



## Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

### Social protection systems and economic benefits during the 2008-2014 period of the Great Economic Recession. A reflection from the case of Andalusia

**Manuel Jesús Carrasco Salas.**  
Universidad de Huelva.  
[manuel.carrasco@dstso.uhu.es](mailto:manuel.carrasco@dstso.uhu.es)

**Yolanda Borrego Alés.**  
Universidad de Huelva.  
[yborrego@uhu.es](mailto:yborrego@uhu.es)

**Octavio Vázquez Aguado.**  
Universidad de Huelva.  
[octavio@uhu.es](mailto:octavio@uhu.es)

#### RESUMEN.

Numerosos estudios constatan la incidencia que la crisis económica ha tenido sobre los sistemas de protección social, especialmente en los servicios sociales comunitarios o de base. El esfuerzo en la financiación de estos sistemas de protección que ha tenido que realizar las comunidades autónomas y las corporaciones locales, y el consiguiente reflejo que eso ha tenido en las partidas de gasto social, son dos constantes que aparecen en las investigaciones sobre la materia. En este trabajo se ha focalizado la atención en las prestaciones económicas de los servicios sociales comunitarios en Andalucía, para ponerlos en relación con otras prestaciones económicas de otros sistemas de protección social y observar el comportamiento de todas ellas durante el periodo de crisis económica. El aumento de perceptores y del gasto social en estas prestaciones económicas viene a contradecir lo que ocurre en términos absolutos y, evidentemente, pone de relieve un sistema que ha tenido que salir a solventar situaciones de carencia económica familiar en la época de la gran depresión económica.

#### PALABRAS CLAVES.

Crisis económica; servicios sociales; financiación; gasto social; prestaciones económicas.

#### ABSTRACT.

Numerous studies have shown the impact of the economic crisis on social protection systems, especially in community or grass-roots social services. The efforts made by the Autonomous Communities and local authorities to finance these protection systems, and the consequent effect that this has had on social expenditure items, are two constants that appear in research on the subject. In this work, the focus has been on the economic benefits of community social services in Andalusia, to relate them to other economic benefits of other social protection systems and to observe the behaviour of all of them during the period of economic crisis. The



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



increase in recipients and social expenditure on these economic benefits contradicts what is happening in absolute terms and, Clearly, it highlights a system that has had to go out and address situations of familial economic deprivation at the time of the Great Economic Depression.

## KEY WORDS.

Economic Crisis; Social services; Funding Social expenditure; Economic benefits.

## 1. Introducción.

Titmuss (1981) y posteriormente Esping Andersen (1990) hablan de tres modelos diferentes de estado del bienestar: el modelo nórdico o socialdemócrata, el modelo continental o democristiano y el modelo anglosajón o liberal. Posteriormente se añadió un cuarto modelo llamado mediterráneo, fruto de una revisión de la literatura al respecto (Minas, Jacobson, Antoniou & McMullan, 2014). Independientemente de las características diferenciadoras entre los modelos y el énfasis puesto en cada uno de sus preceptos, como indican León y Subirats (2015), el estado de bienestar tiene como función la cobertura de necesidades sociales colectivas que pasaron desde la esfera delo privado a la esfera de lo público, a la acción del estado para la cobertura pública de esas necesidades. Este planteamiento y las políticas redistributivas que conllevan por parte del estado, han estado cuestionadas en Europa desde los años 80 por posiciones neoliberales que han marcado el paradigma dominante en los gobiernos europeos. El cuestionamiento de la validez del estado de bienestar y el intervencionismo estatal en las políticas del mercado han llevado a “escenarios de reestructuración permanente” (León & Subirats, 2015: 25). La persistencia del modelo intervencionista “estado de bienestar”, a pesar de los planteamientos conservadores, aún mantiene, en la mayoría de los estados europeos, altos niveles de gasto social y de servicios sociales. Las consecuencias políticas de un desmantelamiento total de este sistema conllevarían a unos efectos imprevisibles por la presión que ejercerían los ciudadanos. La persistencia del estado de bienestar se debe, entre otros elementos, a la importancia de las políticas de masas, al establecimiento de programas sociales de masas, que ningún gobierno se atreve a eliminar por completo. (Brooks & Manza, 2006).

Cabría indicar que, sin la existencia de un patrón común entre los modelos, el modelo mediterráneo, donde se podría circunscribir el estado de bienestar español, se caracteriza por tener niveles bajos de gasto social, un énfasis en las esferas de la educación y la sanidad y el establecimiento de un sistema débil de servicios sociales. Si a esto añadimos que en los años de crisis económica (2008-2014) España ha orientado su política de bienestar desde una ideología neoliberal, los procesos de desigualdad social han sido más que patentes y donde los sistemas de protección social no han sido capaces de solventar esas desigualdades sociales. Esto entra en contradicción con los planteamientos de Brooks & Manza (2006) porque, aunque los sistemas de protección se hayan mantenido, lo han hecho a través de otros mecanismos como la privatización y el descenso de los niveles de calidad, lo que ha dificultado el logro de sus objetivos.

La época de crisis económica en España ha estado marcada por un retroceso de esos principios inspiradores del estado del bienestar. El Estado ha relegado a un segundo plano



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



su papel garantista en la cobertura social para las necesidades de una gran parte de la población, con una clara contención o, mejor dicho, retroceso en el gasto social. Es paradójico que, en los momentos de crisis, cuando los sectores más desfavorecidos acucian mayores dificultades, los sistemas de protección social no hayan podido dar respuestas a esa creciente demanda de ayuda, generada por la propia crisis. Varias investigaciones apuntan ese descenso del gasto social y los consiguientes recortes en prestaciones sociales (Vecina et al., 2013; Pastor & Sánchez, 2013; Cruces, De la Fuente, Martínez & Llopisel, 2013; González, 2013; Casado, 2014; Rodríguez, 2015; Euskadi Ararteko, 2016; Pacheco & Hernández, 2016; C.E.S. España, 2017; Martínez de Oporto, 2019). Vamos a detenernos brevemente en analizar cómo ha sido esta relación entre crisis económica y servicios sociales.

### **1.1. La crisis económica y el sistema de los servicios sociales.**

En el Estado español no existe una regulación estatal sobre servicios sociales. La Constitución Española de 1978 repartió por su articulado determinadas competencias: la atención a los discapacitados, a las personas mayores, el derecho a la vivienda, etc. Y otras competencias dejadas expresamente a las comunidades autónomas para su posterior desarrollo. Esa indefinición dificulta que los sistemas de protección social puedan dar respuesta de una forma integral a las problemáticas y demandas sociales (Pacheco & Hernández, (2016); Martínez et al., (2017)). A este respecto cabe puntualizar que, precisamente por esa ausencia de legislación estatal, y a ese reparto indefinido de competencias para el sistema de los servicios sociales comunitarios, se estableció, sin rango legal, el Plan Concertado de Prestaciones Básicas de Servicios Sociales que no ha cubierto, en la época de crisis económica toda la cobertura social, motivado esto por una disminución de las transferencias financieras por parte del Estado (C.E.S. España, 2017). El Consejo Económico y Social de España expresó en su informe que por la “falta de delimitación clara de las competencias, la dispersión geográfica, los problemas de financiación y la heterogeneidad de tamaño de estos entes han desembocado en un desarrollo desigual del sistema de prestaciones en el conjunto del territorio estatal” (C.E.S. España, 2017: 99) y que sería necesario la elaboración de un “mapa completo de prestaciones sociales” (C.E.S. España, 2017: 88).

En épocas de crisis no es posible utilizar mecanismos legales que garanticen un mínimo para el sistema de los servicios sociales. Estos mecanismos no están establecidos normativamente, al menos para el conjunto del estado español. Es más, esa confusión de competencias llevó al gobierno estatal a dictar una norma, la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, declarada inconstitucional por sentencia de 3 de marzo de 2016, precisamente en lo que respecta a la regulación de, entre otros preceptos, las competencias de los servicios sociales, considerados, en la sentencia del Tribunal Constitucional como competencias propias de las comunidades autónomas. Aun así, es evidente la indefensión de los ciudadanos ante esa ausencia de mecanismos para poder exigir de las administraciones públicas el mantenimiento de unos niveles mínimos de financiación y gasto social. Como indica el Consejo Económico y Social de España, no existe un “sistema de transferencias económicas que cubra todas las situaciones de carencias de



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



recursos (...) no cabe hablar de universalidad de la protección económica contra la pobreza en nuestro país” (C.E.S. España, 2017: 86).

A pesar de la existencia de un compendio normativo sobre los servicios sociales, son normas que expresan una voluntad y un compromiso políticos, pero técnicamente no han llegado a garantizar derechos subjetivos de los ciudadanos. La expansión de los servicios sociales en las últimas décadas ha tenido un desarrollo mayor a nivel normativo, pero mucho menor a nivel de organización administrativa y dotación de recursos (Garcés, 2012). En este mismo sentido se pronuncian Rodríguez Cabrero (2004) y Guillén (2007), citados en Rodríguez (2015), cuando afirman que no se garantizaron derechos subjetivos ni eran universales, sino derechos sujetos a recursos económicos. Además, indican que el sistema de servicios sociales carece de equidad territorial y de coordinación interna. Los servicios sociales en España siguen definiéndose como complementarios en relación a otros sistemas de protección social como la seguridad social, la protección al desempleo, la sanidad o la educación.

