

El Estado de Bienestar en España. Criterios de sostenibilidad

Welfare State in Spain. Sustainability criteria

Judith Astelarra (1) y Gustavo Zaragoza (2)

(1) Universidad Autónoma de Barcelona

(2) Universidad de Valencia

Resumen: La construcción de modelos de cobertura universal en España y en Europa, estableciendo los derechos sociales, ha ofrecido un periodo de prosperidad, paz y libertad en la segunda mitad del siglo XX, con la base en la justicia social. Esos valores nos han beneficiado a todos. A pesar de los importantes logros alcanzados, el momento de crisis económica ha levantado diferentes voces alertando acerca de la inviabilidad de los sistemas de protección social. Las dificultades del momento y la escasez de recursos han alentado la ofensiva ideológica, contra el Estado de Bienestar, pronosticando su final a corto plazo. Por tanto hay que considerar que el momento actual es de revisión y “deconstrucción” de todo lo anterior. Uno de los principales problemas de la protección social en España, consiste en la financiación y la insuficiencia de recursos para sufragar los gastos producidos por unos cambios sociodemográficos que han incrementado considerablemente los niveles de dispensación en materia de bienestar. El trabajo que se presenta, lleva a cabo un proceso de revisión de la sostenibilidad económica, social y política de los distintos sistemas establecidos y ofrece una serie de recomendaciones encaminadas a garantizar los avances sociales alcanzados.

Palabras clave: Bienestar, Sistemas de Protección Social, Derechos Sociales, Sostenibilidad, Familia.

Abstract: The construction of models of universal coverage in Spain and Europe, that established social rights, has offered a period of prosperity, peace and freedom in the second half of the twentieth century that was based on social justice. These values have benefited all of us. Despite the significant achievements that were made, the economic crisis has raised different voices warning about the impossibility of social protection systems. The difficulties of the time and the resource constraints have encouraged an ideological offensive against the welfare state, predicting its end in a short term. Therefore we have to consider that the present moment leads to the review and "deconstruction" of what existed before. One of the main problems of social protection in Spain is the financing and the insufficient resources to cover the expenses incurred by the demographic changes that have significantly increased the levels of dispensing welfare. The work that we

present aims to review the sustainability of the various economic, social and political systems established and offers a series of recommendations aimed at ensuring the social progress achieved.

Keywords: Welfare, Social Protection Systems, Social Rights, Sustainability, Family.

Recibido: 17/10/2013 Revisado: 18/11/2013 Aceptado 07/12/2013 Publicado 30/01/2014

Referencia normalizada: Astelarra, J., y Zaragoza, G. (2014). El Estado del Bienestar. Criterios de sostenibilidad. *Ehquidad Revista Internacional de Políticas de Bienestar y Trabajo Social*, 1, 61- 90. doi. <http://dx.doi.org/10.15257/ehquidad.2014.0003>.

Correspondencia: Gustavo Zaragoza Pascual. Profesor de Política Social en Trabajo Social. Universidad de Valencia. Avenida dels Tarongers s/n. 46022. Valencia. Email: Gustavo.zaragoza@uv.es.

1. INTRODUCCIÓN: EL ESTADO DE BIENESTAR HOY

La sociedad española ha experimentado grandes cambios demográficos, sociales, económicos y culturales en las últimas décadas. La familia española se encuentra en una etapa de profundas transformaciones, que atañen tanto a su estructura como a la dinámica de los procesos y a los roles que se desempeñan en su seno. Estas distintas circunstancias configuran diversidad de trayectorias vitales que están teniendo como consecuencia desigualdades en el acceso a los derechos sociales de ciudadanía.

Se han reducido drásticamente las familias tradicionales y tienen, cada vez, más presencia las familias plurales (Esping-Andersen, 2000: 71). También se ha producido un fenómeno de gran peso sociodemográfico como es el aumento del porcentaje de población mayor. Además, desde 2008, con la crisis económica ha aumentado el número de personas que viven por debajo del umbral de pobreza y/o en riesgo de exclusión social.

Estos cambios requieren ser abordados de forma específica y detallada, combinando estrategias que garanticen la cobertura universal de los servicios que configuran el Estado del Bienestar. Para ello se necesita un

mejor conocimiento de los diferentes modelos de convivencia familiar y de integración social ciudadana, así como revisar el papel del mercado de trabajo y el de agentes claves cada vez más ligados a las políticas públicas como es el Tercer Sector.

Durante las últimas décadas, el denominado “modelo social europeo” ha conseguido sociedades más cohesionadas e inclusivas en términos comparativos a otros modelos (EEUU, Brasil, Rusia, China, India, etc.). En este tipo de sociedad los ciudadanos pueden sentirse relativamente protegidos frente a avatares y riesgos, los cuales son cubiertos por los sistemas de protección social. Sin embargo, las condiciones en las que se gestaron estos sistemas hace sesenta años se han transformado profundamente por lo que se requieren reorientaciones y reformas. Estos cambios se han iniciado con diferentes enfoques en los distintos países europeos en los últimos años. Una de las principales finalidades del Estado del Bienestar consiste en corregir desigualdades. Sin embargo, en el diseño inicial se tuvieron en cuenta básicamente las materiales y no otras formas de desigualdad. Hoy en día sabemos que existen tres grandes tipos de desigualdades: las materiales, las culturales y las de género. Además, existen otros tipos que son específicos de algunas sociedades (por ejemplo, de religión o de etnia). Todas ellas se entrecruzan en un momento dado y el problema es como abordarlas en su conjunto y si además es posible compatibilizar las respuestas para corregirlas.

El Estado de Bienestar se propuso corregir las desigualdades materiales mediante una política de redistribución de la riqueza y dando derechos sociales a las personas (Moreno, 2000). Pero el ejercicio de estos derechos se hizo para el titular de quien estaba en el mercado de trabajo (principalmente un hombre) y para su familia. De este modo se reafirmó un modelo de familiar (el del “ganador de pan”) que es una de las instituciones principales del actual sistema de dominación de género; es decir, se corrigió una desigualdad dando legitimidad a otra (Astelarra, 2007: 8)

El Estado del Bienestar es un instrumento (el más importante, eso sí) para conseguir la “Sociedad del Bienestar”, que es una nueva manera de formular la felicidad como objetivo. El grado de logro de la “Sociedad del Bienestar” no se mide solamente en términos de renta y tampoco compete solamente al Estado. Incluye cambios en los comportamientos individuales y colectivos hacia más responsabilidad y más solidaridad. Para empezar, en el seno del grupo primario. Por ejemplo, hombres que se hacen cargo de hijos y de padres, reparto equitativo de las tareas en el hogar, etc. Y también incluye abrir espacios a opciones de vida que buscan más la calidad de vida que el ejercicio del poder o la cantidad de bienes. En ese sentido, la actual crisis económica (y la austeridad pública y privada a la que obliga) puede ser vista como una oportunidad tanto para el ejercicio de la solidaridad como para cambiar pautas de producción, distribución y consumo.

