*Los cuatro sistemas educativos se financian con impuestos. Según datos de la OCDE, Suecia tuvo el mayor presupuesto público en relación al PIB, del 5,2% en 2014, último año disponible. Le siguió Estados Unidos, con el 4,2%, y Alemania y España, ambos con el 3,7%.*

”

<sup>17</sup> Una peculiaridad del caso estadounidense es que el Gobierno central no tiene ninguna competencia destacada en materia educativa, mientras que los distritos escolares poseen gran autonomía en la gestión de recursos.

<sup>18</sup> La adición de las estadísticas de Eurostat y del Gobierno de Estados Unidos se debe a que la serie de la OCDE, en términos de intensidad, es muy reducida en el tiempo, al cubrir solo el intervalo 2012-2014. Los datos de Eurostat están referidos al periodo 2001-2011, mientras que los de Estados Unidos entre 2003 y 2012.

año disponible), por delante de Estados Unidos, 8.261 euros<sup>19</sup>, Alemania, 8.042 euros, y España, 6.688 euros.

En la serie 2001-2011, la última definitiva disponible en Eurostat, más los datos del Gobierno estadounidense, el país norteamericano ha sido tradicionalmente el que mayores recursos por alumno ha destinado al área de educación; aunque Suecia en esos mismos años ha ido recortando posiciones hasta situarse en niveles muy similares a los estadounidenses. En el citado periodo, y en términos de intensidad, el presupuesto educativo ascendió un 52,42% en España, un 40,72% en Suecia, un 38,4% en Alemania y un 5,41% en Estados Unidos (en el periodo 2003-2012). En los cuatro países la mayor parte de los recursos son destinados a los niveles primario y secundario, cuyo presupuesto duplica al de la educación terciaria.

En los cuatro sistemas todos los alumnos tienen derecho a una educación gratuita en las etapas obligatorias –primaria y secundaria–. España es el único que incorpora la gratuidad en las etapas preescolares (de 3 a 5 años), mientras que en el resto existe copago. El material didáctico de las etapas obligatorias es gratuito en Suecia y en gran medida en Alemania, mientras que en España existen becas autonómicas para la compra de libros (en algunas regiones son gratuitos), material escolar y becas comedor. En Estados Unidos las familias deben hacerse cargo de estos gastos.

La educación terciaria –universidad– es de acceso totalmente gratuito en Suecia y Alemania, que cuentan además con programas adicionales de becas para la manutención y el alojamiento. En España, aunque existen becas de matrícula y movilidad, se aplica un copago variable por comunidades autónomas que puede suponer entre el 15% y el 25% del precio final de matrícula, excepto en Andalucía<sup>20</sup>.

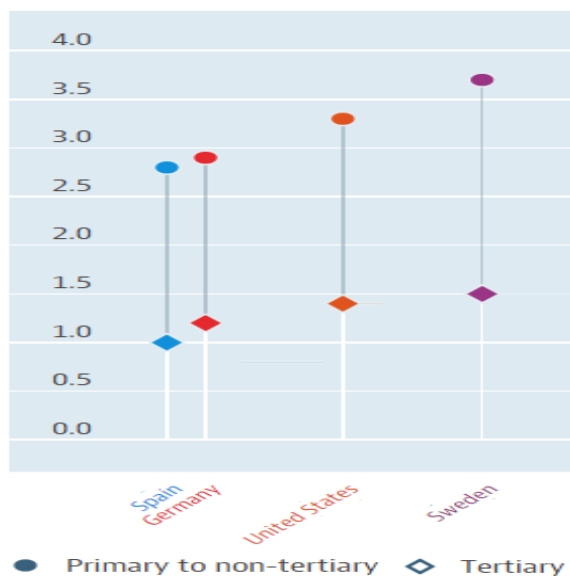
Estados Unidos tiene las matrículas más caras de los cuatro países, con un precio medio de 8.100 euros por año en universidades públicas y de 27.895 euros en centros privados. Así, el gasto privado de los hogares en educación terciaria ascendió al 2,8% del PIB estadounidense en 2014.

---

<sup>19</sup> Dato de 2012 (no disponible a 2011).

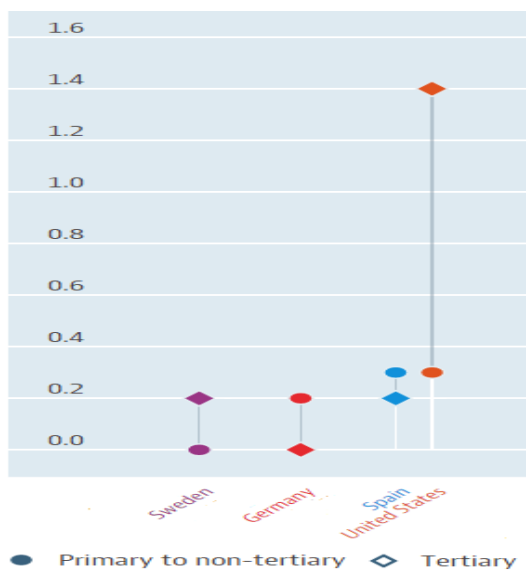
<sup>20</sup> Andalucía ha aprobado recientemente el Decreto 117/2017, de precios públicos, para el curso 2017/2018, de las Universidades Públicas de Andalucía, en el que se ha puesto en marcha por primera vez en la historia de España la casi gratuidad de las matrículas en grados y másteres universitarios. Se establece una bonificación del 99% del importe de los créditos correspondientes a asignaturas aprobadas en primera matrícula en el curso anterior, o en los dos últimos cursos, en caso de másteres. Los alumnos deben haber realizado el curso anterior en centros radicados en Andalucía.