Mateo, Martínez y Domenech (2012) y Rodríguez (2015) afirman que, en estos momentos de crisis, las políticas de austeridad llevadas a cabo por los gobiernos neoliberales y el control del gasto público han tenido consecuencias directas, principalmente en el sistema de los servicios sociales, así como en los demás sistemas de protección social. El sistema de servicios sociales se va debilitando rápidamente por los recortes en el gasto público (Pastor & Sánchez, 2013) y el sistema, que tendría que ofrecer mayores recursos, no puede dar respuesta a una demanda creciente en momentos de crisis, precisamente por esa reducción del gasto público (González, 2013). Esta situación de aumento de la demanda y la imposibilidad de atenderla ha ocasionado, entre otras cosas, unas largas listas de espera para la aplicación de los recursos (Rodríguez, 2015).

Para tener una visión de cómo la crisis económica ha intervenido en el sistema de los servicios sociales se ha acudido a varias investigaciones sobre este tema. Esta cuestión se aborda en diferentes ámbitos territoriales del estado. Todas coinciden en una aseveración: la crisis económica ha recortado prestaciones y reducido el gasto en el sistema de los servicios sociales, ha habido un aumento de la demanda, principalmente de aquellas que tienen que ver con la cobertura de las necesidades básicas de alimentación, vestimenta y suministros básicos del hogar, y ha habido un cambio en el perfil de los usuarios que el sistema ha atendido. Mateo et al. (2012) constatan que una de las partes más afectadas por la crisis económica es la financiación del sistema de protección social de los servicios sociales indicando como principal causa el recorte de la financiación pública. Vecina et al. (2013), en un estudio sobre la crisis económica y la crisis social y su influencia en las necesidades en las familias y la infancia, apostillan que la crisis financiera interrumpe el proceso de construcción del estado del bienestar en España llevándose a cabo una recesión en la financiación pública para servicios sociales y un recorte en las prestaciones, precisamente en los momentos cuando más necesidades padecen la población y mayores inversiones precisan los servicios sociales. Codorniu (2015) coincide en los resultados respecto a los recortes en prestaciones sociales. Haciendo un análisis concreto sobre la Ley de la Dependencia constata los recortes habidos en ese sistema, en particular, y en los sistemas de protección social, en general. Indica que España está un punto porcentual por debajo de



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



la media de los países de la Unión Europea en cuando al porcentaje del PIB empleado para estos sectores de protección. En concreto la reducción en los usuarios de la ley de dependencia desde el Real Decreto-ley 20/2102, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad (principalmente los previstos del grado 1 o dependencia moderada) es evidente. Hay una reducción de las partidas presupuestarias que financian la Ley de la Dependencia donde se constata un descenso de dos prestaciones, principalmente la ayuda a domicilio y la teleasistencia. Una de las causas de ese descenso se atribuye a la elevación del copago de los usuarios como parte de la financiación del sistema, provocando así, que los servicios sean muy caros, principalmente para las personas mayores que solo cuentan con una pensión.

La reducción de la financiación en servicios sociales se da de manera generalizada en todo el territorio nacional (Rodríguez, 2015; González, 2013; Pastor & Sánchez, 2013; Martínez de Oporto, 2019). En un estudio de Uceda i Maza, Martínez, Navarro y Botija (2014) sobre la pérdida de las garantías de los derechos sociales por la reforma local, se pondera que, del total de la financiación, a nivel estatal, son las Comunidades Autónomas las que soportan el mayor peso seguido de las Corporaciones Locales. La aportación estatal se vuelve irrisoria si se compara con las cantidades aportadas por las otras dos administraciones públicas. Esto denota un abandono de los principios inspiradores del Plan Concertado para las prestaciones básicas de los Servicios Sociales por parte del Estado español. Del mismo modo, recientemente, se ha pronunciado el Consejo Económico y Social de España (2017) afirmando que el Plan Concertado estableció unos mínimos para el sostenimiento de los servicios sociales comunitarios y que en la época de crisis ha sido un instrumento debilitado, reduciendo sus partidas presupuestarias, principalmente por parte del Estado. Atendiendo a la opinión que tienen profesionales y gestores de los servicios sociales, el informe especial elaborado para el defensor del pueblo en Euskadi (Euskadi Ararteko, 2016) indica que es necesario reforzar los servicios de atención primaria. En la otra cara de la moneda, el Consejo Económico y Social de España (2017), coincidente con otros estudios, indica que las prestaciones económicas han tenido un aumento en esta época de crisis en la mayoría de las comunidades autónomas (las ayudas económicas familiares y, principalmente, las ayudas económicas de emergencia social). El análisis de estas prestaciones será objeto de este artículo.

Cabría decir que, de forma general, los distintos estudios llevados a cabo en diferentes comunidades autónomas indican la existencia de un descenso del gasto social. En este orden de cosas, en la Comunidad Autónoma de Euskadi el gasto social ha caído motivado por la crisis económica a partir del año 2009. Las administraciones locales, a pesar del aumento de las necesidades, no han aumentado en la misma proporción el porcentaje de gasto para los servicios sociales, por tanto, no ha sido un área de prioridad respecto a otras áreas de sus competencias. Consecuentemente ha habido un descenso del gasto social por habitante, especialmente acusado en la época de crisis económica. El mencionado informe indica que en el año 2013 el gasto por habitante era similar al del año 2008 constatándose así un estancamiento del gasto destinado al mantenimiento de este sistema de protección social.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



En un estudio sobre la ley de la dependencia en la comunidad valenciana (González & Pitxer, 2016) se vuelve a constatar un descenso del gasto social en el sistema de los servicios sociales, entre otros sistemas de protección social.

## 1.2. Las prestaciones básicas de los servicios sociales.

Los servicios sociales comunitarios tienen como recursos de atención a las necesidades básicas dos prestaciones económicas: las Ayudas de Emergencia Social (AES) y las Ayudas Económicas Familiares (AEF). Las AES se definen como recursos económicos puestos a disposición de individuos y familias para la atención de necesidades de imperiosa cobertura. Estas ayudas de carácter económico apoyan a las familias para cubrir necesidades de alimentación y vestimenta, suministros básicos del hogar y pequeñas reparaciones y deudas. Por su parte, las AEF se definen como prestación económica de apoyo a las familias vulnerables con menores a su cargo que están insertas en un proyecto de intervención social. Principalmente esta ayuda económica se emplea para la cobertura de las necesidades básicas de los menores, para pagos de alquiler de la vivienda habitual o para acondicionamiento de la misma. Estas dos ayudas son denominadas también “prestaciones complementarias”. La actividad de prevención y lucha contra la pobreza se ha limitado, en la época de crisis, a la aplicación de estas dos prestaciones económicas, bien las complementarias de los servicios sociales comunitarios o las prestaciones económicas de las rentas mínimas de inserción social. El gasto en exclusión social durante la crisis económica ha ascendido del 0.2% del PIB al 0.3% del PIB (C.E.S. España, 2017: 97).

En esta época de crisis económica hablar de prestaciones implica hablar de cobertura de necesidades de los usuarios de los servicios sociales como sistema de protección social. Varios estudios demuestran que existen carencias, en la actualidad, en la aplicación del conjunto de las prestaciones, especialmente en las de dependencia, exclusión social, prevención y gestión de casos. Demandas y necesidades a las que el sistema aún no dado una respuesta adecuada. En el ámbito de la prevención de situaciones carenciales se ha hecho muy poco desde el comienzo de la crisis. Las atenciones a los usuarios han sido realizadas cuando ya existen situaciones agudas y, en muchas ocasiones, no se han tenido los recursos adecuados para atender esas situaciones de necesidad. Esto es fruto de recortes en los programas preventivos de los servicios sociales de atención primaria (Euskadi Ararteko, 2016). En un estudio sobre el impacto de la crisis en los servicios sociales comunitarios en la ciudad de Zaragoza (Esteban, Romero & Del Rincón, 2016) se pone de manifiesto el aumento de las prestaciones económicas en detrimento de otros programas y servicios propios del trabajo social. Es interesante observar cómo la crisis económica ha debilitado no sólo a los servicios sociales, sino también a otros sistemas de protección: empleo, vivienda, seguridad social. El efecto negativo para el sistema de los servicios sociales ha sido doble, pues ha emergido nuevas necesidades, derivadas de esos otros sistemas, a las que no ha podido dar respuestas por insuficiencia de recursos (Carbonel et al., 2016).

El comportamiento de las ayudas complementarias de los servicios sociales y las económicas de otros sistemas de protección social durante la crisis, constituyen el objeto de nuestra investigación. Nuestro estudio ha tenido como objetivo conocer cómo ha influido la crisis



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



económica en los servicios sociales comunitarios en Andalucía analizando y poniendo en relación el comportamiento de varios indicadores: las prestaciones complementarias, el programa de renta mínima andaluz (salario social), el índice de paro y la prestación por hijo a cargo.

## 2. Objetivos y metodología.

Hemos analizado la evolución de la financiación y del gasto en los servicios sociales comunitarios de una manera cuantitativa, atendiendo a datos de las memorias del Plan Concertado y a datos de Netgefys, la base de datos que tiene los servicios sociales comunitarios andaluces, la cual contiene información sobre la financiación del sistema e información relativa a prestaciones, usuarios y profesionales. Hemos evidenciado esa evolución a nivel general del estado y a nivel andaluz. Del mismo modo hemos analizado la evolución del gasto por habitante del plan concertado en los dos niveles de análisis: estatal y andaluz. Para investigar nuestro objeto de estudio, de una manera más específica, nos hemos detenido en analizar el comportamiento de las prestaciones económicas del Plan Concertado, por una parte, y de las prestaciones complementarias, insertas en Netgefys, por otra parte. Para completar nuestros análisis hemos analizado cómo ha sido el comportamiento de la renta mínima en Andalucía y cómo ha sido el comportamiento de la prestación económica por hijo a cargo, de manera que nos diera una comparativa con otro sistema de protección social diferente al de los servicios sociales.