La construcción de modelos de cobertura universal en España y en Europa, estableciendo los derechos sociales, ha ofrecido un periodo de prosperidad, paz y libertad en la segunda mitad del siglo XX, con la base en la justicia social. Esos valores nos han beneficiado a todos. Además los modelos universales aportan eficiencia (liberan recursos para otros consumos), generan riqueza (tecnología), crean empleo no deslocalizable (en España tan solo uno de cada diez trabajadores lo hace en las actividades del Estado del Bienestar mientras que en Suecia es uno de cada cuatro), cohesionan a la sociedad, mejoran la productividad social, etc. Si funcionan bien, la sociedad acepta el esfuerzo fiscal necesario para su mantenimiento. Un ejemplo: el modelo norteamericano en sanidad gasta un 16 % del PIB, frente a un 10 % en la UE. La sanidad pública de EEUU gasta un 7 % del PIB y cubre a un 40 % de la población. En la UE, el gasto sanitario público es de 8 % y cubre al 100 % de la población. El modelo que cubre solo a los más pobres y más mayores es, por tanto, menos eficiente. Al ser más injusto provoca la ruina de las personas afectadas por enfermedades graves. Presenta más mortalidad evitable y más mortalidad infantil que la UE. Pero ¿quién gana con ese modelo? Bajo el discurso de la “libertad” de decisión (muy querido por los ciudadanos frente al poder del Estado), ganan la industria de seguros, la

industria farmacéutica y de equipamiento biomédico y una minoría de profesionales vinculados a ellas.

Es posible y deseable seguir defendiendo una protección social como derecho universal en Europa. Que nadie esté en situación de abandono frente a la enfermedad, la discapacidad, la dependencia, la vejez o la pérdida de empleo, con un esfuerzo fiscal proporcionado y razonable. Sin embargo, a diferencia de los servicios sanitarios y (parcialmente) del sistema educativo de financiación pública, los servicios sociales siguen estando demasiado identificados con los pobres, los vulnerables, los excluidos... Nunca acabó de calar en la sociedad (ni se construyó de manera convincente) un discurso de servicios sociales “para todos”, aunque estén sometidos en su prestación al grado de necesidad. La ley de Dependencia fue un primer paso en este sentido. De nuevo aparece la necesidad de la reordenación sistémica de la atención integral, que contemple servicios para todos con vocación de universalidad.

2. ESTADO DEL BIENESTAR Y SOCIODEMOGRAFÍA

El principal cambio demográfico, desencadenante de reestructuraciones radicales del resto de comportamientos y características poblacionales, ha sido el descenso de la mortalidad. La mortalidad es un condicionante duro e insoslayable de la fecundidad poblacional, de manera que con esperanzas de vida inferiores a los 35 años, como fue siempre el caso antes del siglo XIX en cualquier población humana, la fecundidad debía ser muy alta para evitar la simple extinción. El descenso de la mortalidad, por tanto, es el principal factor del gran crecimiento demográfico del siglo XX pero, además, ha liberado recursos poblacionales al hacer más eficiente la reproducción, permitiendo que se dediquen a otras actividades. El efecto más espectacular es la liberación femenina de sus anteriores ataduras reproductivas. También hace improbable la orfandad precoz, asegurando a los recién nacidos la posibilidad de tener infancia y juventud antes de verse obligados a asumir roles adultos. Permite, por tanto, más dedicación a los estudios, libera fuerza

de trabajo femenina para dedicarla a tareas productivas, y crea líneas de filiación verticalmente amplias en las que los menores vienen al mundo con una red de acogida amplia, compleja y mejor dotada que en el pasado.

La relación histórica entre la demografía y el Estado del Bienestar suele reducirse a los efectos sobre el volumen poblacional y su distribución por edades: el volumen, que en el pasado se vio acrecentado por las mejoras en mortalidad y salud; y la distribución por edades, que en el presente arroja una pirámide envejecida. A menudo se dice que en el futuro no parece haber buenas expectativas, que todo son facturas a pagar. Pero no es correcto atribuir estas conclusiones a la demografía, porque resultan de un uso incompleto de la información disponible.

La demografía moderna hace tiempo que dejó de tener como núcleo temático simplemente el volumen y la estructura de los stocks poblacionales. Sus herramientas más interesantes, por el contrario, son las que analizan las dinámicas temporales y las características de los transcurso de vida. Los titulares de los medios y los “grandes números” destinados a la opinión pública y a los políticos se siguen haciendo con una óptica transversal. Pero para estudiar la vejez, las dinámicas familiares, los procesos de discapacidad o de morbilidad, las trayectorias laborales o las migraciones internacionales, los desarrollos más interesantes del último medio siglo se sitúan siempre en la óptica longitudinal (o generacional).

Desde una perspectiva longitudinal, la modernización poblacional no es un proceso agotado, ni se reduce a los ritmos de crecimiento y a la composición de los stocks poblacionales. La modernización demográfica consiste en alcanzar mayores cotas de eficiencia en el mantenimiento de las poblaciones a lo largo del tiempo, pese a que todos moriremos algún día. Nacer y morir son constantes humanas ineludibles; vivir y reproducir la vida son actividades con una duración y efectividad muy variable.

Desde una óptica dinámica y generacional, lo que ha ocurrido con la población española es que ha mejorado notable y rápidamente su supervivencia, y lo ha hecho de la única manera posible: cuidando más y mejor a quienes venían a este mundo. Y en consecuencia se han liberado esfuerzos y tiempos dedicados, esencialmente los femeninos, para aplicarlos a otras actividades.

