



CUENTA DE LA PROTECCION SOCIAL EN LA C.A. DE EUSKADI

Nota metodológica 2008

1 INTRODUCCIÓN

La presente edición de la Cuenta de Protección Social recoge información sobre el gasto y el ingreso de los sistemas de protección social que actúan en la C. A. de Euskadi en los términos del Sistema Europeo de Estadísticas Integradas de Protección Social (SEEPROS), desarrollada por EUROSTAT, para período 2005-2008.

Los datos de la serie anterior 1995-2003 se elaboraron conforme a la metodología contenida en Manual SEEPROS 1996. La serie actual 2005-2008 se ha realizado conforme a los criterios de la versión revisada del manual ESSPROS Manual, 2008 edition: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-RA-07-027/EN/KS-RA-07-027-EN.PDF

El cambio afecta al contenido de las funciones “Vejez” y “Supervivencia”, ya que el criterio adoptado es clasificar las prestaciones según la causa del derecho en la función correspondiente, independientemente de la edad del perceptor.

EUROSTAT publica datos elaborados con la nueva metodología por los países para 2007, España ha aplicado el cambio desde el año 2006.

PROTECCIÓN SOCIAL: En el Manual SEEPROS se define protección social como “todas aquellas intervenciones de organismos públicos o privados destinadas a aligerar la carga que representa para los hogares e individuos una serie establecida de riesgos o necesidades, siempre y cuando no exista un acuerdo simultáneo, recíproco ni individual”. Al no incluir las acciones derivadas de “acuerdos” individuales en la cobertura de los riesgos la metodología descarta todas aquellas acciones que pudieran resultar de iniciativas individuales, de particulares o de hogares, que éstos adoptan única y exclusivamente en beneficio propio.

La definición SEEPROS de protección social es relativamente amplia. Frente a otras estadísticas en materia de protección social, como puede ser la de la Oficina Internacional del Trabajo, que incluyen únicamente las actividades de las instituciones pertenecientes a los Sistemas de Seguridad Social de cada país, en la metodología SEEPROS el ámbito de observación se hace extensivo a cualquier organismo, ya sea público o privado, que lleve a cabo acciones de protección social de acuerdo con los requisitos de la definición general.

El concepto se completa con el listado de los riesgos y necesidades a los que se alude en la definición, y que se denominan Funciones. Son las siguientes:

1. Enfermedad / Atención sanitaria
2. Invalidez
3. Vejez
4. Supervivientes
5. Familia / Hijos
6. Desempleo
7. Vivienda
8. Exclusión social no clasificada en otra parte

LAS UNIDADES ESTADÍSTICAS: El sistema de de protección social se define como “un conjunto específico de normas, que apoyadas por una o varias unidades institucionales, rigen el suministro de prestaciones sociales y su financiación”. Dos criterios limitan la designación de tales unidades estadísticas, la posibilidad de disponer de una contabilidad separada, y la preferencia por los sistemas que suministren protección frente a un único riesgo y cubran a un conjunto homogéneo de beneficiarios.

Resulta interesante agrupar los sistemas de protección social en una serie de grupos de características propias. El manual SEEPROS propone algunas de las clasificaciones más significativas desde el punto de vista del análisis. Cada clasificación es independiente de las demás y se funda en un criterio propio.

De entre la multiplicidad de criterios posibles el Manual propone los siguientes:

- La naturaleza de la unidad de toma de decisiones en el sistema
- La obligatoriedad legal
- Los requisitos para el nacimiento de los derechos
- El ámbito poblacional del sistema
- El nivel de protección suministrada

Los sistemas de protección social analizados se agrupan en cuatro grandes categorías, que se detallan a continuación:

Sistemas y grupos de sistemas en la Cuenta de Protección Social de la C. A. de Euskadi.