Las fuentes de datos que hemos utilizado para nuestra investigación son todas de origen público y de fácil acceso. De este modo, los datos relativos al sistema andaluz de servicios sociales comunitarios los hemos obtenido a través de Netgefys, disponible en la página web de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Los datos sobre el Programa de Solidaridad para la erradicación de la pobreza en Andalucía (salario social) están disponibles en el Observatorio ARGOS. Para el análisis de las prestaciones básicas de los servicios sociales hemos acudido a las publicadas en la página web del Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social. Por último, los datos relativos a la prestación por hijo a cargo están recogidos de la página web del Instituto Nacional de la Seguridad Social.

### 2.1. Estrategias de análisis.

En el análisis de los datos se han diferenciado dos variables: financiación y gasto en las distintas prestaciones de los sistemas de protección social estudiados. En la variable financiación se ha analizado la evolución del total de la financiación del Plan Concertado para las prestaciones básicas de los servicios sociales comunitarios. Se han realizado análisis en dos niveles: estatal y andaluz. Además, se han analizado, a nivel andaluz, la evolución que han tenido, en el periodo 2008-2014, las aportaciones financieras de cada administración pública al sistema de los servicios sociales. Respecto a la variable gasto se ha analizado la evolución que ha tenido por habitante en el Plan Concertado, en los dos niveles: estatal y andaluz.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



Por otro lado, se ha analizado el comportamiento del número de ayudas económicas del Plan Concertado durante el periodo de crisis económica, cuál ha sido la evolución de la partida de gasto de las mismas y cuál ha sido el coste medio por receptor de dichas ayudas. Del mismo modo se han analizado todos los preceptos anteriormente expuestos, centrándonos en el Comunidad Autónoma de Andalucía, pero acudiendo, en este caso, a los datos volcados desde Netgefys, esto es, la evolución del gasto de las prestaciones complementarias, la evolución de los receptores de las mismas y el gasto medio por cada uno de esos receptores.

Para ampliar el comportamiento de las ayudas económicas de los sistemas de protección social se han estudiado también la evolución de la renta mínima andaluza (en el periodo de crisis 2008-2014 se denomina "Salario Social"). Se han analizado el comportamiento del número de solicitudes según el estado de tramitación de las mismas y el presupuesto o financiación de este tipo de prestación económica de los servicios sociales especializados andaluces.

Otro de los sistemas de protección al que las familias han acudido es al sistema de la Seguridad Social a través de la Prestación por Hijo a Cargo. Se han analizado la evolución semestral, de los usuarios y de las familias receptoras de esta prestación económica, así como la evolución semestral del gasto de las mismas. Además, se han relacionado, a nivel andaluz, el gasto semestral de la Prestación por Hijo a Cargo con el número de familias receptoras, así como el porcentaje de familias andaluzas que han acudido a esta prestación durante los años de crisis económica.

### 3. Resultados.

Presentamos los resultados en dos grandes bloques. En un primer bloque se sitúan los resultados sobre las prestaciones económicas de los servicios sociales comunitarios o prestaciones complementarias. En un segundo bloque se presentan los resultados de prestaciones económicas de otros sistemas de protección social: salario social y prestación por hijo a cargo.

#### 3.1. Las prestaciones económicas de los servicios sociales comunitarios.

El Plan Concertado para la financiación de las prestaciones básicas de los servicios sociales comunitarios arroja unos resultados, a todas luces significativo, de cómo durante la crisis económica se ha producido una reducción de las partidas que financian a este sistema de protección. En los gráficos 1 y 2 se observa cómo, a partir del año 2011, la financiación desciende hasta el año 2013 donde se ve una leve recuperación. Pero lo más significativo es el descenso abrupto en las partidas financieras del Estado, donde en los años duros de la crisis se vuelve casi testimonial; pasa de una financiación anual que se situaba en torno a unos 90 millones de euros, a una financiación anual en torno a 30 millones de euros. Sin embargo, las comunidades autónomas y las corporaciones locales son las que han asumido la mayor parte de la financiación de los servicios sociales comunitarios, manteniendo niveles de financiación más o menos estables durante todo el periodo de crisis.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

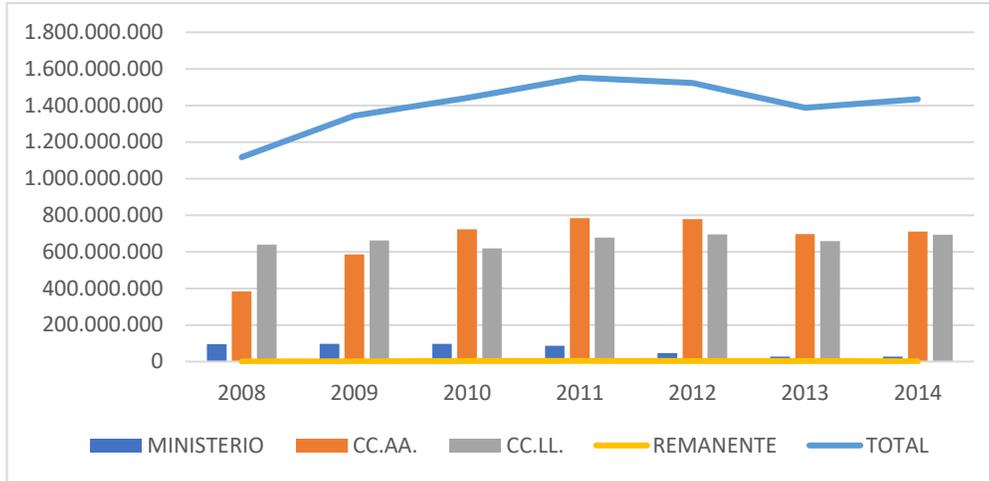
International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI), 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



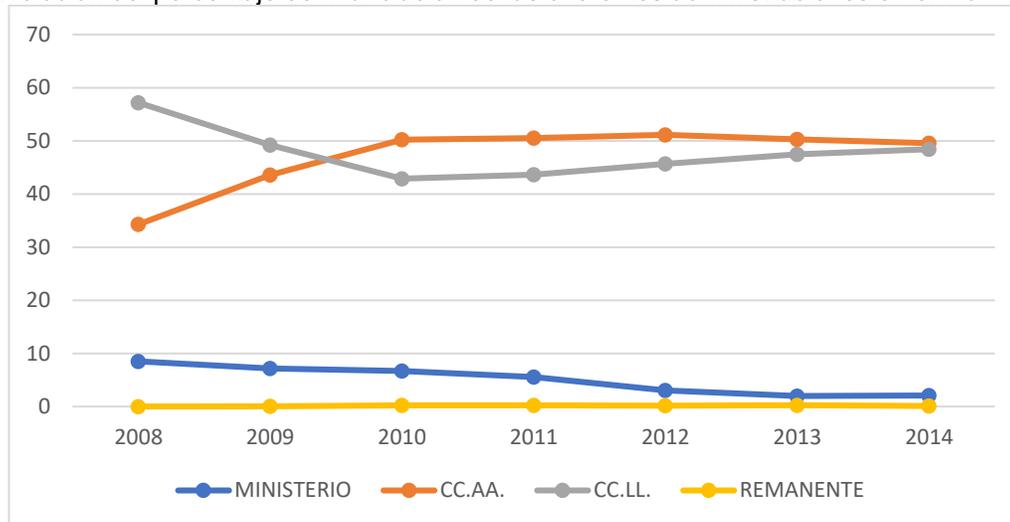


Gráfico 1. Evolución de la financiación del Plan Concertado.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias del plan concertado. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

Gráfico 2. Evolución del porcentaje de financiación de las diferentes administraciones en el Plan Concertado.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias del plan concertado. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

En el caso de Andalucía, es la comunidad autónoma la que soporta el mayor peso de la financiación, como se observa en la tabla 1 y en el gráfico 3. El porcentaje de financiación que aporta la comunidad autónoma andaluza al Plan Concertado, en el periodo de crisis económica, se ha duplicado, yendo del 31% en 2008 al 60,94% en el año 2014, aunque cuando más aporta es en el año 2011, con un 68% de la financiación. Las corporaciones locales mantienen un nivel similar a lo largo de todo el periodo con mayores aportaciones en los años finales del periodo de crisis, 2013 y 2014.





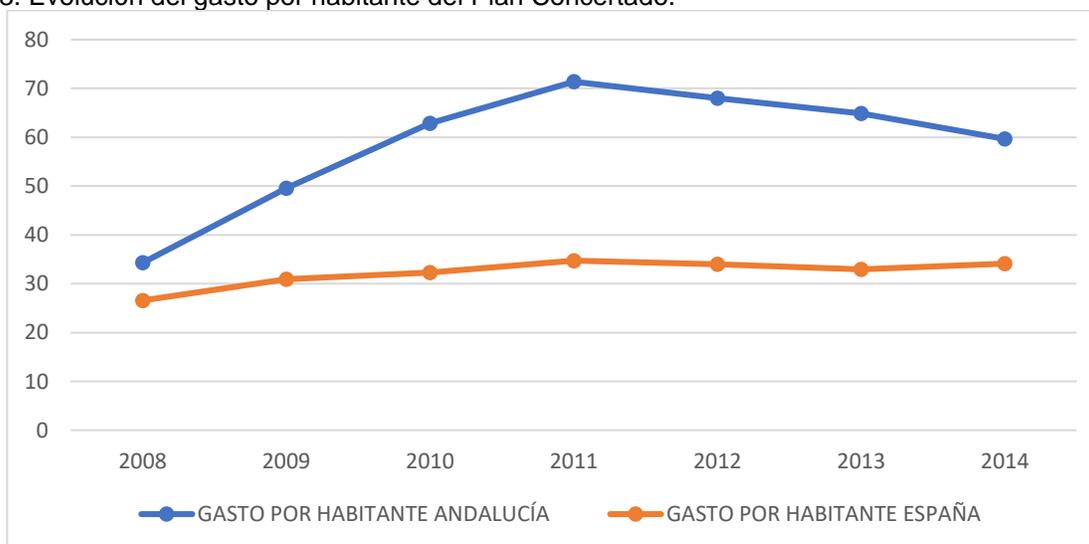
Tabla 1. Financiación del Plan Concertado en Andalucía por cada administración pública.