Gráfico 8a. Gasto público en educación primaria-secundaria y terciaria / PIB \*  
% (2012)



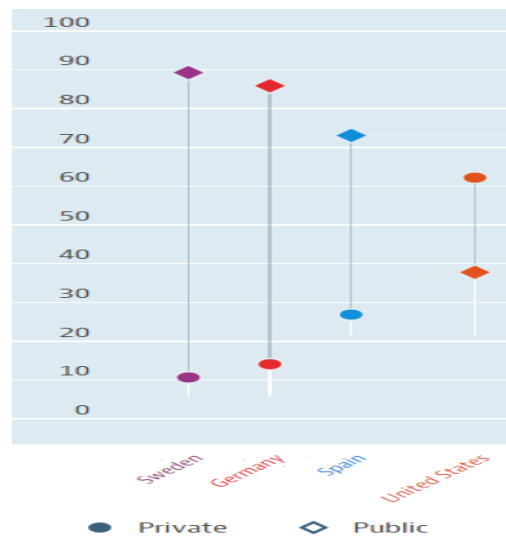
Fuente: elaboración propia con datos de OCDEe, 2016

Gráfico 8b. Gasto privado en educación primaria-secundaria y terciaria / PIB \*  
% (2012)



Fuente: elaboración propia con datos de OCDEe, 2016

Gráfico 8c. Reparto proporcional del gasto público y privado en educación terciaria / PIB \* %. (2012)



Fuente: elaboración propia con datos de OCDE, 2016

Como elemento diferenciador respecto al resto, Estados Unidos tiene vigente un sistema de créditos federales ventajosos, inédito en Europa, para que los propios alumnos financien la educación superior. Existe el *Direct Loan Program*, que financia entre 1.248 y 4.949 euros anuales para estudios de pregrado –con un interés del 4,29%– y hasta 18.477 euros anuales para posgrado –interés del 5,84%–. Por otra parte está el programa *Perkins* (pensado para estudiantes con necesidades económicas especiales), que financia hasta 4.949 euros anuales en pregrado y 7.200 euros en posgrado, con un interés en ambos casos del 5%. El Gobierno estadounidense permite a los estudiantes condonar parte de la deuda con la prestación de servicios a la comunidad.

## 4. Conclusiones

En conjunto, Suecia y Alemania tienen los modelos de bienestar social más extensivos; España les sigue a cierta distancia y Estados Unidos es el más rezagado de los cuatro. Sin embargo, es justo reconocer que ninguno de ellos destaca en términos absolutos en todas las áreas de protección analizadas –vejez, sanidad, protección en el trabajo, desempleo, familia e hijos, ayudas de último recurso y educación–.

Por su parte, España despunta en pensiones por vejez, sistema sanitario y protección frente al desempleo, pero no destaca en maternidad, ayudas a las familias y educación.

- Las **pensiones por vejez** españolas alcanzan las mejores tasas de reemplazo de los cuatro países, hasta unas marcas nada desdeñables del 79% según la OCDE y del 60% según EUROSTAT. Estas cifras son importantes en tanto que este indicador muestra el grado de protección efectiva del pensionista, es decir, la medida en que la prestación mantiene los ingresos del beneficiario en relación a su anterior etapa activa en el mercado laboral. Por otra parte, las pensiones en España, al igual que en Suecia y Estados Unidos, son igualitarias por sexo, a diferencia de Alemania, donde hay una brecha de entre 13 y 14 puntos a favor de los hombres en determinados tramos de renta.

Sin embargo, el sistema español es el más aséptico de los cuatro, al no tener contemplado un sistema de puntos, como el alemán o el estadounidense, sensible a diversas contingencias –menores al cargo, bajo salario, años de inactividad por el cuidado de los hijos, entre otros– y que permitiría acrecentar la cuantía de la prestación. Además, España es el país que más penaliza, con un descuento del 8% anual, cada año anticipado en el cobro de la pensión.

Ambos aspectos –puntos de complemento y penalización a pensiones anticipadas– podrían ser objeto de aplicación y mejora en España, así como la posible imitación del modelo de pensiones capitalizado y de reparto sueco.

- El **sistema sanitario** español es el más extensivo en derechos de los cuatro países analizados, a pesar de las limitaciones introducidas por el Real Decreto 16/2012, de Racionalización del Sistema Sanitario. España es el único país que no aplica copago de ningún tipo a los servicios de atención primaria, ingreso hospitalario y servicios de laboratorio, y el copago farmacéutico nacional tiene el tope más bajo a partir del cual deja de ser efectivo.

