

INFORME

SOBRE LAS POLÍTICAS SOCIALES

EN LOS PRESUPUESTOS GENERALES DEL ESTADO

2021

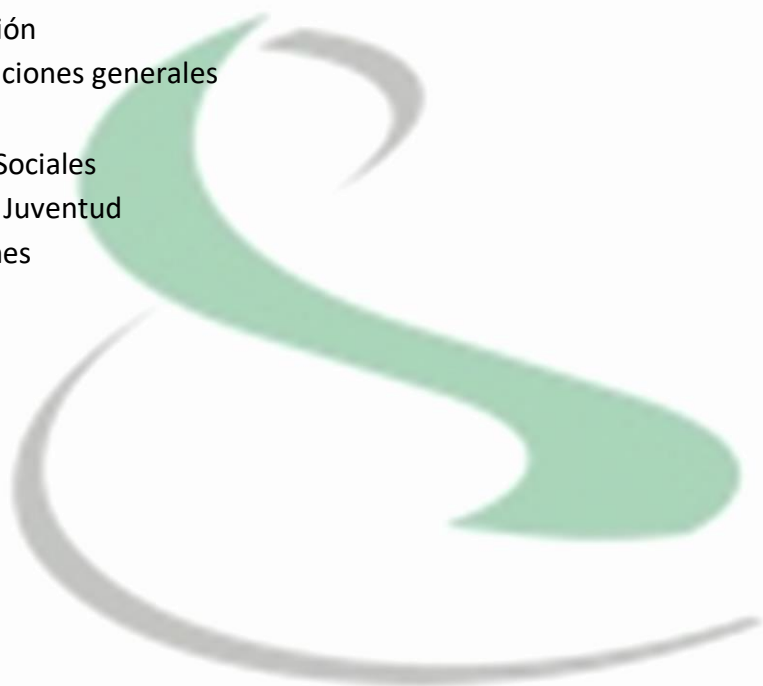
DEL CONSEJO GENERAL DEL TRABAJO SOCIAL

CON LA COLABORACIÓN DE: JUAN A. GIMENO
Economista y abogado. Catedrático de Economía Aplicada de la
Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)¹

¹ Este informe es una aproximación a los principales contenidos sociales de los Presupuestos.

INDICE

- I. Introducción
- II. Consideraciones generales
- III. Pobreza
- IV. Servicios Sociales
- V. Infancia y Juventud
- VI. Migraciones
- VII. Empleo



I.- INTRODUCCIÓN

En la declaración del Relator Especial de las Naciones Unidas sobre la extrema pobreza y los derechos humanos, Philip Alston, de 7 de febrero de 2020 señalaba que la recuperación después de la recesión ha dejado atrás a muchas personas. Indicaba que España tenía grandes desafíos un alto nivel de paro, un desempleo juvenil crónico, una crisis de vivienda de proporciones inquietantes, una profunda pobreza generalizada, disposiciones de protección social en gran medida inadecuadas, un sistema educativo segregado y cada vez más anacrónico, políticas fiscales que brindan muchos más beneficios a los ricos que a los pobres, y una mentalidad burocrática profundamente arraigada en muchas partes del gobierno que valora los procedimientos formalistas por encima del bienestar de las personas.



SOSTENIBILIDAD FINANCIERA

Es esencial el papel del estado para salir de la crisis pandémica covid-19, ya en la crisis del 2008 los recortes debilitaron las estructuras públicas, se deterioró la sanidad, las pensiones, la educación y los servicios sociales.

El Estado debe realizar un esfuerzo adicional que impulse el consumo y que impida un aumento de las desigualdades sociales. Las políticas de austeridad, en un contexto de caída de la producción y de la demanda, agravan, como ya sabemos la crisis económica y la previsible recesión, multiplicando el desempleo e incluso aumentando la deuda pública que se supone debe disminuir con los recortes de gasto.

El gasto social es inversión social: cumple con el principio de reequilibrio e igualdad de oportunidades, reduce desigualdades, potencia la cohesión, favorece una actividad económica, crea puestos de trabajo y contribuye a la creación de riqueza del país. Congelar, reducir o rescindir la inversión social conlleva altos costes personales y económicos en términos de: exclusión y pérdida de cohesión, de recursos humanos y de bienestar social. Proponemos la responsabilidad del sector público en materia financiera, inversora y de gestión.

Los servicios públicos no tienen en realidad déficit o superávit sino recursos suficientes o insuficientes, sin inversión social solo se consigue vaciar de contenido a la administración pública y no contribuye a la defensa de los derechos humanos y sociales a cuyo servicio actúa.

IMPULSAR LA FINANCIACIÓN PÚBLICA Y LA PREVALENCIA DE LO PÚBLICO

Es necesario una financiación pública con la dotación presupuestaria **estable, suficiente y sostenible**, convergente con el gasto social europeo.

Y es preciso establecer una estrategia de complementariedad entre el Tercer Sector y las Administraciones Públicas dando el papel protagonista a las administraciones públicas, y el papel complementario a las entidades del Tercer Sector.

REFORMA DE LA POLÍTICA FISCAL

La Constitución Española, en su artículo 31 establece que: Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio.

Los impuestos, en el marco de un sistema tributario suficiente y justo, suponen la herramienta necesaria para financiar nuestro estado de bienestar y contribuir a la redistribución de renta y riqueza. Los impuestos deben aplicarse atendiendo a los principios de igualdad, generalidad y progresividad, de forma que todos contribuyan de acuerdo con su capacidad económica.

FINANCIACIÓN DEL PLAN CONCERTADO

El Plan Concertado, que cumplió 30 años en 2018, es un instrumento para la financiación de prestaciones básicas de servicios sociales en las corporaciones locales. A través de la fórmula del convenio administrativo, se trata de articular la cooperación económica y técnica entre la Administración del Estado y las comunidades autónomas, para colaborar con las entidades locales en el cumplimiento de las obligaciones que, de acuerdo a lo establecido en la propia Ley 7/1985 de Bases de Régimen Local, han de llevar a cabo en relación con la prestación de Servicios Sociales. Es necesario establecer un proceso de actualización del Plan respecto a la realidad actual de los Servicios Sociales, partiendo de lo ya establecido.

- Restitución de los niveles mínimos de consenso y financiación del Plan Concertado.
- Pedimos se incremente la aportación estatal al Plan Concertado, para alcanzar por parte de la Administración Central la misma cuantía que aportan las corporaciones locales y que se mantenga el compromiso inicial de financiar el 33% del coste total por cada una de las tres administraciones.

- Establecer garantías de financiación adecuada y suficiente para la cobertura de las prestaciones establecidas con carácter de derecho subjetivo. Es necesario impulsar el logro de un sistema de financiación estable para las prestaciones sociales, en el que deben comprometerse el conjunto de las administraciones públicas, y que garantice el derecho a las prestaciones básicas del Sistema de Servicios Sociales.