Sistema de Seguridad Social

- Régimen de trabajadores autónomos
- Régimen agrario
- Régimen del Mar
- Régimen de la minería del carbón
- Régimen de empleados del hogar
- Régimen de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales
- Régimen general de la Seguridad Social
- Protección familiar de la Seguridad Social
- Fondo de Compensación de la Seguridad Social*

Instituto Nacional de Empleo

- Instituto Nacional de Empleo

Regímenes Especiales de Funcionarios Públicos

- Clases Pasivas
- Mutualismo Administrativo
- Mantenimiento de salarios de las Administraciones Públicas

Otros sistemas de protección social

- Becas compensatorias
- Fondo de Garantía Salarial (FOGASA)
- Pensiones de guerra
- Política de Vivienda de la C. A. de Euskadi
- Prestaciones obligatorias de las empresas
- Prestaciones voluntarias de las empresas
- Seguros sociales privados
- Sistema privado de servicios sociales
- Sistema público de servicios sociales
- Sistema sanitario público

El Sistema de Seguridad Social.

Este grupo lo conforman los distintos regímenes de la seguridad social, gestionados por el Instituto Nacional de la Seguridad Social, el Instituto Social de la Marina y la Tesorería General de la Seguridad Social, así como por las Mutuas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

* Se recoge en un sistema específico la protección familiar de la seguridad social El Fondo de Compensación de la Seguridad Social es un sistema ficticio que actúa como cámara de compensación de las transferencias entre los regímenes superavitarios y deficitarios de la seguridad social y al que se imputan los gastos e ingresos que no es posible distribuir entre dichos regímenes.

Servicio Público de Empleo Estatal (antiguo INEM).

Constituye por sí mismo una agrupación independiente que destaca por su importancia en la protección social de las situaciones de desempleo.

Regímenes de funcionarios públicos.

Bajo este epígrafe se recogen los gastos e ingresos relativos a la provisión de protección social de los sujetos sometidos al Régimen Especial de Funcionarios Públicos. Esto incluye las denominadas prestaciones básicas o régimen de clases pasivas, y las correspondientes al mutualismo administrativo que son abonadas por las tres mutualidades de funcionarios vigentes en el período, a saber, la Mutualidad de Funcionarios Civiles del Estado (MUFACE), el Instituto Social de las Fuerzas Armadas (ISFAS) y la Mutualidad General Judicial (MUGEJU). Adicionalmente, se incluye en este grupo una estimación de las cantidades abonadas por las distintas administraciones públicas en concepto de mantenimiento de sueldos y salarios en los casos de incapacidad temporal y maternidad que afecten a sus empleados.

Otros sistemas de protección social.

Se constituye como un resto que engloba la protección social dispensada por sistemas e instituciones de muy diverso signo, lo que la convierte en la más heterogénea de las agrupaciones. Los sistemas más importantes de entre los que agrupa son:

–El sistema sanitario público que recoge las actuaciones de las administraciones vascas en virtud de sus competencias en materia sanitaria.

–El sistema público de servicios sociales que engloba las responsabilidades de los distintos niveles de la administración en la C. A. de Euskadi en materia de servicios sociales.

–Las prestaciones que los trabajadores reciben directamente de sus empleadores y que se reparten en dos sistemas en función de la obligatoriedad de dichas prestaciones.

CUENTA DE LA PROTECCION SOCIAL EN. C.A. DE EUSKADI

–Los fenómenos de aseguramiento que se corresponden con la definición de seguro social privado de acuerdo con el Sistema Europeo de Cuentas (SEC-95), en particular parte de la actuación de las Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV) que puede ser catalogada de este modo.

–La acción de instituciones públicas con una finalidad específica en el campo de la protección social, como el Fondo de Garantía Salarial (FOGASA).

–La actuación de las Instituciones Privadas sin Fines de Lucro que actúan en el campo de los servicios sociales.

LAS UNIDADES INSTITUCIONALES: Como se ha indicado más arriba, SEEPROS define los sistemas de protección social como conjuntos normativos que, lógicamente, no pueden ser titulares de derechos ni obligaciones. Los sistemas de protección social están apoyados por unidades institucionales, algunas de las cuales tienen como fin último de su existencia precisamente la provisión de protección social. Para otras, en cambio, la protección social no deja de ser una actividad marginal. Las empresas cuando, directa o indirectamente, se responsabilizan de la protección social de sus trabajadores, son el ejemplo más evidente de este último caso.