Por otro lado, nuestro país hace un uso racional y efectivo de los recursos, ya que pese a tener el sistema más extensivo, es el segundo con mayor gasto en términos de esfuerzo y el cuarto en términos de intensidad. El modelo español podría servir de referente para Estados Unidos, que es el país con mayor presupuesto en ambas dimensiones, pero el que cuenta con el sistema más débil de los cuatro, lo que eleva el gasto privado sanitario por habitante a niveles ligeramente superiores al gasto público y disparadamente superiores a la realidad europea.

- La **protección frente al desempleo** tiene una dimensión relevante en España, donde el mercado laboral es en gran medida dependiente del ciclo económico. Las prestaciones españolas son las más extensivas en el tiempo, hasta dos años para las contributivas y hasta diez años en el caso de los subsidios para mayores de 55 años con baja empleabilidad. Respecto a la cuantía, las prestaciones españolas garantizan un reemplazo de entre el 60% y el 70%.

En materia de protección frente al desempleo, España está en la línea de Alemania y lejos del restrictivo sistema estadounidense, donde el problema de desempleo es también menor.

Suecia, con una tasa de reemplazo del 80% durante poco más de medio año, es el único país que combina el sistema público básico con uno público-privado de suscripción voluntaria, que podría estudiarse en el caso español.

- Las **prestaciones por maternidad** españolas, con un reemplazo del 100% durante un permiso máximo de 16 semanas, son similares a las alemanas, pero están lejos de las contempladas en Suecia. El país nórdico retribuye el 80% del salario durante 90 semanas y concede una asignación de 15 euros mensuales hasta que el menor cumple ocho años.

Por otro lado, en Alemania varios Estados federados conceden asignaciones de hasta 180 euros mensuales, lo que no tiene un reflejo en el sistema autonómico español, salvo iniciativas aisladas, como la Tarjeta Bienvenida (*Tarjeta de Bienvenida*), de reciente implantación por la Xunta de Galicia, por la que se conceden 100 euros mensuales durante el primer año de vida del niño<sup>21</sup>.

- El capítulo de **ayudas a familias** es el más sensible para España y en el que todavía le queda camino por recorrer en la comparación con Suecia y Alemania. Ambos países hacen un desembolso importante en términos de esfuerzo e intensidad, frente al carácter residual que tiene en España y Estados Unidos. Suecia, por ejemplo, concede una asignación mensual de 113 euros por hijo hasta que este cumple 16 años, mientras que en España toda ayuda está condicionada a que el menor padezca algún tipo de discapacidad.

Además, en Alemania y en Suecia existen ayudas concretas para el alquiler de la vivienda y el pago de suministros; que en España son inexistentes o muy residuales.

- España es el país que menos invierte en educación de los cuatro, tanto en términos de esfuerzo como de intensidad, si bien su sistema en las etapas obligatorias no difiere especialmente del resto. Además, es el único país de los cuatro en el que la educación preescolar, de tres a cinco años, es gratuita, aunque las ayudas para el acceso a los servicios de guardería en la etapa de 1 a 3 años con muy reducidas en la comparación con Suecia y Alemania.

Sin embargo, en España el material didáctico y los libros de texto, salvo la excepción de alguna Comunidad Autónoma, no son gratuitos en las etapas

<sup>21</sup> Esta ayuda se incluye dentro del reciente *Programa de Apoio á Natalidade (PAN)*, regulado por la Orden de 22 de diciembre de 2015, por la que se establecen las bases por las que se regirá la concesión de la ayuda económica, a través de la *Tarjeta Bienvenida*, para las familias con hijas e hijos nacidos en el año 2016 y se procede a su convocatoria. Del programa pueden beneficiarse todas las familias con ingresos inferiores a los 45.000 euros anuales por unidad familiar, entre otros criterios.

de educación obligatoria, a diferencia de Suecia y Alemania, donde además no existe copago en las matrículas universitarias.

España tiene la menor red pública de centros de los cuatro para las etapas obligatorias, el 69% del total, con el menor número de alumnos en sus aulas, el 72%, en beneficio de la escuela concertada, la cuarta mayor de Europa, por detrás de Reino Unido, Bélgica y Malta.

- En Alemania, España y Estados Unidos, la cuantía de las prestaciones de cada capítulo de intervención social **no se actualiza al nivel de precios**, sino que obedece a fórmulas específicas que tienen en cuenta otra serie de variables o directamente su actualización responde a decisiones políticas. Esto se traduce en que el poder adquisitivo de los beneficiarios se puede reducir con el paso del tiempo si no se produce la efectiva actualización de la prestación al encarecimiento del nivel de vida. En este sentido, los pensionistas alemanes y españoles (en Suecia y Estados Unidos sí se actualiza teniendo en cuenta la inflación) y desempleados de los cuatro países son los más perjudicados, debido a que la oportuna prestación constituye el ingreso mayoritario de los beneficiarios.