II.- CONSIDERACIONES GENERALES

España se encuentra entre los países de la Unión Europea con una distribución de la renta entre hogares más desigual y más elevados índices de pobreza y exclusión social. El impacto de la crisis del covid19 ha sido especialmente fuerte en nuestra economía, agravando los problemas citados e incrementando los ya altos niveles de desempleo. Arrastramos unos presupuestos especialmente restrictivos, últimos de unas políticas de austeridad antisocial que recortaron prácticamente todas las partidas de carácter social.

Por ello, son absolutamente imprescindibles unos presupuestos que recuperen no solo lo retrocedido, sino que ayuden a compensar los graves daños ocasionados por esta nueva crisis derivada de la pandemia. El mero hecho de que terminen las prórrogas reiteradas de aquellos presupuestos ha de considerarse ya una buena noticia.

Globalmente, es innegable el **avance en la preocupación social** que refleja estos presupuestos respecto a los anteriores. El propio texto señala que “la vocación social de los PGE para 2021 se traduce en el considerable aumento del gasto social, que representa un 59,9 por ciento del total de los PGE para 2021 nacionales, incrementando su importe en un 6,2 por ciento y llegando a alcanzar un 10,3 por ciento de incremento al incorporar 8.988 millones de euros de Fondos provenientes de la UE”.

Pero puede adelantarse que, en algunos aspectos, las declaraciones de intenciones que se recogen en los diversos libros que conforman los presupuestos son **más voluntaristas que reales**.

Comenzando por el lado de los ingresos. Es sabido, y así se reconoce, que España tiene un importante **déficit de ingresos públicos**, tanto en términos absolutos en comparación con nuestras necesidades como en porcentaje del PIB en relación con la media de los países europeos. El texto dice que “mediante estos presupuestos se avanza hacia una fiscalidad acorde a los tiempos que vivimos, a la realidad económica, tecnológica y social, siempre bajo el principio irrenunciable de la justicia social. España es el sexto país con menos ingresos públicos sobre el total del PIB de la eurozona, por lo que es necesario equiparar de forma progresiva los niveles de tributación existentes a la media de los países de nuestro entorno más cercano, ya que se cuenta con un claro margen para mejorar la recaudación. Es por ello que el Gobierno aboga por una reforma fiscal justa y progresiva, para que quienes disponen de mayor capacidad económica contribuyan en mayor medida y se proteja a la clase media y trabajadora, es decir, para que cada uno aporte en función su capacidad y reciba en función de su necesidad, a la vez que apuesta por la modernización del sistema tributario español, con el objetivo de que siga siendo una palanca eficaz en el desarrollo de un Estado de bienestar potente y que ofrezca una amplia cobertura”

A continuación, los presupuestos enumeran los principios que deben regir la necesaria reforma fiscal, coincidentes con las demandas que vienen haciéndose desde las Plataformas por la Justicia Fiscal. Pero la realidad es que **los pasos que se dan son claramente insuficientes y extremadamente tímidos**. Ello es relevante porque no atreverse a recaudar más de quienes no pagan lo que deben repercute en menores recursos, mayor déficit financiero, crecimiento de la deuda y futura carga creciente de deuda que devolver.

Esa distancia entre intenciones loables y medidas tímidas se repite a lo largo de los presupuestos. Confiemos en que no aparezca también en algunas otras promesas plausibles como que **“se trabajará activamente con los agentes sociales y el Tercer Sector de Acción Social para el fomento de la inclusión social en España”**.

Esto es especialmente relevante cuando buena parte de los recursos adicionales que se incorporan a estos presupuestos vienen de Europa y van a exigir una importante colaboración público – privada. El Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, presentado recientemente por el Gobierno, de acuerdo con las directrices marcadas por la Comisión Europea, está presente a lo largo de todos los programas presupuestarios.

Recuérdese que los cuatro ejes prioritarios son transformación digital, transición ecológica, **cohesión social y territorial e igualdad**. Es evidente el **papel protagonista que en estos dos últimos pilares representan el Sistema Público de Servicios Sociales y las organizaciones del Tercer Sector**. Es el momento de acordar medidas que posibiliten el mejor aprovechamiento de los fondos europeos en favor de la igualdad y la cohesión social.

Sin duda, la acción social de mayor relevancia y efecto es la que se realiza a través de las políticas ligadas al **Estado de bienestar**, como sanidad, educación y pensiones.

La dotación contemplada en los PGE 2021 para la **política de Sanidad** asciende a 7.330 millones de euros, que incorpora los fondos procedentes de los mecanismos europeos de recuperación y resiliencia (522 millones) y del React-EU (“Ayuda a la Recuperación para la Cohesión y los Territorios de Europa”) (2.423 millones) para reforzar la sanidad pública.

Ello permitirá que el Ministerio de Sanidad vaya a contar con unos recursos muy superiores a aquellos que venía gestionando con anterioridad a la pandemia. Un incremento de 3.148 millones de euros respecto al ejercicio anterior, porcentual del 75,3 por ciento. Tras los recortes de la última década y las carencias evidenciadas durante estos meses, ese alto porcentaje puede no serlo tanto.

En todo caso, no se debe olvidar que el grueso del gasto sanitario (como el de educación y otras que mencionaremos) se realiza en otros niveles territoriales. La gestión de la pandemia ha evidenciado los graves defectos del sistema desde la perspectiva de **la gobernanza y la coordinación**. Es preciso reorganizar más claramente las obsoletas estructuras administrativas ministeriales, mal preparadas para esas tareas de coordinación en diferentes ámbitos, entre otros, los servicios sociales, el empleo, la sanidad, la educación, la vivienda, el suministro energético y las competencias digitales.

La **educación** es un factor fundamental para reducir desigualdades, aumentar el potencial de crecimiento y potenciar la cohesión social. La dotación para 2021 asciende a 4.893 millones de euros, un incremento de algo más de 2.000 millones respecto a 2020, básicamente ligado al aumento de la dotación para becas y a las dotaciones asociadas al mecanismo europeo de recuperación.

Para avanzar hacia la disminución de las desigualdades, es fundamental apostar por la garantía de una educación pública desde los primeros momentos. Por ello, puede aplaudirse que se proponga como objetivo “avanzar, conjuntamente con las CCAA, en la extensión de la escolarización en la Educación Infantil de 0-3 años, priorizando el acceso del alumnado de familias en situación de riesgo de pobreza, exclusión social o de zonas de dificultad geográfica, y se diseñarán actuaciones que hagan posible la creación de una cantidad importante de nuevas unidades del primer ciclo de Educación Infantil de titularidad pública, tanto mediante la creación de nuevas escuelas infantiles como de unidades de Educación Infantil en centros educativos.”