En esta edición de la Cuenta de Protección Social de la C. A. de Euskadi se ha obtenido información completa de gasto e ingreso en protección social para las siguientes unidades o conjuntos de unidades institucionales que han sido agrupadas en cuatro categorías.

Unidades institucionales y sus agrupaciones en la Cuenta de Protección Social de la C. A. de Euskadi.

Administración Central del Estado

Administración Central del Estado (en su papel de empleador)

Fondo de Garantía Salarial

Servicio Público de Empleo Estatal (INEM)

Instituto Nacional de la Seguridad Social

Instituto Social de la Marina

Instituto Social de las Fuerzas Armadas

Ministerio de Administraciones Públicas (Dirección general de personal y pensiones públicas)

Mutualidad de Funcionarios de la Administración Central de Estado

Mutualidad General Judicial

Tesorería General de la Seguridad Social

Administración Autonómica

Administración Autonómica (en su papel de empleador)
Departamento de Educación del Gobierno Vasco
Departamento de Sanidad del Gobierno Vasco
Departamentos del Gobierno Vasco con responsabilidades en materia de servicios sociales
Departamento Vivienda; Obras Públicas y Transportes del Gobierno Vasco.
OSAKIDETZA – Servicio Vasco de Salud

Administración Local

Administración Local (en su papel de empleador y como gestora de servicios sociales)

Instituciones Privadas

Empresas
Entidades de Seguro Libre
Entidades de Previsión Social Voluntaria (EPSV)
Instituciones Privadas sin Fin de Lucro que actúan en el campo de los servicios sociales
Mutuas de Accidentes de Trabajo y Enfermedades Profesionales
Organización Nacional de Ciegos Españoles

INGRESOS: Los ingresos de los sistemas de protección social en virtud de los cuales se financia el gasto se clasifican tal y como sigue:

1. Cotizaciones sociales
 - 1.1. Cotizaciones sociales a cargo de los empleadores
 - 1.1.1. Cotizaciones sociales efectivas a cargo de los empleadores
 - 1.1.2. Cotizaciones sociales imputadas a cargo de los empleadores
 - 1.2. Cotizaciones sociales a cargo de las personas protegidas
 - 1.2.1. Asalariados
 - 1.2.2. Trabajadores autónomos
 - 1.2.3. Pensionistas y otros
2. Aportaciones de las administraciones públicas
 - 2.1. Impuestos específicos

2.2.Ingresos generales

3.Transferencias de otros sistemas

4.Otros ingresos

4.1.Rentas de la propiedad

4.2.Otros

La **Cotizaciones sociales** son los costes en los que incurren los empleadores, las personas protegidas, o los propios sistemas de protección, y que aseguran el derecho de los beneficiarios a recibir las prestaciones sociales.

Las **Cotizaciones sociales a cargo de los empleadores** pueden ser efectivas o imputadas. Cuando los pagos se realizan a un asegurador independiente que es el que gestiona la provisión de las prestaciones (este asegurador puede ser una administración de la Seguridad Social, una institución sin fin de lucro, o una empresa privada de seguro) o bien se constituyen reservas en los balances de la empresa, se trata de **cotizaciones efectivas**. Cuando los empleadores se comprometen a suministrar la prestación directamente a sus trabajadores, sin que medie asegurador autónomo y sin constitución de reservas, se habla de **cotización social imputada**.

Las **Cotizaciones sociales** pueden correr también **a cargo de las personas protegidas**, sean éstas asalariados, trabajadores autónomos, o pensionistas. Se incluyen también las Cotizaciones sociales reasignadas son las que realiza un sistema de protección social a otro con el fin de mantener o incrementar en éste los derechos de las personas que protege.