Introducir una efectiva actualización de las prestaciones teniendo en cuenta el IPC garantizaría la equidad en el mantenimiento de rentas en el tiempo, aunque puede constituir un reto para la sostenibilidad del sistema en épocas de recesión económica, y por tanto, de menor recaudación.

## Referencias

Adema, W., Fron P. y Ladaique M. (2011): “Is the European Welfare State Really More Expensive? Indicators on Social Spending, 1980-2012”. Organization para la Cooperación y Desarrollo (OCDE). Accesible en: <http://piketty.pse.ens.fr/files/Ademaetal2011OECD.pdf>

Banco Mundial (2014): *Gasto público en educación, total (% del PIB)*. Accesible en: <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>

Boletín Oficial del Estado, Gobierno de España (2012): “Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones”. Accesible en: <https://www.boe.es/boe/dias/2012/04/24/pdfs/BOE-A-2012-5403.pdf>

Calero, J. y Costa, M. (2003): “Análisis y evaluación del gasto social en España”, en *Laboratorio de Alternativas*. Fundación Alternativas. Accesible en: [http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio\\_documentos\\_archivos/xmlimport-2ywtmz.pdf](http://www.fundacionalternativas.org/public/storage/laboratorio_documentos_archivos/xmlimport-2ywtmz.pdf)

Census Bureau, dependiente del Gobierno de Estados Unidos (2014): *Poverty Database 2014*. Accesible en: <http://www.census.gov/topics/income-poverty/poverty.html>

Comisaría de Empleo y Asuntos Sociales, dependiente de la Comisión Europea (2013): *Your social security rights in Sweden*. Accesible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1130&langId=en>

Comisaría de Empleo y Asuntos Sociales, dependiente de la Comisión Europea (2013): *Your social security rights in Germany*. Accesible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1111&langId=en>

Comisaría de Empleo y Asuntos Sociales, dependiente de la Comisión Europea (2013): *Your social security rights in Spain*. Accesible en: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1129&langId=es>

Consejería de Educación de la Embajada de España en Alemania (2015): *Guía para docentes y asesores españoles en Alemania y Suecia*. Accesible en: [http://www.mecd.gob.es/suecia/dms/consejerias-exteriores/suecia/GUIAACOGIDAocease\\_ale\\_suec\\_15\\_def.pdf](http://www.mecd.gob.es/suecia/dms/consejerias-exteriores/suecia/GUIAACOGIDAocease_ale_suec_15_def.pdf)

Consejería de Educación de la Embajada de España en Suecia (2015): *Estudiar en Suecia*. Accesible en: [http://www.mecd.gob.es/suecia/dms/consejerias-exteriores/suecia/estudiar-en-suecia/Estudiar\\_en\\_suecia-2015--1-/Estudiar\\_en\\_suecia%202015%20\(1\).pdf](http://www.mecd.gob.es/suecia/dms/consejerias-exteriores/suecia/estudiar-en-suecia/Estudiar_en_suecia-2015--1-/Estudiar_en_suecia%202015%20(1).pdf)

Consejería de Educación de las Embajadas de España en Estados Unidos y Canadá (2015): *Guía para docentes y asesores españoles en Estados Unidos y Canadá*. Accesible en: <http://www.mecd.gob.es/eeuu/dms/consejerias-exteriores/eeuu/Docentes-y-Asesores/GUIA-DE-DOCENTES-Y-ASESORES-FINAL/GUIA%20DE%20DOCENTES%20Y%20ASESORES%20FINAL.pdf>

Consejo Escolar del Estado, dependiente del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte del Gobierno de España (2015): *Informe 2015 sobre el estado del sistema educativo*. Accesible en: <http://ntic.educacion.es/cee/i2015cee/>

Departamento de Seguridad Social del Gobierno de Estados Unidos (2014): *Social Security Programs Throughout the World: Germany*. Accesible en: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/germany.html>

Departamento de Seguridad Social del Gobierno de Estados Unidos (2014): *Social Security Programs Throughout the World: Sweden*. Accesible en: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/sweden.html>



Departamento de Seguridad Social del Gobierno de Estados Unidos (2014): *Social Security Programs Throughout the World: Spain*. Accesible en: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2014-2015/europe/spain.html>

Departamento de Seguridad Social del Gobierno de Estados Unidos (2013): *Social Security Programs Throughout the World: United States*. Accesible en: <https://www.ssa.gov/policy/docs/progdesc/ssptw/2012-2013/americas/united-states.html>

El Mundo (2012): “Los recortes sanitarios, uno a uno”, artículo publicado el 25 de abril de 2012. Accesible en: <http://www.elmundo.es/elmundo/2012/04/24/espana/1335249973.html>

Esping-Andersen, G. (1990): *Los tres mundos del Estado de bienestar*. Valencia: Generalitat Valenciana y Diputació Provincial de València, edicions Alfons El Magnànim, 1993.