Ningún sistema de gobierno, ideología política o tipo de atención pública puede colgarse la medalla. La mortalidad infantil empezó a reducirse drásticamente mucho antes de que existiese siquiera un ministerio de sanidad. Sin embargo, los méritos de los propios ciudadanos en velar por sí mismos y por quienes les rodean se han visto potenciados enormemente en las últimas décadas por las prestaciones y protección de sistemas colectivos y no sólo particulares. Juntos, individuos e instituciones, permiten a cada generación mejorar aún más los recursos con los que engendrarán y dotarán a la generación siguiente, en un movimiento acumulativo vertiginoso en nuestro país. Los españoles que hoy tienen más edad nacieron en una España rural, de parto doméstico sin atención médica, con escolarización escasa y breve, un inicio muy precoz de la vida laboral (12-13 años), trabajo físico, duro y a la intemperie, sin electricidad ni electrodomésticos, sin agua corriente en amplias zonas... Además, les afectaron de pleno las consecuencias nefastas de la guerra civil y la posguerra, y llegaron a su primera vejez en pésimas condiciones económicas y de salud. Tras ellos han llegado las generaciones de la plena escolarización, el desarrollo de los sistemas públicos de salud, los planes de desarrollo, la España urbana e industrial primero, y la España de las nuevas tecnologías y el sector terciario después. Y cada una de estas generaciones ha reinvertido sus ganancias comparativas en mejorar aún más las condiciones de partida de la generación siguiente.

El resultado poblacional ha sido una mayor eficiencia reproductiva. Cada generación ha sobrevivido en mayor proporción hasta edades fértiles, haciendo innecesarias las altas fecundidades del pasado. Y puesto que

resultaba posible tener menos hijos, ha sido posible dotar a éstos mejor, de modo que el progreso entre generaciones ha sido recurrente y auto amplificado (MacInnes y Pérez, 2008).

Pero también desde el punto de vista socio-económico el resultado ha sido una revolución en la eficiencia productiva del país en su conjunto, y esta es una clave interpretativa crucial para comprender el papel del Estado del Bienestar. Queda, sin embargo, oculta cuando el análisis demográfico de la población española se limita a su crecimiento y estructura, pero resulta evidente cuando se añade la perspectiva generacional y de ciclos de vida. Es la “calidad” de la población, y no su mera cantidad, lo que estamos omitiendo habitualmente en el análisis. Esta calidad es medible, cuantificable, a través de infinidad de indicadores, desde la extensión generacional de los altos niveles de formación hasta las medidas antropométricas más elementales (la diferencia actual de estatura entre las generaciones que cumplen veinte años y las que están a punto de alcanzar la jubilación es de ¡diez centímetros!).

Visto de esta manera, el gasto público en Bienestar deja de aparecer como un lujo suntuario. Al margen de su mayor o menor conveniencia para los individuos que de él se benefician, aparece también como una inversión colectiva con réditos fundamentales para el futuro de su sistema productivo, financiero, comercial e incluso estatal. Hay que desmontar de una vez el insidioso discurso que presenta como ventajosa la situación de países con pirámides de población arcaicas y escaso gasto público en bienestar. Sólo a título de ejemplo; se ha extendido y consolidado entre los analistas financieros internacionales la idea de que la deuda de los países demográficamente más avanzados está sujeta a un mayor riesgo por la carga futura de sus pensiones. Cuando se acepta este argumento, se hacen recortes como el que supone la reforma del sistema en España, con la principal justificación de “tranquilizar a los mercados”. Pero el argumento es falaz: Nigeria no es un país más fiable que Suecia a la hora de pagar su deuda por el hecho de tener una pirámide arcaica, con escasos jubilados, y sin apenas ningún sistema de protección a la vejez. Todo lo contrario.

Para finalizar, este apartado conviene aclarar algunos de los estereotipos relacionados con la actual demografía española. En primer lugar, la llegada de los emigrantes ha sido hasta ahora un buen negocio para la sociedad española pues aportan más de lo que gastan (siguiendo la línea de estudios como el recientemente publicado por la Obra Social de La Caixa). En segundo lugar, jubilado no tiene por qué ser sinónimo de inactivo e improductivo, de lo que afortunadamente hay cada vez más ejemplos. En tercer lugar, los inactivos además de gastar también pagan impuestos y, por tanto, también contribuyen al sostén de los servicios públicos, de modo que si están sanos, tienen redes de apoyo y no caen en la pobreza podrían seguir siendo contribuyentes netos al Estado del Bienestar durante bastante tiempo.

3. ESTADO DEL BIENESTAR Y CRISIS

Con la crisis financiera, se está desarrollando de nuevo en nuestra sociedad, la ofensiva ideológica reforzada de neoliberales y neocons, contra el Estado de Bienestar. Se ha fijado la atención, no sobre el nivel de deuda pública en relación a la solvencia de los Estados para hacerla frente, sino sobre el déficit presupuestario y su referencia preponderante está siendo, casi en exclusiva, el gasto social. Un nuevo ataque en la línea estratégica ideológica neoliberal, iniciada en la década de los 90, a partir de la caída del muro de Berlín, cuando los conservadores movilizaron fuertes campañas orquestadas, con intencionados estudios referidos a la inviabilidad de financiación de los desarrollados sistemas públicos del Bienestar Social en Europa.

La ofensiva ideológica de los conservadores hacia la disminución del poder del Estado en la economía y al desmantelamiento de los servicios de bienestar, se promovía junto con la desvalorización del poder político; es decir, de la legítima capacidad de decisión por representación de la ciudadanía. La ideología neoliberal calificaba lo público de “inoperante, y creador de normas rígidas que impedían la eficacia, generaban burocracia extrema, e incrementaban irresponsablemente el gasto social”. Los

gobiernos conservadores europeos y en especial el Partido Popular en España han seguido consolidando esta política donde gobiernan, promoviendo y ejecutando la desregularización de derechos y la liberalización de servicios públicos, con especial incidencia en País Valenciano y Madrid, donde se han privatizado servicios como la sanidad, la educación y los servicios sociales. A la vez, se instalaba la burbuja inmobiliaria, los bonos basura circulaban por los circuitos financieros, se blanqueaba del dinero negro procedente de actividades delictivas como tráfico de drogas, tráfico de personas, especialmente inmigrantes... En resumen, se debilitaba el poder de lo público y se miraba hacia otro lado viendo como se desarrollaba una economía paralela fraudulenta que contaminaba la economía real y productiva.