Las **pensiones** son la principal partida de gasto en términos absolutos y la de mayor impacto redistributivo. No obstante, las cifras presupuestadas responden más al diseño de sus prestaciones y a la evolución demográfica que una voluntad política específica reflejada en los presupuestos. La cuantía presupuestada para el año 2021, para el pago de prestaciones alcanza los 16.979 millones de euros.

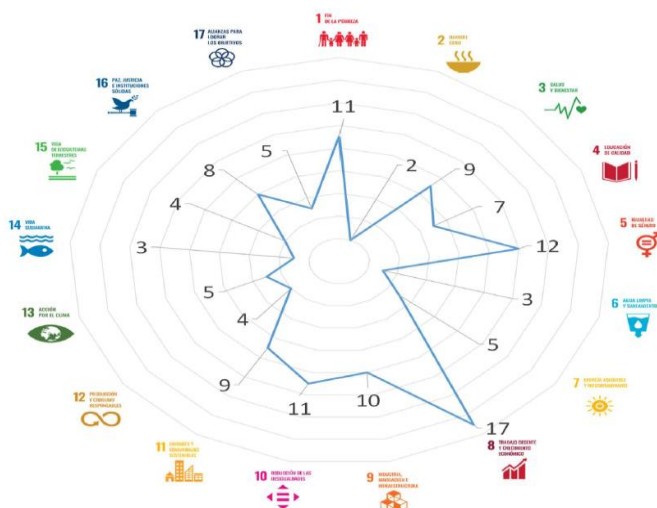
El incremento de las pensiones (un 0,9 por ciento las contributivas y un 1,8 las no contributivas) y las medidas adoptadas para amortiguar el impacto de la pandemia han recaído en gran medida en la Seguridad Social y en el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). Por ello, la Seguridad Social incurre en un déficit formalmente mayor, ha de considerarse positivo que el Estado asuma parte de ese déficit. Al margen de la discusión de fondo sobre el sistema y su financiación, al menos se libera al sistema de unas cargas que no le eran imputables.

Los Presupuestos para 2021 incorporan por primera vez una nueva serie de documentación, la “serie azul”, que recoge tres informes, un Informe pionero sobre el alineamiento de los Presupuestos Generales del Estado con los **Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)** incluidos en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones

Unidas, un Informe de Impacto de Género con una nueva concepción y un Informe de impacto de los Presupuestos en la infancia, en la adolescencia y en la familia.

El Gobierno aprobó en junio de 2018 el “Plan de acción para la Implementación de la Agenda 2030”. La identificación de cómo contribuyen los Presupuestos Públicos de cada Departamento Ministerial a los objetivos de desarrollo sostenible es una medida incluida en el citado Plan de Acción, que ahora se materializa y muestra esa mayor preocupación social del conjunto de los presupuestos respecto a los de años anteriores.

NÚMERO DE POLÍTICAS ALINEADAS CON CADA ODS



En relación con las políticas sociales a que se refiere este informe, pueden destacarse los siguientes Objetivos:

- ODS 1, Fin de la pobreza.
- ODS 2, Hambre cero.
- ODS 3, Salud y Bienestar.
- ODS 4, Educación de calidad.
- ODS 10, Reducción de las desigualdades

ALINEAMIENTO DE LOS PGE 2021 CON LOS ODS

(Millones de euros)

| | Millones euros |
|--|----------------|
|  1 Fin de la pobreza | 186.614 |
|  2 Hambre cero | 1.611 |
|  3 Salud y bienestar | 18.051 |
|  4 Educación de calidad | 11.923 |
|  5 Igualdad de género | 57.036 |
|  6 Agua limpia y saneamiento | 1.367 |
|  7 Energía asequible y no contaminante | 13.272 |
|  8 Trabajo decente y crecimiento económico | 61.082 |
|  9 Industria, innovación e infraestructura | 45.471 |
|  10 Reducción de las desigualdades | 15.962 |
|  11 Ciudades y comunidades sostenibles | 11.911 |
|  12 Producción y consumo responsables | 3.898 |
|  13 Acción por el clima | 7.030 |
|  14 Vida submarina | 1.838 |
|  15 Vida de ecosistemas terrestres | 6.135 |
|  16 Paz, justicia e instituciones sólidas | 22.891 |
|  17 Alianzas para lograr los objetivos | 33.286 |

El gráfico y el cuadro anteriores (extraídos de la documentación presupuestaria) resumen los gastos y políticas para cada uno de los 17 ODS.

Analizaremos a continuación algunos de los aspectos más relevantes de política social que más directamente inciden en la atención específica de los colectivos con especiales riesgos de pobreza y necesidad.

III.- POBREZA

El principal marco de referencia en este objetivo es la Estrategia Nacional de Prevención y Lucha contra la Pobreza y la Exclusión Social 2019-2023, que contempla actuaciones dirigidas tanto a proveer unas condiciones materiales mínimas, como a elevar la participación de los colectivos en riesgo en la vida social y económica, “rompiendo el vínculo entre ausencia estructural de recursos y falta de acceso a oportunidades en los ámbitos laboral, educativo o social de los individuos”.

La Estrategia Nacional se estructura en cuatro metas: combatir la pobreza; inversión social en personas; protección social ante los riesgos del ciclo vital; y eficacia y eficiencia de las políticas implicadas.

Dos novedades son especialmente destacables en estos presupuestos.

En primer lugar, el **incremento del 5% del IPREM**, un indicador clave para muchas ayudas sociales y subsidios. El alza de 2021 es la más abultada en la historia de este índice, creado en 2004 para sustituir al salario mínimo interprofesional (SMI) como referencia en diferentes ayudas sociales, subsidios, becas y prestaciones, tanto a nivel estatal, como el autonómico y local.

Esta subida es muy importante porque el IPREM llevaba una década completamente congelado, lo que significa una pérdida de capacidad adquisitiva superior al 15%. La subida afecta positivamente a más de dos millones de personas que en este momento tienen prestaciones sociales o ayudas vinculadas a este indicador.

El IPREM es una referencia que aspiraba a ser general para el conjunto de las prestaciones asistenciales y que parecía destinada a languidecer por causa de la citada congelación. Recuérdese, por ejemplo, que la propuesta de renta mínima garantizada que se presentó al Congreso el 19 de julio de 2016, promovida por los sindicatos CCOO y UGT. La prestación se definía equivalente a un 80% del IPREM (es decir, a 426 euros al mes en el momento de presentarse).

La segunda novedad guarda precisamente relación con esta última propuesta. Una de las medidas más importantes aprobadas por el Gobierno en la lucha contra la pobreza y la exclusión social es el **ingreso mínimo vital (IMV)**.