FINANCIACIÓN	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
MINISTERIO	18.685.255	18.898.246	18.898.246	17.019.552	8.345.043	5.394.099	5.358.656
COMUNIDAD ANDALUZA	86.048.214	213.490.454	343.791.154	413.471.283	408.628.335	349.505.884	307.072.803
CORPORACIONES LOCALES	171.763.288	174.649.855	161.123.278	166.526.471	162.283.188	192.171.011	191.092.428
REMANENTE	0,00	69.668	2.185.911	2.639.251	2.179.353	3.104.695	341.508

Fuente: elaboración propia a partir de memorias del plan concertado. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

En el capítulo de gasto del Plan Concertado es importante observar cómo, a pesar de una minoración de las partidas que financian el sistema de los servicios sociales comunitarios, no ocurre lo mismo con las partidas de gasto donde se observa que a nivel estatal ese aumento es muy tenue, pero, sin embargo, en Andalucía el gasto por habitante es muy superior al gasto por habitante en España. Partiendo de posiciones similares al inicio del periodo de crisis, a nivel estatal se mantiene el mismo nivel de gasto por habitante, en torno a 30 euros por habitante/año, mientras que en Andalucía se duplica el gasto por habitante/año en la mitad del periodo (año 2011) acabando el periodo con gasto por habitante/año de casi 60 euros (gráfico 3).

Gráfico 3. Evolución del gasto por habitante del Plan Concertado.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias del plan concertado. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI), 14, 111-133

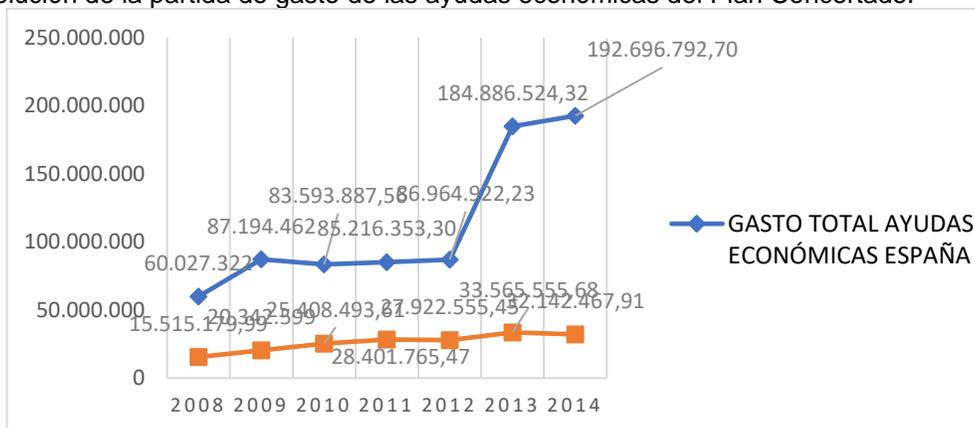
ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>





Si atendemos a las partidas de gasto de las prestaciones económicas del Plan Concertado (gráfico 4), se observa un aumento constante del mismo durante todo el periodo analizado (2008-2014). El mismo patrón de aumento se observa en el número de ayudas económicas concedidas (gráfico 5), a excepción del año 2013 donde se produce una caída en el número de ayudas. Sin embargo, en ese mismo año el coste medio por perceptor se eleva significativamente. Durante todo el periodo el coste medio ha estado situado sobre 100 € por perceptor, pero, en el año 2013, se eleva a 162,32 € por perceptor. A pesar de ser un año con descenso en el número de ayudas económicas concedidas, no lo ha sido ni en el capítulo de gasto de esta prestación, ni en el coste medio por cada perceptor (gráfico 6).

Gráfico 4. Evolución de la partida de gasto de las ayudas económicas del Plan Concertado.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias del plan concertado. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

Gráfico 5. Evolución de las ayudas económicas del Plan Concertado.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias del plan concertado. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

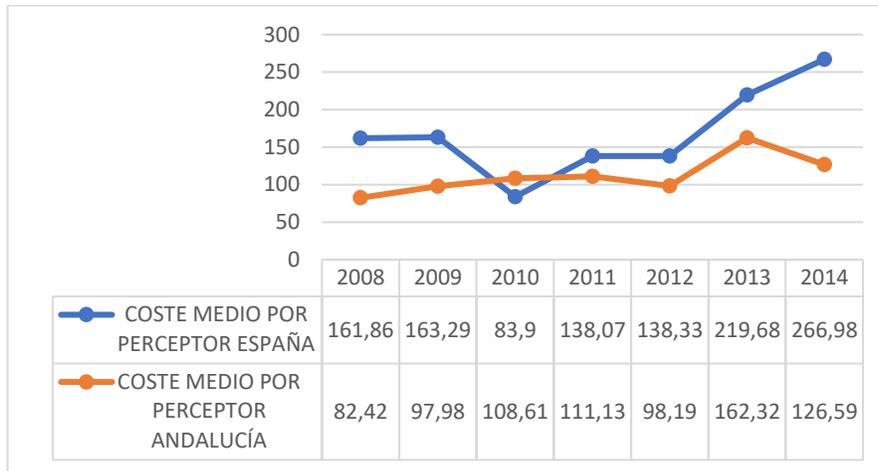
Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI), 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



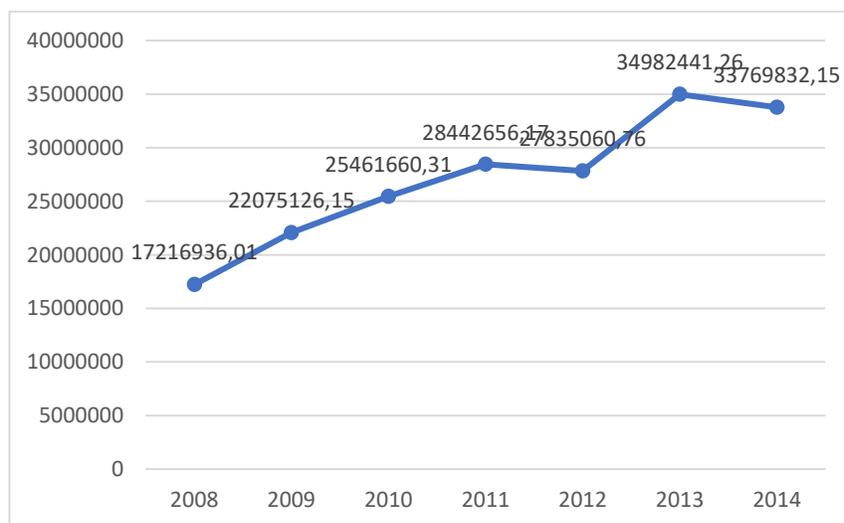
Gráfico 6. Evolución del coste medio por perceptor de las ayudas económicas del Plan Concertado.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias del plan concertado. Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social.

El mismo resultado obtenemos si atendemos a otra fuente. Los datos volcados desde Netgefys muestran un aumento en la evolución del gasto de las prestaciones complementarias en Andalucía (gráfico 7). Hay también un aumento significativo de los usuarios perceptores de ayudas económicas, durante todo el periodo de crisis (gráfico 8), y un aumento del gasto medio por usuario, perceptores de prestaciones económicas. Habría que indicar que durante los años de la crisis tanto el coste medio como el gasto por perceptor se mantienen en unos parámetros más o menos constantes en Andalucía (gráfico 9).

Gráfico 7. Evolución del gasto en las prestaciones complementarias en Andalucía.



Fuente: elaboración propia a partir de NETGEFYS. Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

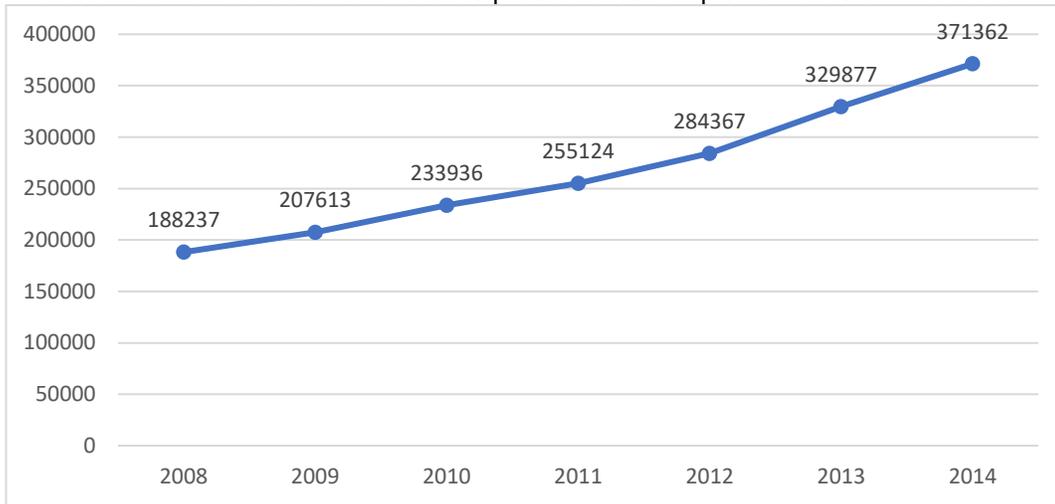
International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI), 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



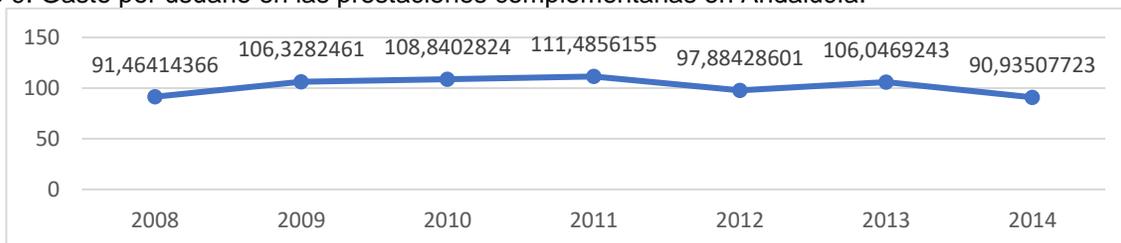


Gráfico 8. Evolución del número de usuarios de las prestaciones complementarias en Andalucía.