Las **Aportaciones de las administraciones públicas** son las destinadas a sufragar los costes de los sistemas públicos no contributivos o bien a complementar los ingresos del resto de los sistemas. Pueden tratarse de ingresos derivados de la recaudación de impuestos específicos legalmente vinculados a la provisión de una prestación o un sistema de protección determinado; aunque, por lo general, se trata de aportaciones genéricas realizadas por las administraciones sin encontrarse sujetas a la percepción de ningún tipo de ingreso específico (ingresos generales).

Transferencias de otros sistemas. Son los pagos sin compensación entre los diferentes sistemas de protección social. Constituyen un ingreso para el sistema que las percibe

GASTOS: De acuerdo con el Manual SEEPROS los gastos de los sistemas de protección social pueden clasificarse en los siguientes conceptos:

- 1.Prestaciones Sociales
- 2.Gastos administrativos
- 3.Transferencias a otros sistemas
- 4.Otros gastos
 - 4.1.Rentas de la propiedad
 - 4.2.Otros

Las **Prestaciones sociales** constituyen el núcleo de la estadística. Son los pagos, tanto en efectivo como en especie, que reciben los hogares desde los sistemas de protección social y que son suministrados directamente, es decir, suponen un incremento equivalente de la renta disponible del beneficiario.

La metodología SEEPROS prevé la clasificación de las prestaciones sociales de acuerdo con distintos criterios. El primero de estos criterios es el que clasifica las prestaciones en las ocho funciones que se han indicado más arriba en este mismo capítulo. En cada una de estas ocho funciones pueden distinguirse varios tipos de prestación, por lo general específicos de dicha función.

Además de esta clasificación por funciones y tipos, SEEPROS propone dos criterios adicionales de carácter transversal.

–El primero de estos criterios divide las prestaciones en **prestaciones en efectivo, prestaciones en especie**. Las prestaciones en efectivo son pagadas en dinero y no precisan que los perceptores justifiquen un gasto realizado. Las prestaciones en especie adquieren la forma de bienes o servicios suministrados directamente, o bien la de reembolsos por los pagos que los beneficiarios han realizado previamente para la adquisición de dichos bienes y servicios. Las cotizaciones sociales reasignadas han sido definidas como aquéllas que realiza un sistema de protección social a otro con el fin de mantener o incrementar en éste los derechos de las personas que protege.

–El segundo criterio distingue las prestaciones cuya percepción se encuentra supeditada a un control de los recursos del beneficiario (**bajo control de recursos**), de aquéllas que no lo están (**sin control de recursos**).

Los **Gastos administrativos** son los derivados de la gestión y administración de los sistemas de protección.

Las **Transferencias** son los pagos sin compensación a otros sistemas de protección social.

En los **Otros gastos** se recogen las rentas de la propiedad que se corresponden principalmente con los pagos por intereses y otros gastos que no pueden clasificarse en los conceptos anteriores.

FUNCIONES: Las contingencias cuya cobertura se incluye dentro del concepto de Protección social son las siguientes:

Función Enfermedad/Atención Sanitaria: En esta función deben incluirse dos tipos de prestaciones:

Las prestaciones en efectivo que sustituyen la pérdida de ingresos por motivo de enfermedad.

La prestación de atención sanitaria con independencia de cuál fue la razón que la produjo. Este criterio implica que la asistencia prestada por motivo de invalidez o maternidad se incorpora en esta función en lugar de en la de invalidez o familia / hijos respectivamente. En cambio, la atención sanitaria proporcionada al trabajador en la empresa no se recoge por considerarse un input necesario en el proceso productivo, del cual el empresario obtiene un rendimiento.

Función Invalidez: Esta función incluye diferentes prestaciones que se pueden clasificar en dos grandes tipos:

Por un lado, las prestaciones económicas destinadas a resarcir al beneficiario de la reducción de ingresos por motivo de la pérdida total o parcial de su capacidad para desarrollar una actividad laboral, en los términos establecidos por la legislación.

Por otro, los servicios de rehabilitación y otros, excepto los de asistencia sanitaria que se computa en la función enfermedad / atención sanitaria.