La dotación asciende a 2.988 millones de euros. El importe de las prestaciones se revaloriza el 1,8 por ciento, por estar su cuantía vinculada a la de las pensiones no contributivas. Según los planes del Gobierno, la ayuda llegaría a unos 850.000 hogares en los que viven aproximadamente 2,3 millones de personas

La implantación del IMV en España era un paso pendiente y necesario. Hay que saludar, por ello, al IMV como un **avance positivo**. Que se reconozca la prestación como derecho subjetivo

incorporado al catálogo de prestaciones no contributivas de la Seguridad Social y que sea relativamente compatible con rentas de trabajo, rompiendo la tradicional *trampa de la pobreza* de casi todas las prestaciones asistenciales, son dos grandes avances. Y, sobre todo, que se haya consolidado la renta mínima como un derecho incuestionable, desarbolando a las fuerzas más conservadoras, que tuvieron que rendirse ante la presión social favorable, pero también a los políticos timoratos que no se atrevían a dar el paso adelante.

No entraremos aquí en el debate de sus deficiencias, en buena medida ligadas a toda prestación condicionada. Pero **centrándonos directamente en la dotación presupuestaria, esta solo puede calificarse de insuficiente.**

La cifra es ya inferior, por poco, a los 3.000 millones de euros que era el coste estimado por el ministro Escrivá para cuando la prestación estuviera desplegada del todo. Y es evidente que en 2021 debería preverse una cifra superior. Por un lado, por la propia revaloración citada de las cuantías. Pero también por otros factores.

La definición de los requisitos de acceso dejaba prácticamente fuera del IMV a todas esas personas y hogares que han llegado a situaciones de pobreza y exclusión social por causa de la crisis derivada de la pandemia. Buena parte de ellas se incorporarán en el nuevo año a la lista de demandantes e incrementarán las necesidades presupuestarias.

Por otro lado, la implantación del IMV está repercutiendo en muchos hogares que ven perder otras prestaciones que son incompatibles con la nueva prestación. Para empezar, de muchas de las preexistentes rentas mínimas de nivel autonómico, además de otras prestaciones que los presupuesto recoge con dotaciones inferiores a las partidas previstas en el año anterior porque se pierden beneficiarios que se incorporan al IMV.

Lo anterior conlleva una **triple consecuencia.**

- En primer lugar, que el beneficio final de la implantación del IMV sea prácticamente nulo para buen número de hogares, pues lo que ganan por un lado lo pierden por otro.
- En segundo lugar, que ese juego de minoración de prestaciones implique que el saldo neto presupuestario apenas aumente, es decir, que el incremento de recursos citado como consecuencia de la implantación de la nueva política no suponga en realidad aumento en las dotaciones globales de políticas de lucha contra la pobreza.
- Y, en último, pero muy importante lugar, que corremos el peligro de que la insuficiencia presupuestaria denunciada agrave el problema de no acceso a la prestación de buena parte de los potenciales beneficiarios. Esta lacra de todos los subsidios condicionados y de los primeros meses de implantación del IMV pueden convertirse en una lacra permanente de esta política.

Sin perjuicio de la evaluación y revisión que se promete del funcionamiento efectivo del IMV, es necesario de antemano exigir una dotación notoriamente superior. Una de las ventajas del IMV

es que viene a simplificar la maraña existente de prestaciones asistenciales. El importe destinado a todas las que van siendo absorbidas debe incrementar la cuantía de esta partida infradotada.

Ese proceso no será sencillo, lo sabemos. Subsisten “**Otras prestaciones económicas**”, partida que abarca el conjunto de las prestaciones que comportan transferencias monetarias directas en favor de los/as beneficiarios/as de los sistemas de protección social, fundamentalmente de garantía de rentas, cualquiera que sea su naturaleza, contributiva o no contributiva, clase, régimen de adscripción y la contingencia que las motive.

En concreto se orientan a la compensación de las rentas salariales dejadas de percibir ante la imposibilidad temporal de trabajar, tanto por causas que afectan directamente al trabajador/a como accidente, enfermedad, maternidad, paternidad, entre otras, como por razones ajenas a su voluntad, como insolvencia, quiebra, suspensión de pagos o concurso de acreedores de los/as empresarios/as, o bien cese de actividad de los/as trabajadores/as autónomos/as.

Se recogen otras ayudas también compensatorias como las ayudas de apoyo a la familia, a los/as afectados/as por el Síndrome Tóxico, las indemnizaciones por lesiones permanentes no invalidantes (y el propio Ingreso mínimo vital).

Para el ejercicio 2021 la dotación de esta partida es de 20.623 millones de euros, lo que supone un crecimiento del 7,9 por ciento, tan solo 1.515 euros. Considerando la innovación del IMV y las necesidades incrementadas de lucha contra la pobreza, la cifra ha de considerarse **claramente insuficiente**.

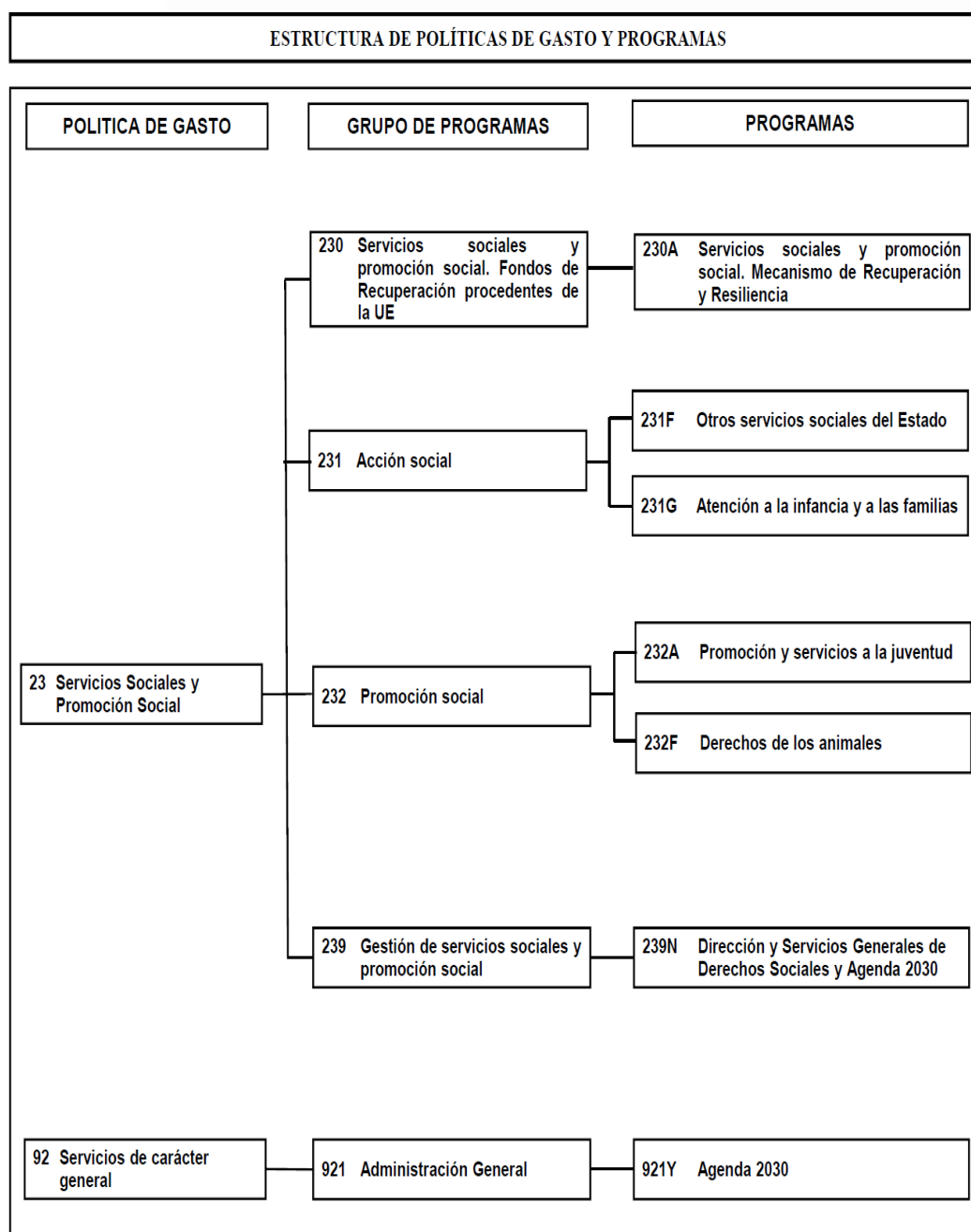
(En millones de euros)