EUROSTATa (2008): *ESSPROS Manual 2008: The European System of integrated Social Protection Statistics (ESSPROS)*. Luxemburg: servicio de publicaciones oficiales de las Comunidades Europeas. Accesible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/ramon/statmanuals/files/KS-RA-07-027-EN.pdf>

EUROSTATb (2013): *Aggregate replacement ratio, 2013*. Accesible en: [http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Aggregate\\_replacement\\_ratio,\\_2013\\_\(%C2%B9\)\\_\(%25\)\\_YB15.png](http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/File:Aggregate_replacement_ratio,_2013_(%C2%B9)_(%25)_YB15.png)

EUROSTATc (2011): *Annual expenditure on public and private educational institutions per pupil/student*. Accesible en: <http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tps00067&plugin=1>

Federal Student Aid, dependiente del Departamento de Educación del Gobierno de Estados Unidos (2016): *Types of Aid*. Accesible en: <https://studentaid.ed.gov/sa/types/loans>

Food and Nutrition Service, dependiente del Departamento de Agricultura del Gobierno de Estados Unidos (2016): *Eligibility Supplemental Nutrition Assistance Program (SNAP)*. Accesible en Internet en: <http://www.fns.usda.gov/snap/eligibility>

García, C. (2012): “Un 15% de norteamericanos necesita cupones de comida”, en el diario *El País*, artículo publicado el 7 de septiembre de 2012. Accesible en: [http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/09/07/actualidad/1346980756\\_222494.html](http://sociedad.elpais.com/sociedad/2012/09/07/actualidad/1346980756_222494.html)

Garfinkel, I. y Smeeding, T. (2014): “Welfare State Myths and Measurement” en *Capitalism and Society*, volumen 10, artículo 1. Accesible en: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2629585](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2629585)

La Vanguardia (2011): “¿Cómo se paga la sanidad?”, artículo publicado el 12 de octubre de 2011. Accesible en: <http://www.lavanguardia.com/participacion/cartas/20111012/54229541983/como-se-paga-la-sanidad.html>

National Center for Education Statistics, dependiente del Gobierno de Estados Unidos (2014): *Current expenditures per student in fall enrollment in public elementary and secondary schools, by function of expenditure: 2000–01, 2005–06, 2010–11, and 2011–12*. Accesible en: <https://nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=66>

OCDEa (2012): *Social Expenditure Database (SOCX)*. Accesible en: [http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX\\_DET](http://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=SOCX_DET)

OCDEb (2014): *Social spending is falling in some countries, but in many others it remains at historically high levels*. Accesible en: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Social-Expenditure-Update-Nov2014-8pages.pdf>

OCDEc (2011): *Society at Glance 2011*. Accesible en: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/8111041e.pdf?expires=1463391242&id=id&acname=guest&checksum=677A1ACE4A9EE23E707CF0E32D5F2ACD>

OCDEd (2014): *Society at Glance 2014*. Accesible en: <http://www.oecd.org/els/soc/OECD2014-Social-Expenditure-Update-Nov2014-8pages.pdf>

OCDEe (2016): Public spending on education indicator. Private spending on education indicator. Spending on tertiary education indicator. Accesible en: <https://data.oecd.org/eduresource/public-spending-on-education.htm#indicator-chart>

Pereda, C. (2015): “Por qué Estados Unidos no ofrece bajas por maternidad remuneradas”, en el diario *El País*, artículo publicado el 21 de octubre de 2015. Accesible en: [http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/20/estados\\_unidos/1445365927\\_354524.html](http://internacional.elpais.com/internacional/2015/10/20/estados_unidos/1445365927_354524.html)

Raya, E. (2005): “Estado de bienestar: aparición, crisis y reestructuración”. Universidad de La Rioja. Accesible en: <https://www.unirioja.es/dptos/dchs/archivos/TEMA%204ssI.pdf>

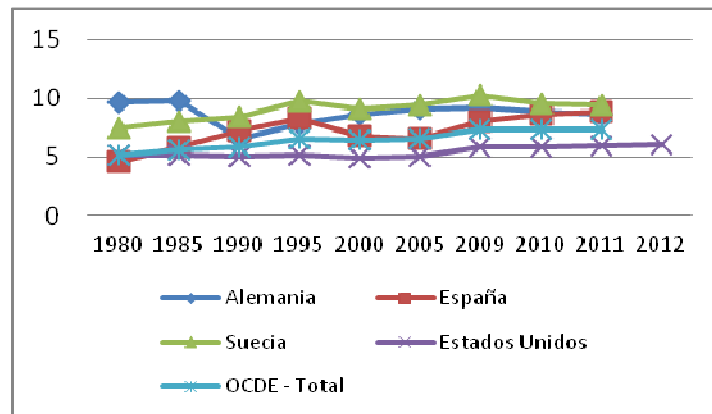
Ruiz, O. (2014): “Indicadores socio-económicos de protección social”, trabajo presentado en el seminario *La situación de las personas mayores en España*, (Madrid, 29 de setiembre de 2014). Accesible en: <http://unaf.org/wp-content/uploads/2014/09/UltimoProgramaSEMINARIO-PP-MAYORES-2012.pdf>

Ruiz-Huerta, J. (2015): “Crisis económica y reforma del Bienestar” en [Ruiz-Huerta, J., Ayala, L. y Loscos, J. (directores) (2015): *Estado del Bienestar y sistemas fiscales en Europa*]. Madrid: Colección de Estudios del Consejo Económico y Social de España, nº 232.