Fuente: elaboración propia a partir de NETGEFYS. Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía.

Gráfico 9. Gasto por usuario en las prestaciones complementarias en Andalucía.



Fuente: elaboración propia a partir de NETGEFYS. Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía.

### 3.2. Prestaciones económicas de otros sistemas de protección social: salario social y prestación por hijo a cargo.

En un análisis de otras prestaciones económicas, fuera del ámbito de los servicios sociales comunitarios, pero dentro del mismo sistema de protección social, esto es, en el ámbito de los servicios sociales especializados, los resultados obtenidos son similares a los encontrados en las prestaciones complementarias. Aunque los análisis están enmarcados en el periodo 2008-2014 se extienden los gráficos hasta 2017 para tener una visión comparativa más amplia del comportamiento de esta prestación económica. Así, en la evolución del Programa de Solidaridad para la Erradicación de la Pobreza en Andalucía (en adelante, Salario Social), entendido como sistema de renta mínima en Andalucía hasta diciembre de 2017, vemos cómo hay un aumento importante de las solicitudes de Salario Social durante todo el periodo de crisis, que va desde las casi 30.000 en 2008 a las más de 70.000 en 2014, año en el que empiezan a descender, como se observa en el gráfico 10. Pero es curioso observar en el gráfico 11, que en el año 2013 se dan los mayores porcentajes de solicitudes concedidas (91.37%).



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

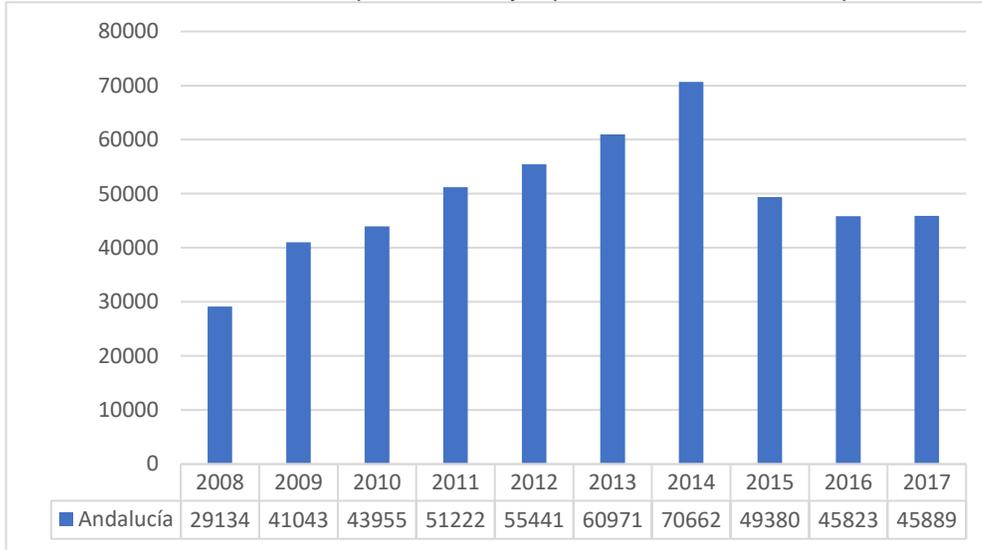
International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI), 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



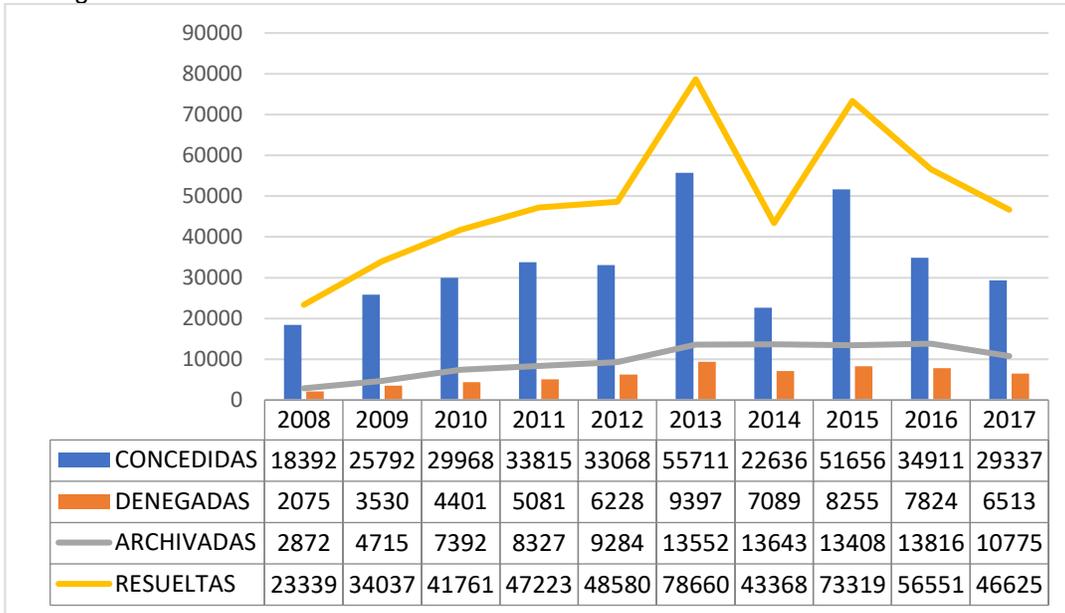


Gráfico 10. Solicitudes de Salario Social presentadas y/o pendiente de resolución por año.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias Salario Social. Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía.

Gráfico 11. Desglose de solicitudes de Salario Social.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias Salario Social. Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía.

Por otro lado, atendiendo al gráfico 12, el presupuesto para la financiación del Salario Social ha sido mucho mayor en los años duros de la crisis económica, con un salto significativo de crecimiento en la financiación en el año 2013.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

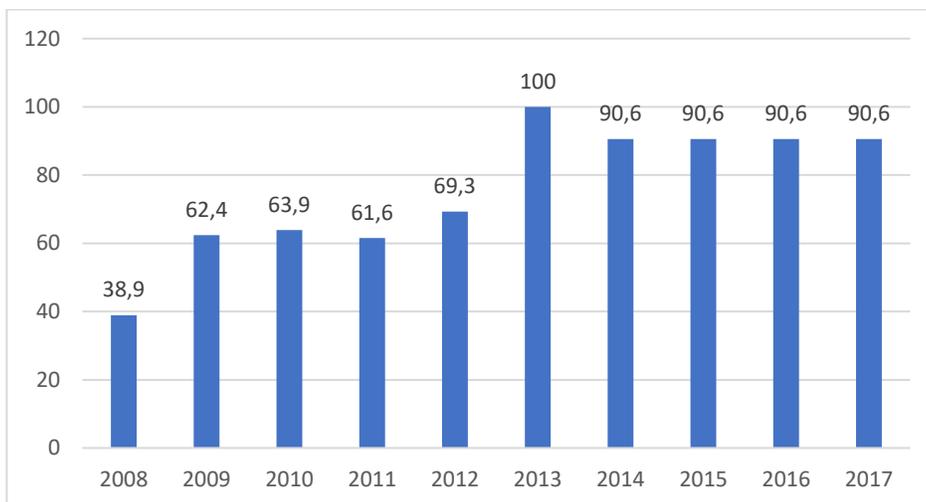
International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI), 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>





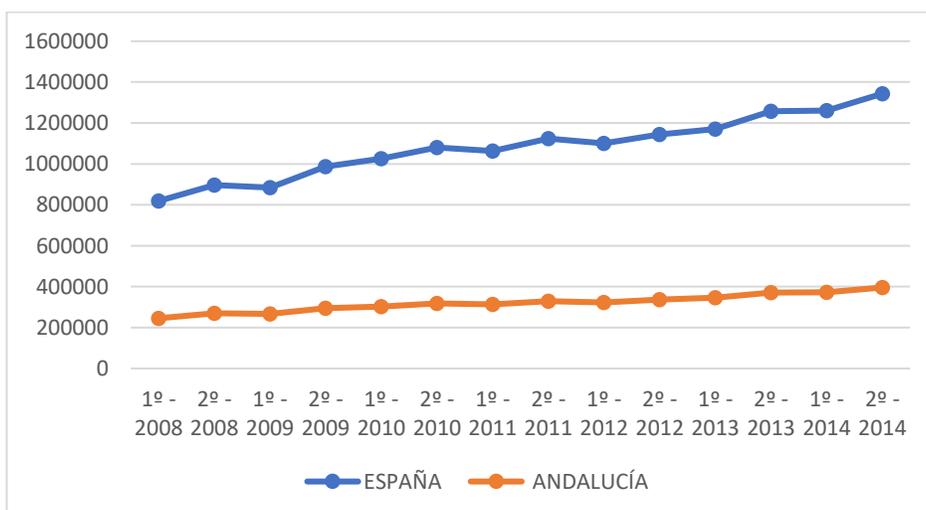
Gráfico 12. Presupuesto de Salario Social (en mill. de €).