| PROGRAMAS | Presupuesto base 2020 | | Presupuesto 2021 | | % Δ |
|--|-----------------------|--------------|------------------|--------------|------------|
| | Importe | % s/ total | Importe | % s/ total | 19/18 |
| 220A. Otras prestaciones económicas. Mecanismo de Recuperación y Resiliencia | 0,00 | | 2,17 | 0,0 | |
| 221M. Sub. Incapacid. temp.y otras prest.econ. SS | 16.634,34 | 87,1 | 18.672,12 | 90,5 | 12,3 |
| 222M. Prest. econ. del Mutualismo Administrativo | 376,74 | 2,0 | 404,53 | 2,0 | 7,4 |
| 223M. Prestaciones de garantía salarial | 796,41 | 4,2 | 829,29 | 4,0 | 4,1 |
| 224M. Prestaciones económicas por cese de actividad | 1.297,54 | 6,8 | 714,80 | 3,5 | -44,9 |
| TOTAL | 19.105,03 | 100,0 | 20.622,90 | 100,0 | 7,9 |
| TOTAL sin Plan UE | 19.105,03 | | 20.620,73 | 100,0 | |

Por otra parte, en el presupuesto del Ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030 se han dotado **11 millones de euros para entidades del Tercer Sector** colaboradoras de la Administración General del Estado en la atención a personas en situación de pobreza y exclusión social, al objeto de dar apoyo a su estructura organizativa e institucional.

IV.- SERVICIOS SOCIALES

La política de Servicios Sociales y promoción social tiene por objeto optimizar el grado de protección a las personas y colectivos sociales más vulnerables y desfavorecidos, en situación de abandono o desigualdad social. Así resumen los PGE los programas en este campo.



En el año 2021 se destinan a esta política un total de 5.201 millones de euros, incluido el Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia lo que supone **un incremento del 70,3 por ciento**. Excluido el Plan UE, el crecimiento es del 32,1 por ciento.

Estas políticas reciben así uno de los mayores impulsos que se recogen en los presupuestos. El esfuerzo presupuestario se va a dirigir, principalmente, a las siguientes áreas:

- **Sistema de autonomía personal y atención a la dependencia**, incremento de 603 millones de euros.
- Nuevo “**Plan Corresponsables**”, dotado con 200 millones de euros, de los que 190 millones de euros se transfieren a CCAA y 10 millones de euros se dotan para gastos de funcionamiento e inversión.
- 1.154 millones adicionales del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia.²

Aunque los servicios sociales y la dependencia se cogen con las Comunidades Autónomas y los Ayuntamientos, el Estado también tiene poder para impulsar, coordinar y financiar estas políticas.

Los 603 millones que se aportan al sistema de dependencia recortan algo la diferencia entre lo que aporta el Estado y lo que aportan las Comunidades Autónomas, pero no lo suficiente. Aproximadamente, se pasaría del 16 al 26 por ciento, **lejos todavía del 50% que marca la Ley de Dependencia**. Es cierto que de esta forma se revierte la última década de recortes. Hay que aplaudir el esfuerzo, pero no pueden olvidarse las urgencias que imponen las personas fallecidas en listas de espera.

Se incorporan, también, unos 700 millones de euros adicionales de los fondos europeos, para reforzar el sistema de cuidados de larga duración y el sistema residencial. Aunque la ejecución se prevé para 2021, se supone que permitirán ir transformando poco a poco el modelo. Los efectos, en su caso, se verán más adelante y no aliviarán las listas de espera.

El nuevo “Plan Corresponsables”, dotado con 200 millones de euros, trata de facilitar, según declaraciones del Gobierno, la conciliación de la vida personal y la vida laboral y, en particular, el cuidado de las criaturas menores de 14 años. Está específicamente orientado a esta finalidad.

² Además de las anteriores:

- Atención a Menores extranjeros no acompañados (MENAS), dotado con 28 millones de euros.
- Protección a la familia, pobreza infantil y prestación de servicios sociales, dotado con 159 millones de euros, lo que supone un incremento de 59 millones de euros.
- Actuaciones para la prevención integral de la Violencia de género, dotado con 180 millones de euros.
- Acciones en favor de los/las inmigrantes, incremento de 106 millones de euros que atenderemos más adelante.

Tendrá que desarrollarse por las Comunidades Autónomas, con papel protagonista de los Servicios Sociales.

Esta pandemia ha evidenciado la fragilidad que tenía nuestro sistema de servicios sociales, afectado por los fuertes recortes de los últimos años. **El Plan Concertado que financia los Servicios Sociales en España estaba dotado con 40 millones de euros. Estos Presupuestos reflejan un incremento de 60 millones de euros con lo que se recupera el nivel de 100 millones.**

Como puede verse en los cuadros siguientes, **las transferencias a las Comunidades Autónomas para Servicios sociales y promoción social ascienden a 3.538 millones de euros, un 98,8 por ciento más que en 2020**, que se destinan fundamentalmente al desarrollo de la autonomía personal y la atención a personas. Más de una cuarta parte de esos fondos provienen del Plan UE.