## Anexos

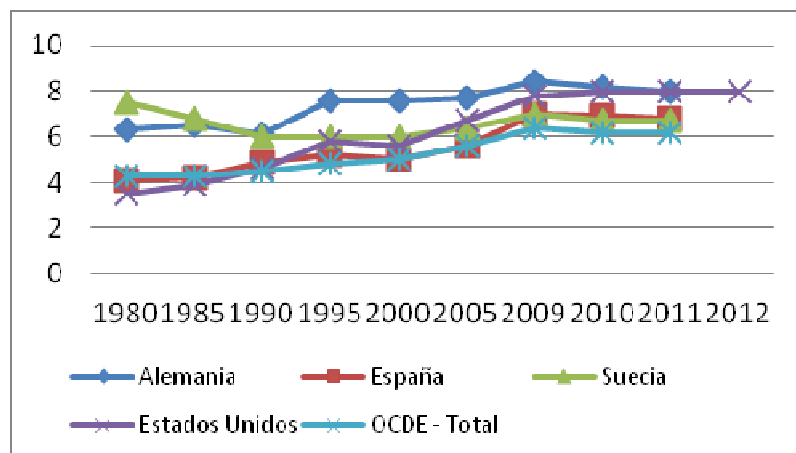
Cuadros comparativos de las magnitudes de gasto de las diferentes áreas de política social. (Indicadores de esfuerzo):

Pensiones vejez (gasto % PIB)



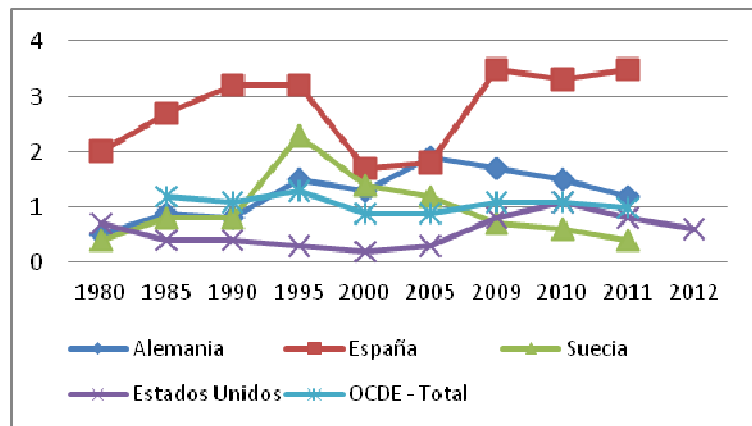
Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Sanidad (gasto % PIB)



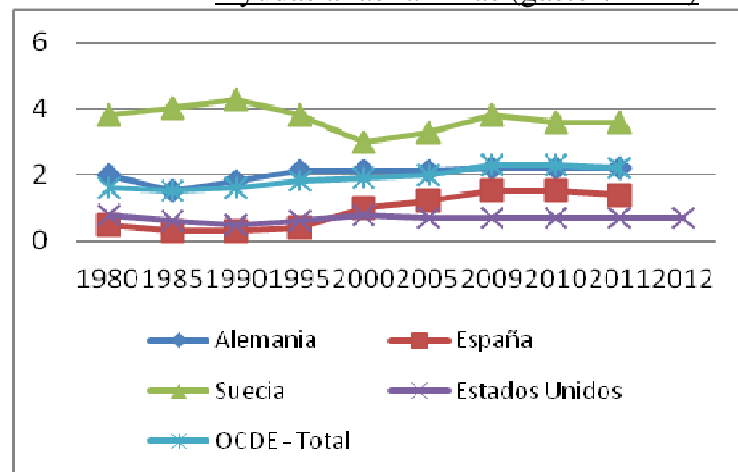
Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Desempleo (gasto % PIB)



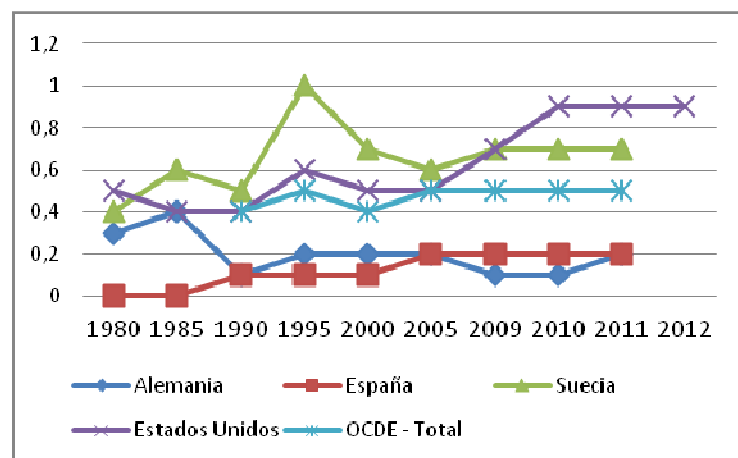
Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Ayudas a las familias (gasto % PIB)