Los conservadores promovieron una política de menos Estado y menos papel de los Estados en la economía. Los intereses de las multinacionales de seguros, de energía, de armamento..., extendían su poder. Los efectos de esta ofensiva no se hicieron esperar. La guerra de Irak, rechazada por la ONU y por la opinión pública, fue el más cruel exponente de esta estrategia. En este caso, no se aludió a la necesidad de limitar el gasto de los Estados. Igualmente ocurrió después, en 2008, cuando explotó la crisis financiera y se pidió a los Estados ayudar al rescate de los bancos con fondos y avales públicos. Tanto para la guerra de Irak, como para el rescate de los bancos ante la crisis, los conservadores apelaron a la intervención política y económica de los Estado, salvando, en esos casos, los intereses de quienes nos llevaban a la crisis.

Ahora, la ofensiva ideológica, apunta con mayor precisión que en los 90: va directamente contra la soberanía y autonomía política de los Estados (o de las Uniones de Estados como la UE) por la vía de la deuda pública. Aprovechando la falta de una política unitaria económica y fiscal en Europa, sofocan la capacidad de financiación de los Estados, apuntando, por cierto, casi en exclusiva contra el gasto público en Bienestar Social, especialmente en Educación y Sanidad, sectores donde los gobiernos conservadores

desvían de forma sistemática fondos públicos para fortalecer la privatización de los servicios, a costa de deteriorar progresivamente los servicios públicos sanitarios y educativos. Los mismos gobiernos conservadores que “arrastran los pies” a la hora de “impulsar más Europa” (Tesoro Europeo, Autoridad Financiera y Presupuestaria común y Eurobonos, por ejemplo) para hacer frente a la crisis, corren a socorrer (mayoritariamente con fondos públicos) a cada banco en riesgo de quiebra (sobre todo si son franceses o alemanes).

Los Estados de la Unión Europea, el espacio de progreso y cohesión social más avanzado del mundo, por el influjo de las políticas socialdemócratas, se ven sumergidos en la profunda crisis actual, por ello se hace sumamente urgente y necesario fortalecer, cambiar la correlación de fuerzas políticas en Europa y aumentar el poder político de la UE, desarrollando una política económica y fiscal común que haga frente a la crisis.

Para salir de la crisis se requiere un cambio en el modelo de gobernanza a nivel de cada estado y a escala de la UE. Se requiere un mayor protagonismo de la ciudadanía, su empoderamiento, para definir la necesaria renovación del pacto social sobre el que se sustenta el orden constitucional que ha de ser garantía de la aplicación efectiva de los derechos de libertad e igualdad, de sostenibilidad de las libertades y de los sistemas públicos de protección social sobre los que se sustenta el Estado de Bienestar (o el “Estado Social y Democrático de Derecho” definido en la Constitución española).

Este debate debe desarrollarse en la perspectiva del nuevo paradigma del Desarrollo Humano, sostenible y armónico, definido sobre la base de los Derechos Humanos. No hay una jerarquía entre diferentes tipos de derechos. Los derechos civiles, políticos, económicos y sociales, son Derechos Humanos: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure así como a su familia, la salud y el Bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios;... (Art. 25.1)”. Un modelo que se debe impulsar tanto

desde la ciudadanía como desde las administraciones, pues su pleno desarrollo compete e involucra tanto a ciudadanas y ciudadanos, como a los Parlamentos, los gobiernos, el Poder judicial y los medios de comunicación.

4. LA SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA DEL ESTADO DE L BIENESTAR

En cuanto a la sostenibilidad del Estado del Bienestar hay que considerar que el momento actual es de revisión y “deconstrucción” de todo lo anterior. En primer lugar existe un planteamiento de la derecha más conservadora que cuestiona si el Estado del Bienestar es deseable o no lo es (por ejemplo, el Tea Party estadounidense y el ala derecha de los conservadores británicos). Una segunda línea es la planteada por conservadores algo menos radicales (por ejemplo, el PP y CIU en España), al afirmar que siendo deseable puede no ser sostenible (y habría por tanto que recortarlo); y en tercer lugar, hay una permanente línea de deslegitimación con gran audiencia entre las clases medias, que refuerza la anterior, tiene que ver con la gestión de las prestaciones (si es eficaz y/o equitativa).

Uno de los principales problemas consiste en la financiación y la insuficiencia de ingresos para sufragar los gastos producidos por los distintos sistemas. En España existe una escasa cultura de pagar impuestos (en el franquismo se pagaban muy pocos) y hay una práctica generalizada de eludir o evadir su pago que ha sido, en general, poco sancionada (material y moralmente). Tampoco ha ayudado la introducción de ciertas figuras legales (como las SICAV), que son percibidas como mecanismos diseñados para facilitarles la elusión fiscal a los ricos. Y el colmo desde el punto de vista de la “pedagogía fiscal” fue la supresión del impuesto sobre el patrimonio (tardíamente recuperado). Sobre esa difusa y amplísima red de “corrupción social” se han ido sumando otras tres, que se perciben también como bastante extendidas: a) el clientelismo político vinculado sobre todo a los gobiernos locales y regionales en materia de concesiones, contratos y empleos (y el partido que se crea libre de esto que lo diga); b) el uso en ocasiones obscuro y propio de “nuevos ricos” de fondos públicos para satisfacer caprichos privados, c) la

financiación ilegal de los partidos políticos (y la para-legal de muchos ayuntamientos) vinculada, sobre todo, a la burbuja inmobiliaria. Sin embargo, lo peor de la corrupción no es que exista - no se conoce sociedad o estado que no la padezcan - sino la respuesta de las instituciones, los partidos y los electores a ella.