Las transferencias para el mismo fin a las **Entidades Locales** pasan de 23,44 millones de euros a 36,33, un incremento del 55%. Pero en este caso, es el Plan UE el que salva la partida al aportar 14,50 millones de euros. Sin esa cantidad, la dotación nacional habría sido menor que la del año anterior.

OTRAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL A LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS DISTRIBUCIÓN POR POLÍTICAS DE GASTO

(Millones de euros)

| POLÍTICAS | Presupuesto base 2020 | | Presupuesto 2021 | | | | % Δ 21/20 |
|--|-----------------------|--------------|------------------|-----------------|------------------|--------------|--------------|
| | Importe | % s/ total | Nacional | Plan UE | Total | % s/ total | |
| Transf. a otras Administraciones Públicas | 274,49 | 4,0 | 13.740,56 | | 13.740,56 | 45,3 | 4.905,8 |
| Fomento del Empleo | 2.231,22 | 32,4 | 3.696,01 | 12,25 | 3.708,26 | 12,2 | 66,2 |
| Servicios sociales y promoción social | 1.779,73 | 25,8 | 2.596,65 | 941,60 | 3.538,25 | 11,7 | 98,8 |
| Acceso a la Vivienda y Fomento de la Edificación | 368,75 | 5,4 | 354,33 | 1.580,00 | 1.934,33 | 6,4 | 424,6 |
| Sanidad | 19,65 | 0,3 | 51,67 | 1.820,50 | 1.872,17 | 6,2 | 9.426,6 |
| Educación | 464,88 | 6,7 | 132,74 | 1.685,33 | 1.818,07 | 6,0 | 291,1 |
| Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización | 400,54 | 5,8 | 578,02 | 503,76 | 1.081,78 | 3,6 | 170,1 |
| Infraestructuras y Ecosistemas resilientes | 465,31 | 6,8 | 888,50 | 112,50 | 1.001,00 | 3,3 | 115,1 |
| Otras prestaciones económicas | 249,97 | 3,6 | 335,82 | | 335,82 | 1,1 | 34,3 |
| Subvenciones al transporte | 305,70 | 4,4 | 322,27 | | 322,27 | 1,1 | 5,4 |
| Industria y Energía | 91,63 | 1,3 | 285,35 | | 285,35 | 0,9 | 211,4 |
| Agricultura, Pesca y Alimentación | 150,33 | 0,0 | 157,43 | 114,80 | 272,23 | 0,9 | 81,1 |
| Servicios de Carácter General | 35,25 | 0,5 | 45,34 | 136,00 | 181,34 | 0,6 | 414,5 |
| Comercio, Turismo y PYMES | 15,50 | 0,2 | 0,00 | 150,30 | 150,30 | 0,5 | 869,7 |
| Cultura | 29,53 | 0,4 | 41,94 | 11,00 | 52,94 | 0,2 | 79,3 |
| Justicia | 0,00 | 0,0 | 10,43 | 0,33 | 10,76 | 0,0 | 1.075.883,0 |
| Defensa | 5,26 | 0,1 | 6,98 | | 6,98 | 0,0 | 32,8 |
| Otras actuaciones de carácter económico | 1,32 | 0,0 | 1,70 | 2,00 | 3,70 | 0,0 | 180,4 |
| Política Exterior | 0,62 | 0,0 | 0,61 | | 0,61 | 0,0 | -0,8 |
| Pensiones | 0,10 | 0,0 | 0,10 | | 0,10 | 0,0 | 0,0 |
| Seguridad Ciudadana e Instituc. Penitenciarias | 0,72 | 0,0 | 0,00 | | 0,00 | | -100,0 |
| TOTAL | 6.890,49 | 100,0 | 23.246,44 | 7.070,37 | 30.316,82 | 100,0 | 340,0 |

(2-5-1-2-0)

OTRAS TRANSFERENCIAS CORRIENTES Y DE CAPITAL A LAS ENTIDADES LOCALES

DISTRIBUCIÓN POR POLÍTICAS DE GASTO

(Millones de euros)

| POLÍTICAS | Presupuesto base 2020 | | Presupuesto 2021 | | | | % Δ 21/20 |
|--|-----------------------|--------------|------------------|-----------------|-----------------|--------------|--------------|
| | Importe | % s/ total | Nacional | Plan UE | Total | % s/ total | |
| Comercio, Turismo y PYMES | 8,96 | 1,7 | 23,46 | 781,60 | 805,06 | 43,5 | 8.885,0 |
| Fomento del Empleo | 231,45 | 45,0 | 318,87 | 12,25 | 331,12 | 17,9 | 43,1 |
| Infraestructuras y Ecosistemas resilientes | 42,68 | 8,3 | 40,07 | 262,50 | 302,57 | 16,3 | 609,0 |
| Servicios de carácter general | 0,75 | 0,1 | 5,89 | 92,00 | 97,89 | 5,3 | 12.951,3 |
| Acceso a la vivienda y fomento de la edificación | 3,36 | 0,7 | 29,65 | 50,00 | 79,65 | 4,3 | 2.272,9 |
| Cultura | 63,13 | 12,3 | 66,91 | | 66,91 | 3,6 | 6,0 |
| Subvenciones al Transporte | 51,05 | 9,9 | 51,05 | | 51,05 | 2,8 | 0,0 |
| Servicios Sociales y Promoción Social | 23,44 | 4,6 | 21,83 | 14,50 | 36,33 | 2,0 | 55,0 |
| Transf. a otras Administraciones Públicas | 33,36 | 6,5 | 34,16 | | 34,16 | 1,8 | 2,4 |
| Investigación, Desarrollo, Innovación y Digitalización | 24,44 | 4,8 | 9,25 | 15,20 | 24,45 | 1,3 | 0,1 |
| Industria y Energía | 15,85 | 3,1 | 10,34 | | 10,34 | 0,6 | -34,8 |
| Seguridad Ciudadana e Instituc. Penitenciarias | 5,93 | 1,2 | 4,23 | | 4,23 | 0,2 | -28,7 |
| Educación | 4,33 | 0,8 | 0,26 | 3,20 | 3,46 | 0,2 | -20,1 |
| Otras actuaciones de carácter económico | 0,80 | 0,2 | 0,80 | 2,00 | 2,80 | 0,2 | 249,9 |
| Justicia | 2,00 | 0,4 | 2,00 | 0,00 | 2,00 | 0,1 | 0,0 |
| Política exterior | 1,12 | 0,2 | 0,12 | | 0,12 | 0,0 | -89,1 |
| Agricultura, Pesca y Alimentación | 0,80 | 0,2 | 0,11 | | 0,11 | 0,0 | -86,4 |
| Órganos constitucionales, Gobierno y otros | 0,75 | 0,1 | 0,00 | | 0,00 | | -100,0 |
| TOTAL | 514,20 | 100,0 | 618,99 | 1.233,25 | 1.852,24 | 100,0 | 260,2 |

(2-5-2-2-1)

El **Programa de autonomía personal y atención a la dependencia**, tiene una dotación de 2.354 millones de euros. Representa un incremento de 603 millones de euros, un 34,4 por ciento.