Es importante precisar que sólo se contabilizan en esta función las pensiones de invalidez percibidas por beneficiarios que no hayan llegado a la edad de jubilación. Superada ésta, la prestación se imputa a la función vejez. Del mismo modo, las prestaciones económicas y asistenciales en períodos de incapacidad laboral (de acuerdo con los criterios establecidos por ley) no se incluyen aquí, sino en la función enfermedad / atención sanitaria.

Función Vejez: Abarca todo el conjunto de prestaciones diseñadas con el fin de paliar las consecuencias de la vejez, incluidas la pérdida de ingresos, la pérdida de autonomía en la realización de tareas cotidianas, o la disminución de la actividad social. En consecuencia, se incluyen en esta función tanto las pensiones como otras prestaciones de carácter asistencial.

Según lo establecido en ESSPROS Manual, 2008, esta función recoge las pensiones de jubilación y vejez y las pensiones de invalidez cuyos beneficiarios tienen 65 o más años

Función Supervivientes: En esta función se recogen todas las prestaciones económicas concedidas a personas sufrido la pérdida del familiar o persona que representara su principal sostén económico. De acuerdo con lo establecido en ESSPROS Manual, 2008, se recogen todas las pensiones de supervivencia.

Del mismo modo se incluyen ciertas compensaciones dirigidas a cubrir las cargas originadas por el fallecimiento, como pueden ser los gastos funerarios.

Función Familia / Hijos: Incorpora las ayudas financieras concedidas a los hogares con el objeto de aminorar las cargas que supone la natalidad y la crianza de los hijos, así como el mantenimiento de

CUENTA DE LA PROTECCION SOCIAL EN. C.A. DE EUSKADI

otros miembros de la familia. Se incluyen aquí el mantenimiento de la renta de las mujeres trabajadoras en el período previo y/o posterior al parto.; prestación económica por paternidad

Asimismo, se recogen en esta función todos aquellos servicios sociales destinados a proteger a la institución familiar y a los hijos en particular, como pueden ser el alojamiento en centros especializados o en hogares particulares, o los servicios de guardería.

Función Desempleo: Esta función recoge, de acuerdo con una clasificación corriente en las políticas de empleo, por un lado, las medidas pasivas, es decir, aquéllas destinadas a paliar las consecuencias derivadas de la carencia de un empleo remunerado - especialmente las que tienen que ver con la privación de una fuente suficiente de ingreso -, y por otro, las medidas activas, dirigidas a prevenir o reducir las situaciones de desempleo.

Por tanto, esta función se compone de los subsidios de desempleo (parcial o completo), las rentas de subsistencia, o las pensiones de jubilación anticipada siempre y cuando la causa de la jubilación se encuentre en la situación del mercado laboral, pero también los subsidios de formación profesional y todo tipo de ayudas y prestaciones dirigidas a mejorar las posibilidades de empleo presentes y futuras del beneficiario. Adicionalmente, en esta función se contabilizan las cotizaciones a la Seguridad Social que el INEM efectúa para asegurar el derecho de los desempleados que se encuentran a su cargo a la percepción de determinados beneficios.

Función Vivienda: Se trata, en este caso, de las ayudas prestadas a los hogares para hacer frente a los gastos de vivienda. Las ayudas deben estar dirigidas a los ocupantes, bien sean propietarios de la vivienda, bien la ocupen en alquiler, y no a los constructores ni a los propietarios que no ocupen sus viviendas. Las formas que adquieren las ayudas son básicamente las transferencias corrientes destinadas a aminorar los costes de alquiler o los pagos de los intereses de las hipotecas.

Con respecto a ediciones anteriores, esta incluye en esta función los gastos derivados del ejercicio de las competencias en materia de vivienda por parte del Gobierno Vasco. En este sentido la serie completa ha sido modificada para mantener la homogeneidad temporal de los resultados. Por razones metodológicas se han contabilizado exclusivamente los importes derivados de las subvenciones directas y los subsidios de intereses que benefician a los adquirentes de las viviendas, así como las ayudas a los promotores y adquirentes de vivienda destinada al alquiler.