Fuente: elaboración propia a partir de memorias Salario Social. Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación. Junta de Andalucía.

Hemos considerado también la prestación por hijo a cargo del sistema de la seguridad social (en adelante PHC). Los análisis han versado sobre el total nacional y sobre la comunidad autónoma de Andalucía. Además, la hemos puesto en comparación con los datos de la prestación por hijo a cargo y los datos de paro en Andalucía. Los resultados obtenidos indican que desde el año 2008 el número de familias perceptoras de la PHC ha ido en aumento durante todo el periodo analizado. Esto indica que cada vez más familias han perdido poder adquisitivo y, por tanto, ha entrado en los parámetros de concesión de esta prestación (gráficos 13 y 14).

Gráfico 13. Evolución semestral de los usuarios de PHC en el periodo 2008-2014.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias Prestación por Hijo a Cargo. Instituto Nacional de la Seguridad Social.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

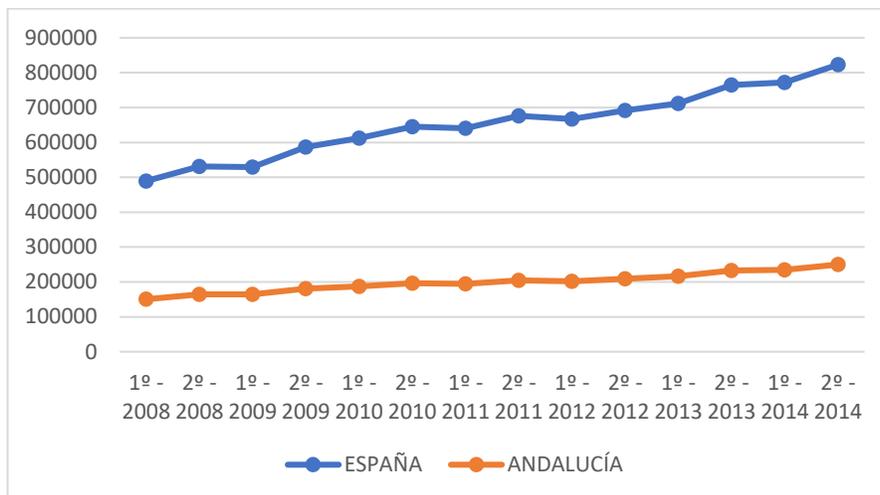
International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI), 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>





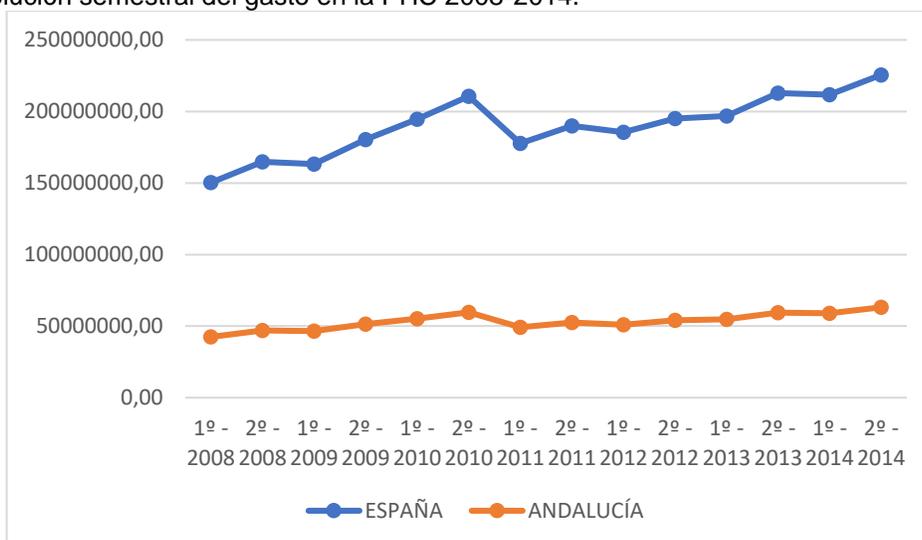
Gráfico 14. Evolución semestral de las familias perceptoras de PHC 2008-2014.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias Prestación por Hijo a Cargo. Instituto Nacional de la Seguridad Social.

Respecto a la evolución del gasto (gráfico 15) se observa que ha habido durante todo el periodo de crisis un aumento constante del gasto en la PHC, al igual que ocurre con las prestaciones complementarias y al contrario de lo que ha ocurrido con las demás partidas de gasto del sistema de los servicios sociales comunitarios. El aumento ha sido continuado, aunque hay que afirmar que no ha sido un aumento abrupto como se podría esperar en momentos de crisis y es significativo que al inicio del año 2011 haya una caída significativa del gasto de esta prestación no siendo así la caída del número de familias perceptoras. Este descenso de familias es más acusado a nivel nacional que a nivel andaluz.

Gráfico 15. Evolución semestral del gasto en la PHC 2008-2014.

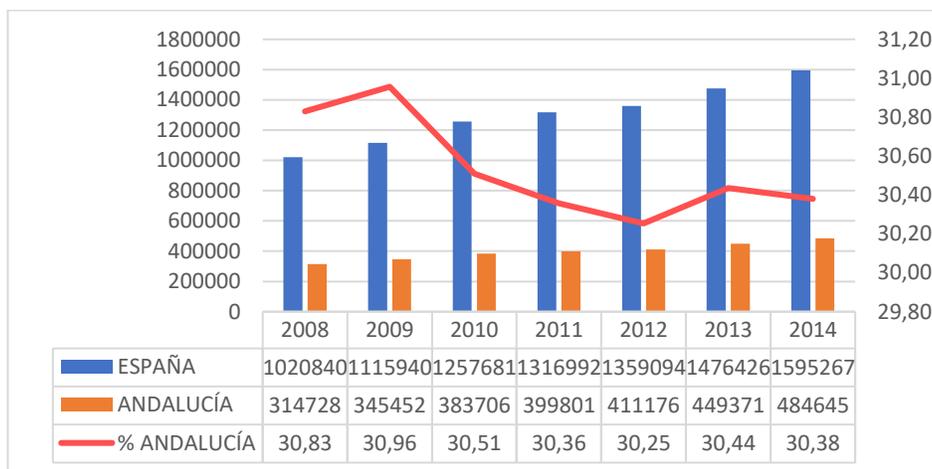


Fuente: elaboración propia a partir de memorias Prestación por Hijo a Cargo. Instituto Nacional de la Seguridad Social.



Se ha analizado el porcentaje de familias perceptoras de PHC en Andalucía respecto del total de España. Cabe decir que, si bien hay un aumento de familias perceptoras en Andalucía durante todo el periodo de crisis es de destacar que el porcentaje respecto al conjunto nacional ha descendido hasta el 2012, año en que empieza nuevamente a ascender. Esto viene a corroborar una vez más que el año 2012 fue un año de duras condiciones sociales para las familias (gráfico 16).

Gráfico 16. Porcentaje de familias andaluzas perceptoras de PHC respecto del total estatal.



Fuente: elaboración propia a partir de memorias Prestación por Hijo a Cargo. Instituto Nacional de la Seguridad Social.

#### 4. Discusión.

En una investigación anterior (Carrasco, Borrego y Blanco, 2017) ya constatamos que los servicios sociales, durante el periodo de crisis, ha padecido un descenso de las partidas que los financian, especialmente por parte del Estado y principalmente a partir del año 2012. Del mismo modo se constató cómo la comunidad autónoma andaluza había aportado las mayores cuotas de financiación, seguida de las corporaciones locales, en ese periodo de crisis. En ese mismo sentido se han pronunciado Uceda i Maza et al. (2014) y García et al. (2015). La reducción de las partidas financieras de los servicios sociales ha traído consigo un consecuente descenso del gasto social, como se han pronunciado Pastor y Sánchez (2013), González, (2013), Vecina et al., (2013), Casado, (2014), Cruces et al., (2013), Rodríguez, (2015), García et al., (2015), Codorniu, (2015) y Martínez de Oporto (2019). Estos dos elementos han provocado un debilitamiento de los servicios sociales como sistema de protección social durante la crisis económica. Sin embargo, en la comunidad autónoma andaluza, a pesar de ese descenso de la financiación y del gasto generalizado, las prestaciones complementarias han experimentado un crecimiento en el número de beneficiarios y también en el volumen de gasto ejecutado, contradiciendo el patrón general de comportamiento. En este mismo sentido se pronuncian González (2013) y contradice esa aseveración Pastor y Sánchez (2013) que, a pesar de indicar la existencia de un aumento de la demanda en prestaciones básicas, hace patente la merma en las prestaciones económicas en los servicios sociales de la región de Murcia.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI), 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



A lo largo de los años que han sido analizados, los usuarios de las prestaciones complementarias en Andalucía, a pesar de que la población usuaria de los servicios sociales se ha mantenido constante alrededor del 11%, han aumentado, dato coincidente con otros estudios (González, 2013; Casado, 2014; Esteban et al., 2016; C.E.S. España, 2017). Del mismo modo se constata un aumento de los usuarios de las prestaciones económicas de los demás sistemas de protección social, en Andalucía y en España, como han apuntado Esteban et al. (2016) y el C.E.S. de España (2017). Si establecemos una correlación con el indicador AROPE en España y en Andalucía, ese patrón de comportamiento de aumento de los perceptores de las diferentes ayudas económicas, de cada uno de los sistemas de protección social, se entiende como lógico y coherente. El indicador AROPE ha evolucionado con un patrón de crecimiento durante todo el periodo analizado, pasando, en España del 23.8% en 2008 al 29.2% en 2014, y en Andalucía del 31.6% en 2008 al 42.3% en 2014.