Por un lado, se ha aumentado un 19,9 por ciento el Nivel Mínimo alcanzándose en 2021 la cifra de 1.746 millones de euros. Esta mayor dotación, 290 millones de euros, tiene por objeto, por un lado, atender al crecimiento de los/as beneficiarios/as y, por otro, **incrementar las cuantías de cada grado de dependencia** a los importes que figuran en el siguiente cuadro:

| Grado de dependencia | Cuantías actuales Euros/mes | LPGE 2021 - Euros/mes |
|------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|
| Grado III Gran Dependencia | 190,13 | 235,00 |
| Grado II Dependencia Severa | 84,49 | 94,00 |
| Grado I Dependencia Moderada | 47,38 | 60,00 |

Adicionalmente, en 2021 y dentro del Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, se recupera la financiación por el presupuesto del Estado para el Nivel convenido, dotándose 283 millones de euros. Por último, para la financiación de las cuotas sociales de los/as cuidadores/as no profesionales de las personas en situación de dependencia se presupuestan 218 millones de euros.

Junto a ello, las actuaciones financiadas con el mecanismo europeo de recuperación y resiliencia en el ámbito del ministerio de Derechos Sociales y Agenda 2030. El importe global previsto asciende a 917 millones de euros, destinándose en su mayor parte a reforzar el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia, entre las que destacan: la dotación de nuevos equipamientos públicos para cuidados de larga duración; la remodelación y adaptación de las estructuras residenciales existentes hacia modelos convivenciales centrados en la persona; la incorporación de nuevas tecnologías al servicio de los cuidados; la adaptación de la prestación de los servicios a los requisitos de seguridad para la protección de profesionales y personas atendidas; etc.

V.- INFANCIA Y JUVENTUD

Como es sabido, España es segundo país con mayor **pobreza infantil** de la UE, tras Rumania. La pobreza entre los menores de edad aumentó en 2019 hasta alcanzar al 27,4% de los menores de 18 años. Es tristemente probable que este año 2020 el aumento sea todavía mayor por causa de la pandemia.

El Ingreso Mínimo Vital es un avance, desgraciadamente limitado, por cuanto contempla esa prestación por cada hijo equivalente al 30% percibido por la primera persona adulta. Pero, como advertíamos más arriba, de poco sirve ese avance si contemplamos malos datos en otras partidas que compensan negativamente aquel paso positivo.

Por ejemplo, hay una partida relevante en materia de infancia que queda **congelada en 2021**. Se trata de las prestaciones familiares por hijo a cargo para hogares de muy escasos recursos, antes del ingreso mínimo vital la única aportación del estado a estos hogares en pobreza. Muchas familias que venían percibiendo esta ayuda, 74.000 hogares, pasan a recibir la nueva renta mínima estatal tras la gestión de oficio de la Seguridad Social. Pero hay otras familias vulnerables que no cumplen con los requisitos del ingreso mínimo vital y que pueden seguir percibiendo esta ayuda estatal.

Uno de los problemas de esta ayuda, que limita su efectividad contra la pobreza, es su **escasísima cuantía**: en general, 341 euros anuales (28,41 euros mensuales) para las familias con menores a cargo sin discapacidad, que alcanzan los 588 euros al año cuando el hogar está en pobreza severa. Para las familias con menores a cargo con discapacidad, la prestación va de los 1.000 euros al año (83,33 euros mensuales) cuando el menor tenga una discapacidad del 33% a los 7.120,80 euros anuales cuando la discapacidad es superior al 75%.

Según la disposición adicional cuadragésima primera de los Presupuestos, estas cuantías se mantienen en 2021 sin ningún incremento. La previsión de gasto en esta partida es de 1.402 millones de euros, **un 23,7% menos que el año pasado** y que se debe al descenso de beneficiarios que ahora están percibiendo el ingreso mínimo vital. Un ejemplo de la denuncia expresada al hablar del IMV.

La partida presupuestaria 'Protección a la familia, pobreza infantil y plan concertado' y pasa de 100 millones de euros en 2020 a 159 millones en 2021. Sobre todo, consiste en "transferencias a ayuntamientos y autonomías" para proyectos de quienes tienen competencias en servicios sociales y de atención a las familias vulnerables.

Entre otras actuaciones recogidas en los presupuestos pueden citarse:

- atención a niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, con una dotación de 27 millones de euros; y

- ayuda alimentaria a los más desfavorecidos y lucha contra la pobreza infantil, dentro programa FEAD20 que gestiona el Fondo Español de Garantía Agraria, por importe de 91 millones de euros.

También puede recordarse el incremento en otras partidas pensadas para la infancia de escasos recursos, como el aumento del programa de **becas y ayudas a estudiantes**, con una dotación de 2.090 millones de euros, 515 millones (un 32,7%) más que en 2020.

Los **jóvenes** son uno de los colectivos más duramente afectados por las sucesivas crisis de 2008 y 2020. Según los datos de septiembre **de Eurostat**, casi el 41% de los jóvenes españoles están desempleados, más que duplicando la media europea del 17,1% y, según la información disponible, por encima de cualquier otro país del viejo continente.

En 2021 se completa el ámbito temporal previsto en el **Plan de Choque por el Empleo Joven 2019-2021**, consensuado con las Comunidades Autónomas y con las organizaciones sindicales y empresariales más representativas, con un coste estimado en los tres años de vigencia de 2.000 millones de euros, de los cuáles 663 millones corresponden y se consignan en las dotaciones previstas para 2021.

Con este Plan se persigue, entre otros objetivos, reducir la tasa de paro juvenil hasta el 23,5 por ciento, incrementar la tasa de actividad hasta el 73,5 por ciento para los jóvenes entre 20 y 29 años, incrementar un 15 por ciento anual las contrataciones indefinidas de jóvenes y formar a 40.000 jóvenes en competencias de sectores estratégicos.

El programa “Promoción y Servicios a la Juventud” es gestionado por el Instituto de la Juventud (INJUVE), dotado con 45 millones de euros. Aumenta su dotación 12 millones de euros, un 37,3 por ciento.

Participará, en su ámbito, con el Plan de Choque por el Empleo Joven, dando apoyo a la red SIJ-INJUVE dotándola de más mediadores juveniles en coordinación con los Servicios Públicos de Empleo autonómicos y otras entidades.

Las cifras descritas y los programas en marcha **parecen insuficientes para la grave situación de los jóvenes en España**. Es necesaria una reflexión profunda que ponga en marcha mecanismos específicos potentes que posibiliten un cambio del negro horizonte al que ahora se enfrenta toda una generación.