Función Exclusión Social no clasificada en otra parte: Esta función dispone de un carácter residual dentro de la configuración del esquema funcional que plantea el Manual SEEPROS. En ella se encuentran aquellas prestaciones relacionadas con riesgos y necesidades que no se incorporan en ninguna otra función. Lógicamente, la función recoge una serie heterogénea de prestaciones cuya característica común radica en que tratan de evitar o paliar las situaciones de exclusión social ligadas a la escasez de recursos económicos, o la presencia de problemas relativos a la salud, la educación o el empleo.

GASTO/INGRESO TOTAL CONSOLIDADO: El Gasto/Ingreso Total Consolidado al que se refieren las tablas recogidas en este volumen se obtiene como suma de los gastos/ingresos de los grupos de sistemas de protección social (o de las agrupaciones institucionales) una vez consolidadas las transferencias de recursos que se producen entre ellos (ellas). El valor de estas transferencias queda recogido, sin embargo, en el total del gasto/ingreso en cada grupo de sistemas (o cada agrupación institucional).

PANORÁMICA NACIONAL E INTERNACIONAL: Una de las posibilidades más interesantes que ofrece la metodología SEEPROS es la de comparar los resultados obtenidos para la C. A. de Euskadi con los países integrantes de la Unión Europea.

Sobre los términos en que se ha efectuado la comparación es necesario precisar los siguientes aspectos:

- La totalidad de la información empleada en la comparación internacional, incluida la relativa a España, se ha tomado de la página web de EUROSTAT. http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/social_protection/data
- La extracción de dichos datos se ha producido con fecha noviembre de 2010.

PPCs: Algunas de las comparaciones internacionales se presentan en unidades de Paridad de Poder de Compra o PPCs. El objetivo que se persigue con ello no es otro que el de representar de manera fidedigna el poder adquisitivo de las prestaciones sociales concedidas en los distintos países, teniendo en cuenta que existen importantes diferencias de precios entre ellos.

FUENTES: Las principales fuentes de información empleadas en el análisis fueron las siguientes:

Sistema de Seguridad Social

Dirección de Ordenación Económica de la Seguridad Social.

Servicio Público de Empleo Estatal

Servicio Público de Empleo Estatal. Subdirección General de Relaciones Institucionales.

Regímenes de Funcionarios Públicos

Memoria de la Mutualidad de Funcionarios de la Administración Central del Estado.

Memoria de la Mutualidad General Judicial.

Memoria del Instituto Social de las Fuerzas Armadas.

Ministerio de Economía y Hacienda. Dirección General de Personal y Pensiones Públicas.

Otros Sistemas de Protección Social

Departamento de Economía y Hacienda. Gobierno Vasco: Liquidación de los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Euskadi (varios ejercicios).

CUENTA DE LA PROTECCION SOCIAL EN. C.A. DE EUSKADI

Departamento de Empleo y asuntos Sociales. Gobierno vasco: “El Gasto Público en Servicios Sociales en la Comunidad Autónoma Vasca” (varios ejercicios).

Departamento de Empleo y asuntos Sociales. Dirección de Trabajo. Gobierno vasco. Memoria económica EPSV

EUSTAT (Instituto Vasco de Estadística): “Estadística Extra – Hospitalaria Pública” (varios ejercicios).

EUSTAT (Instituto Vasco de Estadística): “Estadística de Servicios Sociales” (varios ejercicios).

EUSTAT (Instituto Vasco de Estadística): “Estadística Hospitalaria” (varios ejercicios)

INE: “Encuesta del Coste Laboral” ” (varios ejercicios).

Otras Fuentes

EUROSTAT: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/statistics/themes>

EUSTAT: “Cuentas económicas” (varios ejercicios).

http://www.eustat.es/estadisticas/tema_43/opt_0/ti_PIB_y_su_distribucion/temas.html

Ministerio de Trabajo e Inmigración: “Anuario de Estadísticas Laborales” (varios ejercicios).

<http://www.mtin.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>