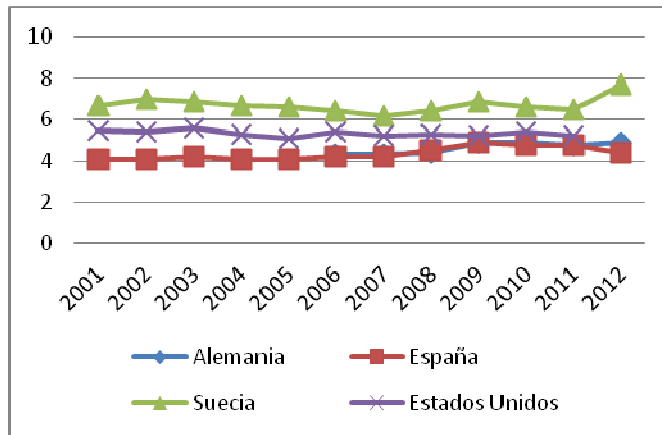
Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Otras ayudas (gasto % PIB)



Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCD a, 2012.

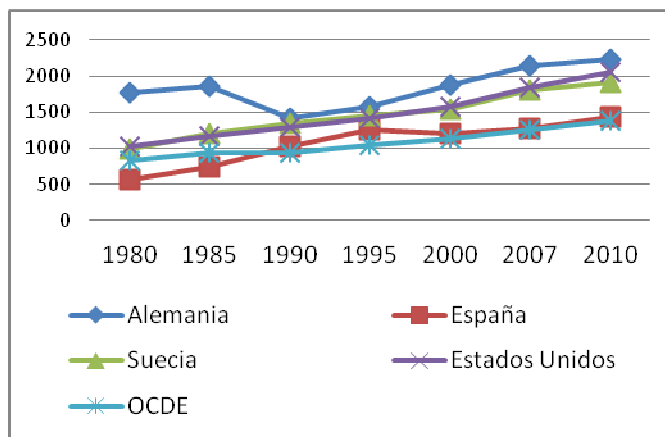
Educación (gasto % PIB)



Fuente: elaboración propia con datos de Banco Mundial, 2014

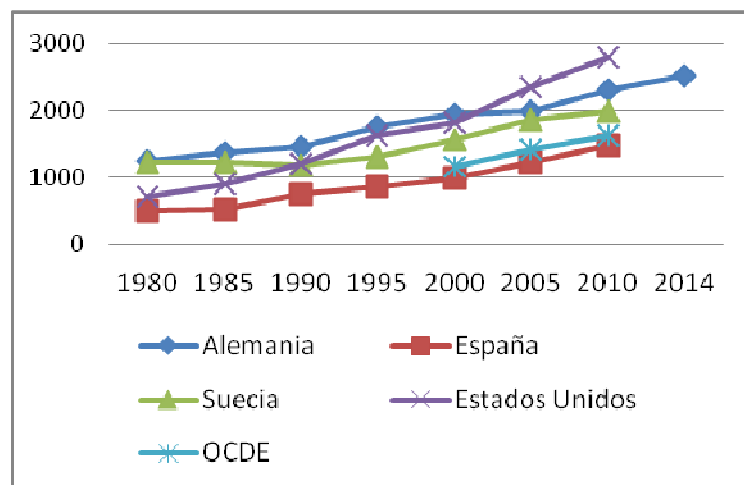
Cuadros comparativos de las magnitudes de gasto de las diferentes áreas de política social. (Indicadores de intensidad y precios cte, PPA cte y € 2005):

Pensiones vejez (gasto per cápita)



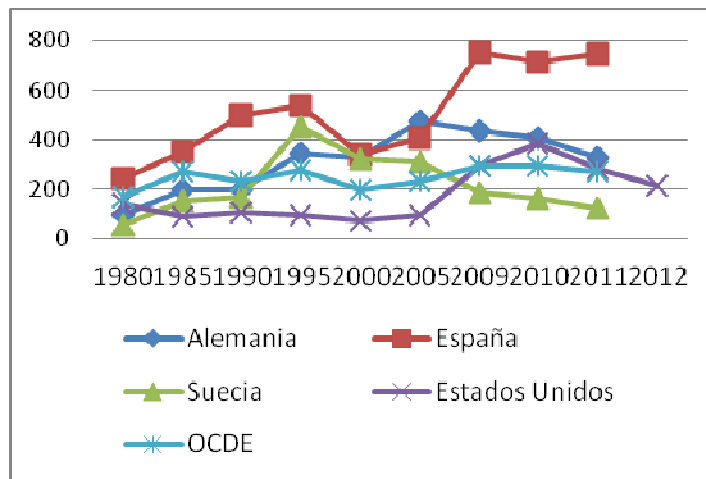
Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Sanidad (gasto per cápita)