Respecto al “endeudamiento sanitario” hay que decir que España gasta en salud lo que debe en función de su nivel de riqueza: su gasto sanitario total está en el promedio en la UE-15. Y nuestro reparto entre gasto público y privado está también en el promedio. Además, el Sistema Nacional de Salud (SNS) ha pagado y sigue pagando sus deudas, aunque con mayores o menores demoras dependiendo del tipo de deudas y de la Comunidad Autónoma. Pero adolece, sin embargo, de un defecto histórico: la Infra-presupuestación inicial pues desde la época INSALUD los presupuestos iniciales se han hecho basándose en los iniciales del año anterior y desconociendo las previsiones de liquidación (y desde luego, las liquidaciones finales las cuales se consolidan con año y medio de retraso). Desde 2002 las Autonomías (CCAA) son quienes gestionan el 80% del gasto del SNS (el 20 % restante se gasta en medicamentos, lo gestiona en lo fundamental el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad (MSPSI) y desde 2005 se ha mantenido dentro de presupuesto). En promedio, el “gasto sanitario público” representa en torno al 32 % del gasto total de las CCAA (rango de 28 a 42%). El vigente modelo de financiación de las CCAA hizo tres cosas fundamentales: a) terminó con la financiación finalista de la sanidad y la incluyó junto con las otras funciones de gasto social, b) estableció la revisión anual de la financiación, y c) aumentó algo la capacidad recaudatoria de las CCAA. Pero no alteró la disfunción básica del Estado de las Autonomías (con la excepción de las Comunidades forales) desde que existe y que se basa en que la Administración General del Estado (AGE) recauda y los gobiernos de las CCAA gastan sin más límite que el que en su caso establezcan sus respectivos parlamentos y sin más sanción que la de su opinión pública. La experiencia ha demostrado que un modelo de este tipo incentiva el gasto público de las CCAA y desincentiva la lealtad institucional.

Una parte de este incremento del gasto sanitario de las CCAA ha estado justificado porque había un déficit estructural de servicios (que se ha querido colmar en un plazo muy corto de tiempo) y otra parte no (por ejemplo, el incremento neto de las camas hospitalarias de la red propias con costosas y faraónicas obras cuando desde un punto de vista técnico cada vez hace falta hospitalizar menos, o centros de salud nuevos en zonas de muy escasa población donde son más eficiente buenos sistemas de comunicación y transporte sanitario). Estas últimas sí han podido generar una cierta sensación de derroche que, de todos modos, no se refleja en las encuestas que sistemáticamente se hacen a los ciudadanos y a los pacientes pues estos en un primer momento solamente ven las mejoras reales o aparentes de la calidad de las instalaciones..., y las ponen en comparación con otros gastos suntuarios de las CCAA en diversas obras públicas no menos faraónicas (por ejemplo, aeropuertos donde no vuelan aviones, y líneas de AVE sin viajeros). En este punto, hay que insistir en que el SNS no “derrocha” pero sí puede mejorar su eficiencia (como todos los sistemas sanitarios públicos y privados) por tres vías: a) fomentando la promoción, la prevención precoz y el tratamiento temprano; b) dejando de hacer solamente aquellas actividades para las que se sabe que no hay evidencia de utilidad y fomentando la innovación; c) cambiando el modelo de atención para organizarlo en torno al ciclo de vida y a la cronicidad; d) coordinándose mejor con los servicios sociales.

Por tanto, la sostenibilidad de las prestaciones públicas del Estado de Bienestar en España no es, sobre todo, un problema de gastos sino de ingresos. Nuestra cobertura y calidad de prestaciones (por ejemplo en sanidad) es igual que la de Europa, pero el gasto es menor. El déficit aparece porque los ingresos públicos son menores. ¡¡¡Hay una diferencia de más de 7 puntos de PIB entre los ingresos públicos de España y de los países de nuestro entorno!!! En 2005-2007 hubo superávit fiscal, de uno, dos y dos puntos de PIB respectivamente. En 2009 los ingresos públicos se desploman del 41 % (2007) al 35 % del PIB. Esto no ha ocurrido en Alemania, Francia, etc., con caídas del PIB similares (del 3,6 %). El modelo fiscal falla. Los gastos

públicos aumentaron para prestaciones por desempleo y ayudas a los bancos (no por sanidad, servicios sociales o pensiones), generando un déficit excesivo. Los gastos sociales (excepto los gastos por desempleo) han crecido proporcionalmente a nuestra renta, siempre por debajo de la media de los países de renta similar.

¿Cuánto se quiere gastar la sociedad en protección? Una sociedad desarrollada con una renta per cápita determinada gastará en servicios sociales, pensiones y sanidad una parte proporcional creciente. La decisión de si ese gasto será privado o público, es una decisión política. Quien dice “los servicios sanitarios públicos, o sociales, o las pensiones públicas, no son sostenibles, no se pueden mantener”, defiende un modelo con menor gasto social y más gasto individual o privado. Es decir, “menos impuestos y más sálvese quien pueda” (Martínez, 2007).

Sin embargo, para equiparar los ingresos públicos de España a los de los países UE avanzados bastaría ingresar los tributos correspondientes a la economía sumergida (22 % PIB que generaría un 7 % de PIB en tributos y cotizaciones). Se podría mantener perfectamente el gasto social actual sin generar déficit. Además, se debería abordar una reforma fiscal progresista en profundidad (tasa a transacciones financieras, impuesto de patrimonio, tributación de SICAV, etc.)¹

5. SOSTENIBILIDAD SOCIAL DEL ESTADO DE BIENESTAR

La Sostenibilidad de los servicios del Estado de Bienestar, que es posible desde el punto de vista económico, requiere generar nuevos aliados y un nuevo discurso, con nuevos canales de comunicación, para invertir el discurso dominante contra lo público y contra “la política”. Crear alianza con

¹ Además, conviene aclarar que el Estado de Bienestar en España es gestionado por las CCAA en buena parte (excepto las pensiones contributivas). La financiación de las CCAA desde 2002 se hace a través de transferencias no finalistas, en base a una “cesta de tributos”. En la modificación de 2010 se ceden el 50 % de IVA, de IRPF, etc. Las CCAA ricas cubren con esa cesión la mayor parte de sus gastos. Las CCAA pobres requieren unos Fondos Complementarios, para garantizar que todos los españoles tengamos los mismos servicios.

unos sindicatos progresistas, con los movimientos de consumidores, con el tercer sector social, con sectores del movimiento 15M, con los partidos políticos progresistas, con intelectuales y comunicadores progresistas, utilizando las redes sociales, con una vocación y una dimensión internacional. Crear Foros y Plataformas de debate y difusión de ideas en defensa del modelo social europeo y en defensa de la acción política frente al capitalismo financiero.

Otro de los elementos fundamentales del análisis consiste en comprobar el nivel de aceptación de los ciudadanos sobre esta forma de organización del Estado. Utilizando una escala 0 a 10, ante el dilema de si el Estado debería subir los impuestos y las prestaciones sociales (10) o bajar ambas (0) los ciudadanos europeos se sitúan en 5.02 y los españoles en el 5.24. La mayoría de los europeos, un 37 %, se sitúa en el 5 y el 28 % entre el 6 y el 10 (Esp. 44 %). Desde otra perspectiva, el 65 % (Esp. 69 %) opina que las prestaciones sociales son insuficientes para ayudar a las personas que realmente lo necesitan.