La gran recesión ha traído pareja un aumento de los usuarios perceptores de rentas mínimas de inserción (Carbonel et al., 2016) y las prestaciones complementarias como son las Ayudas de Emergencia Social (C.E.S. España, 2017). En este mismo orden de cosas, y como indicador del efecto que la crisis ha tenido en los sistemas de protección, se constata un considerable aumento de los perceptores de una de las prestaciones del sistema de la seguridad social, la prestación por hijo a cargo, que ha sufrido un aumento del 60%, desde el año 2007 hasta el año 2015 (C.E.S. España, 2017). La crisis económica ha influenciado también en el perfil de los usuarios atendidos en los servicios sociales comunitarios. Se ha producido un cambio sustancial, donde las necesidades básicas han supuesto un alto porcentaje de las demandas. El informe del defensor del pueblo de Euskadi revela un aumento considerable (25%) de unidades familiares en situación de precariedad, con mayores necesidades y más frecuentes (Euskadi Ararteko, 2016). Esta situación, de manera general, ha hecho virar desde intervenciones integrales a intervenciones centradas en prestaciones asistencialistas. Respecto al volumen de demandas, algunos estudios cualitativos que han incluido la opinión de los profesionales del sistema, han indicado la existencia de un aumento considerable de la demanda (Pastor & Sánchez, 2013; Casado, 2014; Rodríguez, 2015; Esteban et al., 2016). Sin embargo, esta aseveración no concuerda con otros estudios, desde un análisis cuantitativo, que indican un mantenimiento en el porcentaje del volumen de usuarios atendidos durante el periodo de crisis, posiblemente por la no inserción de datos en las bases correspondientes (Euskadi Ararteko, 2016; Carrasco, Borrego y Blanco, 2017).

En la época de crisis se plantea una constante respecto a la atención de las necesidades de las personas usuarias de los servicios sociales. Las atenciones se producen en fase aguda precisando recursos que no han existido por los recortes presupuestarios. Las respuestas a la creciente demanda han sido, en el mejor de los casos, respuestas finalistas, de subsistencia y a corto plazo. Giménez (2010) indica que es necesario un nuevo planteamiento en las intervenciones que se llevan a cabo desde los servicios sociales para adecuar las respuestas a las necesidades que las personas plantean, mirando hacia una visión más integral y menos paliativa; o como plantea Uribe (2019), un trabajo de atención centrado en la persona. Esta situación ha dejado en un segundo plano las acciones preventivas del sistema. La importancia de haber realizado una adecuada atención primaria hubiera evitado



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



intervenciones de atención secundaria que, en la gran recesión, no han podido tener respuestas. Como indican Pacheco y Hernández (2016) no ha habido un ajuste entre las necesidades reales emergidas en la época de la crisis y las respuestas a las mismas, muchas de ellas con una gran complejidad en su atención. Esta situación ha provocado, entre otras cosas, situaciones estresantes en los profesionales del sistema, principalmente en los profesionales del trabajo social (Giménez, 2010). Los recortes, siguiendo a Esteban, Romero y Del Rincón (2016), en los servicios sociales han saturado las respuestas: por un lado, de manera directa, aumentando los requisitos para tener acceso a determinadas prestaciones; por otro lado, de manera indirecta, alargando los plazos para percibir algunas de las prestaciones. El 20 de febrero de 2013, la Comisión Europea, en un comunicado al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, lanzó un paquete de inversión social donde se instaban a los Estados miembros, entre otras cosas, a adaptar las respuestas que se ofrecen desde los sistemas de protección social a las necesidades surgidas en las familias, en la época de crisis, y que eso llevara consigo una previsión financiera a nivel local, regional y estatal para garantizar a las familias un nivel mínimo de bienestar. Han pasado más de seis años y la realidad del estado español sigue siendo la misma que existía previamente al lanzamiento del mencionado paquete de medidas para la cohesión social.

Atendiendo a un estudio sobre una prestación concreta como es el caso de las Ayudas de Emergencia Social en la ciudad de Langreo, González (2013) afirma que hay un aumento de solicitudes de AES, conjuntamente con solicitudes de Salario Social, desde 2008 a 2012 en un porcentaje llamativo del 304,88 %. El porcentaje diferencial de las AES entre 2008 y 2012 es del 96%. En los años 2010, 2011 y 2012 es donde se producen los mayores aumentos de las solicitudes de AES (en Langreo). Hay un cambio en el perfil de los usuarios con motivo de la crisis económica con un porcentaje elevado de nuevos usuarios. Este aumento de la demanda y de nuevos perfiles de usuarios, demandan, principalmente, ayudas para cubrir necesidades básicas y ayudas destinadas a la vivienda: entre 2008 y 2010 se produce un 128,57% de incremento.

En Andalucía se produce el mismo comportamiento en cuanto a la aplicación de las prestaciones económicas para la cobertura de las necesidades básicas, con un claro aumento de las mismas y de las partidas que las financian. Ese aumento de las demandas sobre prestaciones sociales y la aparición de nuevos perfiles de usuarios, que anteriormente no habían acudido a este sistema de protección, es un hecho constatado. Pastor y Sánchez (2013) indican que un 9% de estas prestaciones, en la región de Murcia, han ido a cubrir necesidades básicas de las personas y familias usuarias de los servicios sociales. Del mismo modo se pronuncia Casado (2014) en el VII informe de la fundación FOESSA, donde constata un aumento significativo de las atenciones en ayudas para la cobertura de las necesidades básicas. Las ayudas económicas adjuntas a este sistema de protección son las únicas prestaciones que han tenido un aumento considerable en la partida de gasto social. También se hace eco de esta aseveración Esteban et al. (2017) indicando que el número de usuarios perceptores del Ingreso Aragonés de Inserción se multiplicó por siete, en tres años, en la ciudad de Zaragoza. Del mismo modo las ayudas de emergencias también aumentaron, principalmente, para asumir gastos relacionados con las hipotecas. En un informe sobre las



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



políticas públicas para combatir la pobreza, el Consejo Económico y Social de España (2017) asevera que desde el inicio de la crisis económica la Renta Mínima de Inserción ha tenido un aumento continuado hasta el año 2014. Del mismo modo el gasto anual ejecutado tiene un aumento sumamente importante, triplicándose durante el periodo de crisis (2008-2014). Debemos indicar que, a pesar de un aumento generalizado en España de estas prestaciones, el sistema de financiación es inestable para las mismas y no han garantizado, en la época de crisis, una cobertura adecuada de las necesidades sociales (Pacheco & Hernández, 2016). Vista esta situación, sería interesante aventurarnos en un análisis más profundo sobre el perfil de las familias y usuarios perceptores de estas ayudas económicas de los sistemas de protección social. Los datos publicados no permiten esa posibilidad, pero sabiendo que todas estas ayudas económicas son compatibles entre sí es muy posible que las familias y usuarios perceptores sean los mismos en las diferentes prestaciones, durante el mismo periodo de tiempo.

## 5. Conclusiones.

Ponemos de manifiesto el descenso de la financiación y del gasto social en el sistema de protección social de los servicios sociales comunitarios en Andalucía, coherente con lo sucedido en otras comunidades autónomas y ciudades del territorio nacional. Las políticas de recortes impuestas por el gobierno central a las comunidades autónomas se han visto reflejadas, por una parte, en una apuesta mucho más fuerte en la financiación y gasto de determinadas prestaciones, por parte de las comunidades autónomas y los entes locales, y por otra parte, en la reducción en aquellas partidas de gasto que no comportaban recursos directos a los ciudadanos. Del mismo modo, en Andalucía, el número de usuarios atendidos en los servicios sociales comunitarios no ha experimentado un ascenso significativo durante el periodo de crisis, como ya expresamos en un estudio previo. Sin embargo, nuestro estudio en Andalucía viene a refrendar lo que otras investigaciones han arrojado sobre las prestaciones económicas de los servicios sociales y de otros sistemas de protección social. Se ha experimentado un claro aumento tanto de la financiación como del gasto social de estas prestaciones, al igual que se ha constatado un aumento significativo de usuarios perceptores de este tipo de prestaciones económicas que vienen a satisfacer, principalmente, necesidades básicas y de vivienda. Las prestaciones económicas, bien del sistema de los servicios sociales comunitarios, bien de los servicios sociales especializados (entiéndase por ello el programa de renta mínima), así como la prestación económica familiar por hijo a cargo han experimentado un aumento considerable durante todos los años de la crisis. Además, lo han hecho en la misma proporción de aumento que los índices de AROPE y de paro, aunque hay que indicar que no son exclusivamente usuarios parados los que perciben las ayudas económicas de estos sistemas de protección social, sino que son percibidas por individuos y familias por debajo del umbral de pobreza, a los que se han sumado, durante el periodo de crisis los usuarios que han perdido el empleo y que han agotado las prestaciones contributivas. Este hecho se constata claramente observando que, a partir del año 2012 hay un mantenimiento del número de perceptores que se mantiene constante. Los datos al respecto son más que elocuentes. Los efectos de la crisis económica han disparado el número de beneficiarios de las prestaciones económicas públicas que actúan



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



como última red de protección de la ciudadanía. Después de las mismas, solo queda el acceso a las prestaciones alimentarias, de ropa, de pago de suministros... que ofrecen multitud de organizaciones sociales en Andalucía y en España, principalmente aquellas del tercer sector y de las redes locales de apoyo con las que el sistema de los servicios sociales comunitarios ha tenido que coordinarse, en aras de una mejor racionalización de los recursos. Todo ello nos hace pensar en la paradoja que hemos ido exponiendo a lo largo de todo el trabajo: el deterioro de los servicios sociales públicos por la disminución de la financiación corre paralelo al aumento del importe gastado en las prestaciones económicas de subsistencia. El mismo sistema que, desde una perspectiva preventiva y comunitaria se debilita por falta de apoyo público, saca músculo para atender las situaciones más perentorias de carencia económica. Investigaciones futuras deberían profundizar en esta relación y si, efectivamente, la mejora en el aumento de las tasas de desempleo conlleva o no una disminución de los beneficiarios de este tipo de prestaciones. También sería importante estudiar cuáles son los elementos definitorios de ese nuevo perfil de los usuarios de los servicios sociales para saber dirigir de forma certera las acciones profesionales, principalmente constatando cuál es el efecto real, en la vida de los mismos, de todas estas prestaciones económicas y si deberían ser acompañadas por otras acciones de carácter preventivo y/o aquellas que incidieran en la esfera de la autonomía personal y familiar.