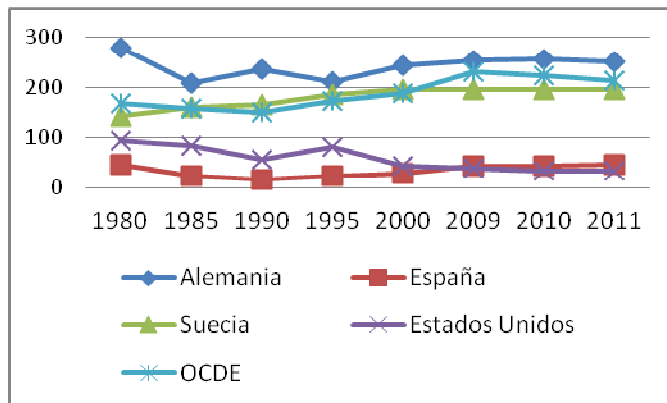
Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Desempleo (gasto per cápita)



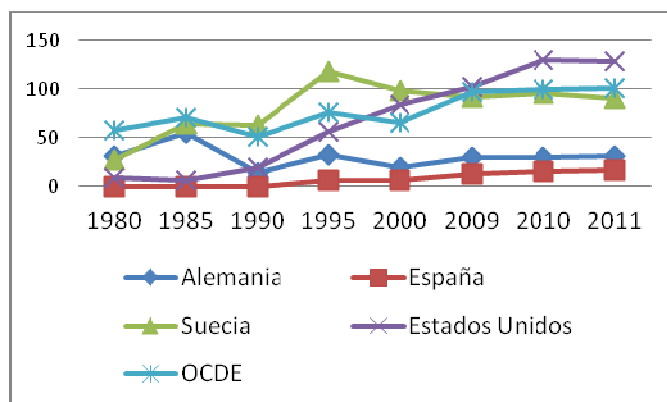
Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Ayudas a las familias (gasto per cápita)



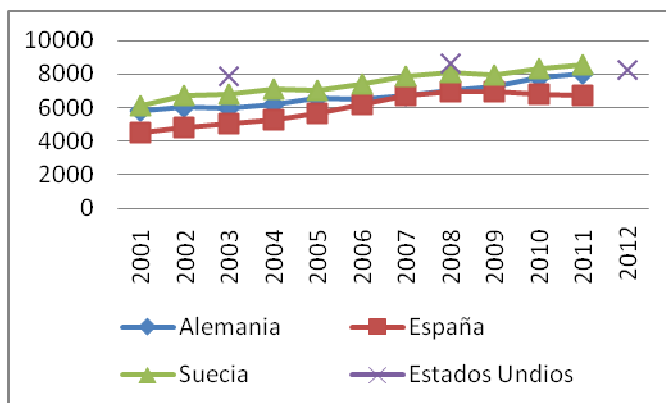
Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Otras ayudas (gasto per cápita)



Fuente: elaboración propia con datos de Adema et al., 2011 y OCDEa, 2012.

Educación (gasto per cápita)



Fuente: elaboración propia con datos de EUROSTATc, 2011 y National Center for Education Statistics, 2014.

# POLÍTICA COMPARADA

## Motivación

Política Comparada, del Laboratorio de la Fundación Alternativas, analiza la realidad política, económica y social española desde una perspectiva comparada. El propósito de la colección es observar cómo se sitúa España en el contexto de las democracias avanzadas, aprender de la experiencia de otros países, así como propiciar un debate informado sobre cómo afrontar mejoras. En esta serie intervendrán académicos internacionales de primera línea que, con rigor y pedagogía, expondrán reflexiones útiles para todos los que se interesen por la política.

*Jesús Ruiz-Huerta,*  
Director del Laboratorio de Alternativas

---

**Diego Pardo Fernández**, es economista y periodista, ha trabajado en diversos medios de comunicación cubriendo información económica, como en la Agencia EFE y La Voz de Galicia; en instituciones públicas, a destacar el Parlamento Europeo; y ha desarrollado trabajos de investigación para la Universidad Rey Juan Carlos, Fundación Alternativas y la Junta de Extremadura.

---

**Maquetación:** Vera López López

**Edición:** Sergio Torres Pascual

© **Fundación Alternativas**

**ISSN:** 2341-0140

---

## Documentos publicados

- 2011/Nº 01. **Dualización, Socialdemocracia y Políticas Activas de Mercado de Trabajo.** David Rueda.
- 2011/Nº 02. **Por qué la corrupción no se castiga.** Víctor Lapuente Giné.
- 2011/Nº 03. **Quality versus Equality: Hard Choices in Higher Education.** Ben Ansell.
- 2012/Nº 04. **Insiders vs. Outsiders: Distributive implications of pension policies in in-creasingly flexible labor markets.** Silja Häusermann.
- 2012/Nº 05. **Identidad y cambio institucional: Los efectos de la competición política.** Francesc Amat.
- 2012/Nº 06. **What are unions for? The changing role of trade unions in modern economies.** Anke Hassel.
- 2013/Nº 07. **¿Debilita la descentralización el control de los gobiernos?.** Sandra León.
- 2018/Nº 08. **Personal Income Tax policy choices of Spanish Autonomous Communities in 2016: a comparison with Canada of the rate structure.** François Vaillancourt, Jesús Ruiz-Huerta y Violeta Ruiz Almendral