En resumen, parece que la ciudadanía europea apoya mayoritariamente un modelo de Estado de Bienestar como el que ha venido teniendo hasta ahora, pero empieza a introducir en sus juicios elementos relacionados con la eficacia, el coste, la corresponsabilidad, el abuso o los efectos sociales no deseados. Estos nuevos elementos modulan al apoyo de la ciudadanía, probablemente no de toda ella sino de una parte, a ese modelo, que pudiera acabar debilitando ese apoyo. Hay pues, espacio para continuar defendiendo este modelo siempre que se sepa reformular el relato que lo justifica y legitima incorporando propuestas para resolver estas cuestiones que crean incertidumbre sobre su sostenibilidad y deseabilidad acrítica. Un eje central de la economía del bienestar consiste en relacionar estrechamente las ayudas sociales a la empleabilidad. Hay que trabajar más a la carta con los colectivos sociales que reciben paro y ayudas para que sea visible y cuantificable la población no recuperable para la empleabilidad (Espina, 2007).

Un reparto equitativo de tiempos y cargas entre hombres y mujeres es condición necesaria para avanzar en la redefinición y modernización social y del modo de diseñar las prestaciones y servicios del Estado del Bienestar. Y no debemos caer en la falacia de que si las mujeres de la familia dejan de cuidar deban, necesariamente, sustituirlas trabajadores asalariados: deberían sustituirlas los hombres. La mayoría de los hombres aún se resiste y cuando puede, prefiere pagar para que cuide otro u otra. Pero el tiempo total de cuidados necesarios en una sociedad en un momento dado no cambia porque lo hagan mujeres u hombres. Además, que los hombres se ejerciten en cuidar a sus familiares necesitados puede tener efectos beneficiosos sobre ellos mismos y sobre la sociedad en su conjunto porque tiende a revalorizar lo cotidiano, lo doméstico y lo concreto, y a aumentar el volumen total de solidaridad (De las Heras, 2007). Todo esto supone un cambio radical en el modo de organizar el trabajo, las contabilidades, el transporte, el urbanismo, la enseñanza, etc. La mejor forma de cambiar el discurso sobre la familia consiste precisamente en dotar a las políticas públicas en relación a los niños de elevada prioridad. Además, hay que reordenar radicalmente el sistema de horarios de nuestro país, que es una verdadera anacronía mundial.

Uno de los temas cruciales es el resultante del debate sobre la relación entre prestaciones monetarizadas y oferta de servicios sociales. En Europa están ganando terrenos las opciones económicas ya que la gestión pública de los servicios se asocia a escasa calidad (sobre todo si los gobierna la derecha cuya estrategia suele ser primero “dejarlos caer” para después privatizarlos) y a menor capacidad de elección de los usuarios. Además también opera el elemento compensador que tiene recibir una ayuda monetaria en un entorno familiar con recursos limitados, especialmente en un momento como el actual de crisis y falta de ingresos en numerosos hogares. Una evidencia, en relación con este debate es el atractivo de las prestaciones económicas ya que suelen ser más económicas para el Estado y más fáciles de gestionar. Además también provocan una mejor acogida en los propios beneficiarios ya

que incrementa su líquido disponible y les facilita capacidad de elección, no obstante hay que considerar las ventajas de los servicios por su carácter contracíclico y por los resultados que obtiene creando puestos de trabajo.

Por tanto para mejorar la opinión de los ciudadanos es necesario mejorar la calidad de los servicios mediante un menú predeterminado, con condiciones de calidad equiparables a las existentes en el mercado y también es conveniente reforzar el “poder” de los técnicos del sector (fundamentalmente trabajadores sociales) para que los diagnósticos y las propuestas efectuadas tengan la consistencia que tienen dictámenes médicos en el sector sanitario. En definitiva terminar con la dicotomía, para lo cual se debe ir a un modelo universal de cuidador(a) / trabajador(a) - trabajador(a) / cuidador(a). Esto requiere el compromiso de proveer tiempo para el cuidado y los servicios asociados a él, que sean de calidad, accesibles y asumible. Para que todas las personas y muy en especial las mujeres tengan posibilidad real de elección se requieren políticas públicas con respecto a: 1) tiempo: tiempo de trabajo y tiempo de cuidado; 2) dinero: para comprar cuidado y para los cuidadores; 3) servicios de cuidado de niños, ancianos y dependientes. A modo de conclusiones, de este apartado parecería por tanto preferible emplear los recursos disponibles en crear empleo estable (aunque sea a tiempo parcial) vinculado a la prestación de servicios sociales (lo que puede tener la ventaja adicional de facilitar el reparto del tiempo a favor de las mujeres). Sin embargo, eso toma más tiempo que dar subsidios a las familias de bajos ingresos y necesidades sociales básicas insatisfechas quienes, por otra parte, tienen mucho más difícil que las de renta media ahorrar todo o parte del subsidio y lo suelen gastar de inmediato en bienes y servicios básicos (alimentación, vivienda, transporte).

Posiblemente lo más eficiente sea “focalizar” bien ambas estrategias en función de las situaciones de los perceptores. Esto plantea la cuestión más general de la adecuada gradación de las cuantías y los tipos de prestaciones en función de los distintos tipos y situaciones de los perceptores. Hoy en día mucho de esto ya se hace. Probablemente se necesita reordenar y, sobre

todo, transparentar el conjunto de políticas públicas desarrolladas por los tres niveles de la administración: desde las ayudas inmediatas o de supervivencia al incremento de personas en situación de pobreza y exclusión severa, pasando por las prestaciones económicas (por ejemplo, pensiones, renta mínima de inserción, ayudas al transporte, etc.) o “en especie” (educación pública, sanidad, servicios sociales), incluya las personas en situación de dependencia e incluyendo también los créditos preferentes y a bajo interés (por ejemplo, a estudiantes y a jóvenes emprendedores). Nos sorprendería lo mucho que se hace y que en general se desconoce, lo mucho que se podría hacer mejor... y lo mucho que se podría hacer y no se hace. El pilar más débil sigue siendo la política fiscal y de rentas que requiere acentuar su perfil re-distributivo a favor de las rentas medias y bajas, y sin lo cual la sensación de “agravio comparativo” (hacia los pobres que “reciben más de lo que aportan” y hacia los ricos “que pagan menos de lo que debieran”) de buena parte de las clases medias no disminuirá. Y sin el apoyo de las clases medias el Estado del Bienestar no sobrevivirá. Lo más importante es personalizar las ayudas, vincularlas a cada situación concreta evitando el “café con leche para todos” y la sensación de que, salvo situaciones extremas (personas con gran dependencia o muy mayores), son para siempre y sin contraprestación por parte de quien las recibe. El apoyo y la tutela del subsidiado/a para que pueda salir (siquiera parcialmente) de la situación de dependencia del subsidio deben ser efectivos.