## 6. Referencias.

- Almeida Cerredá, M. (2015). El impacto de la ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la administración local, en la distribución de competencias en materia de Educación, Salud, Sanidad y Servicios Sociales. *REAF: Revista d'estudis autonòmics i federals*, 22, 219-263.
- Brooks, C.; Manza, J. (2006). Why Do Welfare States Persist? *The Journal of Politics*, 68 (4), 816-827.
- Carrasco, M. J., Borrego, Y., Blanco, P. (2017). *Impacto de la crisis en los Servicios Sociales Comunitarios de Andalucía. Libro de Actas del VI Congreso de la Red Española de Política Social*, 837-868.
- Casado Pérez, D. (2014). *Los servicios sociales públicos. VII Informe sobre exclusión y desarrollo social en España 2014*. Fundación FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada).
- Casado, D. y Fantova, F. (2007). *Perfeccionamiento de los Servicios Sociales en España*. Colección Estudios, 17. Fundación FOESSA: Cáritas Española.
- Codorniu, J. M. (2015). Impactos de las medidas de estabilidad presupuestaria en el Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia: retos del futuro. *Revista Zerbitzuan: Revista de Servicios Sociales*, 60, 9-30.
- Comisión Europea (2013). *Hacia la inversión social para el crecimiento y la cohesión, incluida la ejecución del Fondo Social Europeo 2014-2020*. Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones. Bruselas 20/02/2013.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. & Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el período de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133

ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>



- Consejo Económico y Social de España, (2017). *Informe sobre políticas públicas para combatir la pobreza en España*. Recuperado de: <http://www.ces.es/documents/10180/4509980/Inf0117.pdf>
- Constitución Española de 1978. Boletín Oficial del Estado (29 diciembre 1978), pág. 29313-29424.
- Cruces Aguilera, J., De La Fuente Sanz, L., Martínez Poza, A. y Llopisel, E. S. (2013). *Impacto de la crisis en las condiciones de vida de las personas mayores*. Fundación 1º de Mayo. Colección Informes, 56. Madrid.
- Esping Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. New Jersey. Princeton University Press.
- Esteban Carbonell, E.; Romero Martín, S.; Del Rincón Ruiz, S. (2016). Medicamentos viejos para pacientes nuevos : el impacto de la crisis en los servicios sociales de la ciudad de Zaragoza desde la perspectiva de los trabajadores sociales. *Zerbitzuan*, 63, 57-73.
- Euskadi Ararteko. (2016). *La situación de los servicios sociales municipales en la Comunidad Autónoma de Euskadi. Situación actual y propuestas de mejora*. Informes extraordinarios.
- Garcés Sanagustín, A (2012). *Los nuevos retos de los servicios sociales en España*. Las Rozas de Madrid: Epraxis.
- Giménez, V. M. (2010). *Las organizaciones de Servicios Sociales de atención primaria. Estática, dinámica y propuestas de futuro*. Alicante. Ed. Diputación Provincial de Alicante.
- González Díaz, I. (2013). *Los efectos de la crisis en los usuarios en los Servicios Sociales Municipales de Langreo*. Trabajo Fin de Máster. Máster Universitario en Políticas Sociales y Bienestar. Repositorio Institucional. Universidad de Oviedo.
- González, Ó.; Pitxer, J. V. (2016). *La aplicación de la Ley de la Dependencia en el País Valenciano y su vínculo con el Estado del bienestar : valoraciones a partir del caso del área metropolitana de València*. *Zerbitzuan*, 62, 67-84.
- Lacalzadade Mateo, M<sup>a</sup>. J. (2010). *Los Servicios Sociales: en el cambio integral de la Asistencia a la cohesión social*. *Revista Acciones e Investigaciones Sociales*, 28, 157-190.
- León, M.; Subirats, J. (2015). *Recortes, Retrocesos, Re-equilibrios: ¿qué futuros para el estado de bienestar?* Actas del V Congreso de la Red Española de Política Social. 23-36. Barcelona.
- Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. Boletín Oficial del Estado (15 diciembre 2006), pág. 44142-44156.
- Ley 27/2013, de 27 de diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local. Boletín Oficial del Estado (30 diciembre 2013), pág. 106430-106473.
- Martínez de Oporto, P. (2019). *La vulnerabilidad del Estado de Bienestar Español en el contexto internacional*. *Ehquidad International Welfare Policies and Social Work Journal*, 12, 213-248. <https://doi.org/10.15257/ehquidad.2019.0016>



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. &amp; Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>

- Martínez Virto, L., Manzano, M.A., Santos, C., De la Sierra, C., Hernández Echegaray, A., Aguilar, M. J. (2017). *Organización de los servicios sociales municipales en las comunidades autónomas: cinco estudios de caso*. *Revista Zerbitzuan*, 63, 5-47.
- Mateo Pérez, M. A., Martínez Román, M. A. y Domenech, Y. (2012). *El impacto de la crisis económica en los Servicios Sociales en España*. Dpto. Trabajo Social y Servicios Sociales, Instituto Interuniversitario de Desarrollo Social y Paz, Universidad de Alicante.
- Minas, C.; Jacobson, D.; Antoniou, E.; McMullan, C. (2014). Welfare regime, welfare pillar and southern Europe. *Journal of European Social Policy*, 24(2), 135-149.
- Muñozde Bustillo, R. (Comp.) (1993). *Crisis y futuro del estado de bienestar*. Madrid: Alianza Editorial.
- Pacheco Mangas, J.; Hernández Echegaray, A. (2016). Las prestaciones económicas en los servicios sociales comunitarios de Andalucía. Análisis y reflexiones en torno al modelo actual. *Zerbitzuan*, 62, 25-42.
- Pastor Seller, E. y Sánchez Millán, M. (2013). Impacto de la crisis económica y los cambios en las políticas sociales en el perfil, necesidades y prestaciones de las personas usuarias de los Servicios Sociales Municipales. Análisis de caso local de la Región de Murcia (España). *Alternativas, Cuadernos de Trabajo Social*, 20, 141-161.
- “Real Decreto-ley 20/2012, de 13 de julio, de medidas para garantizar la estabilidad presupuestaria y el fomento de la competitividad”. Boletín Oficial del Estado (14 julio 2012), pág. 50428-50518.
- Rodríguez Expósito, C. (2015). *¿Cómo ha afectado la crisis económica a los servicios sociales municipales del área metropolitana en la isla de Tenerife?* Trabajo Fin de Grado. Repositorio Institucional. Universidad de La Laguna. <http://riull.ull.es/xmlui/handle/915/881>
- Sentencia del Tribunal Constitucional de 3 de marzo de 2016, declarando inconstitucionales algunos de los artículos de la Ley 27/2013, de Racionalización y Sostenibilidad de la Administración Local. *Boletín Oficial del Estado (8 abril 2016)*, pág. 24988-25048.
- Titmuss, R. M. (1981). *Política Social*. Barcelona: Ed. Ariel.
- Uceda i Maza, F. X., Martínez Martínez, L., Navarro Pérez, J. J. y Botija Yagüe, M. M. (2014). La pérdida de garantías en los Servicios Sociales Comunitarios: la reforma local. *Azarbe. Revista Internacional de Trabajo Social y Bienestar*, 3, 247-251.
- Uribe Vilarrodona, J. (2019). Rellenando espacios: hacia una ordenación de los sistemas de servicios sociales desde la respuesta a la complejidad. *Revista Zerbitzuan*, 68, 75-90.
- Vecina, C.; Ballester, L.; Barnes, A.; Cortada, I.; García, A.; Gelabert, M.; Giacosa, G.; Karim, B.; Mas, M.; Piugserver, B.; Ramos, T. (2013). Crisis económica y crisis social. Debate en torno a la situación de necesidad de las familias y la infancia. *RES Revista de Educación Social*, 16, 1-20.



Fecha de recepción: 23-10-2019 Fecha de aceptación: 05-11-2019

Carrasco, M. J. Borrego-Alés, Y. &amp; Vázquez-Aguado, O. (2020). Los sistemas de protección social y las prestaciones económicas en el periodo de la Gran Recesión Económica 2008-2014. Una reflexión a partir del caso de Andalucía

*International Journal of Educational Research and Innovation (IJERI)*, 14, 111-133ISSN: 2386-4303 DOI <https://doi.org/10.46661/ijeri.4388>