VI.- MIGRACIONES

Las personas **inmigrantes** forman un colectivo especialmente sensible al riesgo de exclusión social y la pobreza. Requiere un tratamiento integral que va más allá de las políticas presupuestarias. La presión migratoria experimentada en los últimos años hace necesario un incremento de crédito en las partidas destinadas a estos programas. Al aumento de la **presión asistencial**, se debe añadir la falta de **plazas de acogida**, situación que se ha visto también agravada por la crisis del COVID19.

El Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones anuncia que pretende cambiar el modelo de financiación actual basado en subvenciones de libre concurrencia a entidades del tercer sector, hacia un modelo más amplio que contemple contratos, conciertos o convenios. Esta opción es **positiva siempre que siga centrándose en las organizaciones sociales del Tercer Sector**. Las experiencias en diversos ámbitos en que se ha dado entrada a iniciativas privadas con fines de lucro han derivado en deterioros claros del servicio y en frecuentes irregularidades.

Además, se dota con 3 subvenciones nominativas a las ONGS que realizan en todo el territorio nacional, la 1era acogida como son CRE, CEAR y ACCEM y en paralelo se apuesta por un incremento de plazas propias, a través de la creación de centros.

Se asume que es competencia de las CCAA la gestión de los programas y servicios específicamente destinados a las personas solicitantes de asilo en el ámbito sanitario, educativo y social y, en los próximos meses, también las acciones de integración que se realizan con los migrantes.

En cuanto a las acciones en favor de los inmigrantes, el presupuesto para 2021 presenta un incremento interanual de 106 millones de euros con cuatro grandes objetivos:

1. Articulación de vías de migración segura, ordenada y regular, a partir de las necesidades manifestadas por el mercado laboral español en el caso de migración de carácter laboral y, prestando, en su caso, atención a las necesidades del país de origen.
2. Prevención y lucha contra la inmigración irregular y la trata de seres humanos, así como contra el empleo irregular.
3. Integración de los inmigrantes.
4. Cooperación internacional, tanto de carácter bilateral con los países de origen de los extranjeros que llegan a España, como en el ámbito de la Unión Europea.

En este sentido, se potencia - con un incremento de 92 millones de euros con respecto a 2020 - el Sistema de Protección Internacional. Este sistema tiene como finalidad la realización de programas para facilitar la acogida e integración de los inmigrantes, en aplicación de la normativa tanto nacional como de la UE en materia de protección internacional, así como la prestación de asistencia socio-sanitaria en los centros de estancia temporal de Ceuta y Melilla.

Los proyectos enfocados en impulsar acciones dirigidas a la acogida e integración de solicitantes y beneficiarios/as de protección internacional en situación vulnerable, cofinanciada por FAMI y FSE se dotan 44 millones de euros. Ya se ha citado la dotación de 27 millones de euros para la atención a menores migrantes no acompañados.

Se destina un total de **165 millones de euros para las subvenciones a Entidades no gubernamentales** para atender a inmigrantes en situación de vulnerabilidad y que lleguen a las costas españolas o formen parte de asentamientos que precisan de programas de actuación inmediata. De nuevo, la colaboración del Tercer Sector resulta fundamental en estas políticas.



VII.- EMPLEO

Tradicionalmente, el **desempleo** era la entrada al mundo de la pobreza y la exclusión social. El subsidio de desempleo es la vía arbitrada para paliar esa situación, al menos de forma temporal. Desgraciadamente, el crecimiento de sus dotaciones presupuestarias responde habitualmente más a la mala evolución del empleo que a una política presupuestaria de carácter social.

En los Presupuestos Generales del Estado para 2021, la política de desempleo asciende a 25.012 millones de euros, siendo una de las políticas a las que más recursos se asigna, como reflejo de un índice de desempleo por encima del 16% de la población activa que, una vez más, se sitúa entre los más altos de Europa. Y con riesgo de crecer hasta el 20% si la evolución de la pandemia es negativa.

El incremento en 4.131 millones (un 20,1 por ciento) respecto a 2020, pretende ofrecer una cobertura por desempleo adecuada con las siguientes actuaciones:

- Se incrementan los recursos para financiar la protección de los nuevos beneficiarios que resultan del impacto en el mercado laboral de la crisis por la Covid-19.
- Se incluyen dotaciones para la prórroga hasta 31 de enero de 2021 de las medidas para los trabajadores en ERTE.
- Se consolidan los recursos que posibilitan la financiación de los subsidios por desempleo desde los 52 años (frente al límite de 55 años existente hasta la aprobación del Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo).

La tasa de cobertura de las prestaciones por desempleo había mejorado levemente entre febrero 2020 y febrero de 2019 (65 por ciento frente al 61 por ciento). Desde marzo de 2020 la ejecución del presupuesto está reflejando la necesidad de incrementar sus dotaciones como consecuencia de la regulación de los ERTE. Esta protección, que se estableció inicialmente por un tiempo limitado, se ha prolongado ya hasta el 31 de enero de 2021 (y hemos visto su correspondiente reflejo presupuestario).

Todo hace prever que será necesaria una nueva prórroga, por lo que las previsiones presupuestarias corren peligro evidente de quedar **desfasadas**. Desfase que se verá agravado si, como parece anunciarse, se produce una nueva revisión al alza del salario mínimo.

Desgraciadamente, desde hace años, el empleo ya no es condición suficiente para salir de la pobreza. La incidencia de la pobreza entre los/as trabajadores/as también sitúa a España en los primeros puestos de la UE, con un 13% del total de personas ocupadas que viven en riesgo de pobreza monetaria.

Evidentemente, esta circunstancia tiene que ver más con las condiciones del mercado de trabajo y la legislación laboral que con las decisiones presupuestarias.

Sin duda, las mejores políticas en favor del empleo han de ir ligadas a todos los proyectos de inversión, especialmente relevantes en estos presupuestos en los que se ha roto el corsé del pacto de estabilidad financiera y se cuenta con la importante inyección de recursos europeos.

La política de Fomento del empleo cuenta con una dotación para 2021 de 7.405 millones de euros, incluyendo las actuaciones financiadas con el mecanismo europeo para la recuperación, que supone un 29,5 por ciento más que en 2020. Además, se destinan 1.655 millones de euros en bonificaciones para la contratación, para favorecer la creación de empleo de los colectivos con mayor dificultad de acceso al mismo, como personas con discapacidad o en riesgo de exclusión social, mayores de 45 años, víctimas de violencia de género o jóvenes.

Las prestaciones de Fondo de Garantía Salarial tienen por objeto dar cobertura económica a los/as trabajadores/as en los supuestos de impago de salarios o indemnización por insolvencia de la empresa. La evolución se encuentra igualmente relacionada con la situación económica, estimándose para 2021 en 800 millones de euros, superior en 33 millones de euros del presupuesto de 2020.

Consejo General del Trabajo Social
Enero 2021

www.cgtrabajosocial.es