Las “alianzas” hay que construirlas mentalmente, para responder a las aspiraciones de los diferentes grupos. Y la única mediación política pluralista entre el ciudadano y el Estado de Bienestar la proporcionan los programas de los partidos. En cambio, a efectos de imaginar el cuadro de correspondencias entre nuestras propuestas y las preferencias de los diferentes colectivos sociales, resulta útil separar las funciones del Estado de bienestar que nos interesan: Redistribución, Riesgo/aseguramiento, y Reasignación a lo largo del ciclo vital, con dos ejes para sintetizar las opciones en el diseño del Estado de Bienestar: el eje

centralización/descentralización y el eje de responsabilidad en el suministro individual/colectiva.

El Estado de Bienestar diversificado (o híbrido) entra dentro del cuadrante Responsabilidad colectiva/máxima descentralización, identificando las aspiraciones colectivas respecto a las tres grandes funciones (repensando su vigencia en el mundo actual) y dándoles respuesta colectiva, pero a través de las modalidades más descentralizadas posible, con el objeto de cubrir el más amplio espectro de preferencias. La corresponsabilidad de género e intergeneracional al diseñar las políticas públicas introduce un tema muy importante: el Tiempo como recurso. Habría que hacer referencia a esta cuestión. El Tiempo como recurso que el Estado ha de regular para una mejor redistribución. El tema de los tiempos es fundamental para organizar mejor el trabajo (más productividad) y la vida privada. En este sentido, la Asociación para la Racionalización de los Horarios Españoles es una plataforma interesante aunque no tengan bien incorporada la perspectiva de género.

Es muy difícil desvincular un buen número de prestaciones del Estado de Bienestar respecto a la puesta a disposición de los individuos para la actividad económica, laboral o social. Esa es justamente la contrapartida que reclama la sociedad, sin la cual, la legitimación de todo el sistema pierde vigor y se cae en el riesgo de la consideración peyorativa que experimenta en Norteamérica el “Welfare”. Solo en ciertas prestaciones cabe realizar la desvinculación (invalidez absoluta, carencia de medios en la vejez), pero la imputación del derecho ha de estar sometida a la verificación por los servicios sociales correspondientes y/o a prueba de medios. Los dos “mundos de bienestar” más universalistas (el inglés y el nórdico) han hecho tradicionalmente de la vinculación la clave de bóveda del sistema. Cuando se avanzó algo en la dirección hacia la pura “desmercantilización” (respecto al empleo) fue precisamente desde finales de los sesenta, cuando se alcanzó el pleno empleo. Pero ha habido que volver atrás tanto por la vuelta del desempleo como por la perturbación del sistema de incentivos.

Sobre rentas mínimas, la crisis hace muy difícil avanzar en una línea plenamente universalizadora, como se había pensado durante la larga etapa de auge precedente. La línea de reflexión sigue siendo la de la “última malla de seguridad”, examinando los agujeros y carencias y tratando de irlos completando mediante la cooperación estrecha entre administraciones.

6. SOSTENIBILIDAD POLÍTICA EN EL ESTADO DE BIENESTAR: GOBERNANZA

Es precisa una reforma del sistema de financiación autonómico. Las prestaciones sociales deben financiarse con sistema fiscal/contributivo suficiente. Si las prestaciones las decide el Parlamento, la financiación suficiente debe venir por el Parlamento de la Nación. Al negociarse los traspasos y el modelo de financiación se estimó una transferencia de recursos. El modelo 2001 y su reforma en 2009 establecen financiación no finalista. La caída de los ingresos fiscales desde 2008 ha reducido la transferencia de recursos desde el Estado, sin reducir las prestaciones, y ha generado un déficit en las CCAA, las cuales tampoco han hecho suficiente uso del incremento de la capacidad recaudatoria que les confirió el nuevo modelo de financiación. Por tanto, solo se puede mantener el servicio con endeudamiento. Se amplían las diferencias en recursos/habitante entre las diferentes CCAA y esto discrimina a la hora de ofrecer prestaciones.

Es preciso avanzar en la gobernanza europea y mundial para que las decisiones políticas (democracia social) puedan ser eficaces en la distribución de los beneficios de los agentes económicos. La globalización de la economía ha creado una “dictadura de los mercados” que solo puede ser compensada con una “democracia de ámbito global”. A corto plazo, y en nuestro ámbito, sin duda reforzar las competencias de la UE.

Es preciso rehacer la regla moral de la proporcionalidad de remuneración y esfuerzo/riesgo. Establecer sistemas de fiscalidad a los capitales y sistemas de proporcionalidad a las retribuciones de los ejecutivos de entidades

financieras. Es precisa la colaboración público-privada en la prestación de servicios sociales a través de fórmulas de concertación, que ya viene funcionando hace tiempo en otros sectores. En esta colaboración es muy importante el sistema de regulación, seguimiento y control de la concertación para garantizar la calidad de las prestaciones, con una participación prioritaria del tercer sector.

El tercer sector no lucrativo y de mercado debería ser una prioridad para la socialdemocracia y para la gestión del Estado de Bienestar. Es el ámbito en el que puede conjugarse la racionalidad organizativa para la consecución de fines o desarrollo de funciones con la solidaridad, el altruismo y una motivación que no sea el beneficio económico. Respecto a los prestadores con ánimo de lucro ya tenemos mucha experiencia sobre cómo se comportan en la educación y en la sanidad y, cada vez vamos teniendo más sobre cómo se comportan en los servicios sociales, por lo que la respuesta debería adaptarse a la realidad de cada uno. Como discurso general puede admitirse su presencia en condiciones similares a las anteriores y contratar sus servicios si no hay mejor opción, tras agotar las posibilidades de prestarlas con medios públicos o sin ánimo de lucro.

Habría que cambiar la naturaleza y funciones del Senado para hacerlo la cámara de representación autonómica. Esto exige modificar el título VIII de la Constitución y, sin duda, obligaría replantearse la arquitectura financiera y política del “Estado de las Autonomías” (Ley electoral incluida, una de las reivindicaciones del 15M) que es un híbrido sin equivalente conocido en el mundo desarrollado, y a configurar un Estado federal.

Además, del empleo generado para atender a la demanda de la población española, el sector social puede atraer demanda de otros países, generando ofertas (atención sanitaria, residencias, etc.) en España. También puede generar organizaciones de prestación de servicios que acudan a otros países en licitaciones públicas o en el sector privado. En general, todo servicio público debería facturarse (aunque en las prestaciones cubiertas por el

sistema de bienestar, el pagador es este último y no el individuo). Eso obligaría a imputar costes a cada prestación por parte del servicio, visualizaría las prestaciones para quien las recibe y le permitiría comparar calidad/precio con las del mercado. Y luego está la política de calidad: los servicios deben ser evaluados pública y periódicamente, introduciendo incentivos para elevar su calidad. Hay que introducir estándares elevados para la utilización de los servicios de bienestar y el disfrute de prestaciones, especialmente en el desempleo, las incapacidades y la educación post-obligatoria. En las dos primeras hay que definir mejor las condiciones (no solo de manera más estricta, sino matizando muchas situaciones que deben facilitar la compatibilidad, y castigando el fraude). En materia educativa hay que primar el aprovechamiento (elevando el coste, a su costa, para los estudiantes que no estudian). Además, en las prestaciones asociadas a cotizaciones, hay que ser absolutamente transparentes, especialmente en materia de pensiones, de ahí la conveniencia de cuentas individuales.

Los sistemas de bienestar social enfocados desde la perspectiva de la universalidad de derechos para toda la ciudadanía, constituyen un potente referente de generación de empleo para hacer frente a la crisis. España ha promovido un nuevo sistema de Servicios Sociales para la atención de las necesidades producidas en el ámbito la convivencia, de las relaciones familiares y sociales. No se puede seguir valorando el sistema de Servicios Sociales desde la exclusión, sino desde el valor de la convivencia personal y social a la que todas/os tienen derecho (Navarro, 2002).

Hay que destacar a estos efectos, el desarrollo de servicios sociales que han generado una eficaz cobertura en el ámbito de la atención social a las familias, de la accesibilidad universal de las personas con discapacidad, atención y promoción de la autonomía de personas mayores, atención a la infancia carente de ambiente familiar adecuado, prevención de desestructuración social derivada del incremento del paro, autonomía y participación de las personas en situación de dependencia, inserción social, garantía de renta mínima, apoyo a una convivencia integrada de minorías étnicas y sociales, desde el respeto a la diversidad... Tantos y tantos

servicios sociales que son pioneros, pero que los gobiernos conservadores dejan caer sin asumir la responsabilidad pública de lo que aportan a la convivencia e integración humana y social que los servicios sociales han ido construyendo.

Ofrecer estos programas con propuestas claras, realizadas desde la experiencia de los Servicios Sociales en su aplicación y como oportunidad en el marco iniciativas con capacidad de generación de empleo y de integración social, en el marco del nuevo Pacto de Ciudadanía que se propone ante la crisis, será una verdadera alternativa de expansión del empleo y de promoción del nuevo modelo social desde el paradigma del Desarrollo Humano.

En el marco de la crisis cobra especial relevancia la aplicación de la política de inclusión social que la Comisión Europea asumió en el año 2000 señalando la necesidad de atajar el fenómeno de la pobreza, la discriminación y la exclusión social, de manera integral, respondiendo a la complejidad de un fenómeno multidimensional con “políticas inclusivas” para hacer frente a la exclusión, orientadas a aumentar las oportunidades de las personas en situación de pobreza y en riesgo de exclusión, a la vez que incrementar los recursos necesarios para su participación en la vida económica, social, política, cultural... Son objetivos específicos para la inclusión social, entre otros:

- Fomentar el acceso al empleo: promover la participación en el mercado laboral y luchar contra la pobreza y la exclusión social.
- Garantizar recursos mínimos económicos.
- Acceso de todos a los recursos, derechos y servicios necesarios para la participación en la sociedad.

Los Planes Nacionales para la Inclusión Social, desarrollan medidas prioritarias dentro cada uno de los sistemas de protección social para el cumplimiento de los objetivos señalados en el marco de las competencias de

cada sistema, incidiendo en aquellas mejoras necesarias para la integración y participación de los grupos sociales más vulnerables. A estos efectos hay que destacar una vez más el carácter pionero del Sistema Público de Servicios Sociales, en el que descansa el mayor compromiso con la ejecución de estos Planes, aplicando una doble línea de protección social: a) Prestaciones económicas, como garantía de recursos que permitan un nivel de vida digna; b) Prestaciones sociales con programas individualizados de inserción social.

Es evidente que los mecanismos de protección social para una garantía de recursos que permitan un nivel de vida digna, requieren de reformas para garantizar cuantías suficientes para las rentas básicas de inserción, con equidad, independientemente del lugar de residencia. Igualmente las prestaciones de inserción social y los programas de integración que desarrollan los servicios sociales, carecen de la cobertura necesaria para su extensión como derecho de protección social a todas las personas y colectivos que los precisan, por lo que reconocer el derecho subjetivo a estas prestaciones, tanto las económicas como las específicas de servicios sociales, se convierte en una prioridad para hacer frente a los efectos sociales de la crisis, lo que a su vez consolidará el desarrollo del Sistema de Servicios Sociales.

El referente de derechos subjetivo que ya se ha creado en el sistemas de Servicios Sociales, al haber establecido mediante la Ley de Autonomía personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia, la garantía del derecho en una de las áreas más sensibles y socialmente más demandadas de las que se ocupan los servicios sociales, inicia el camino de la consolidación del sistema y su apertura a la configuración como derecho subjetivo de las prestaciones económicas y sociales para la inserción que se han señalado. En el momento actual, esta apuesta, sistemáticamente defendida por el Trabajo Social, está siendo colocada por la situación de la crisis, como prioridad de la agenda política y social, especialmente por la demanda de los sindicatos movilizados contra el riesgo de exclusión social que

conlleva el agotarse las prestaciones de desempleo y carecer de suficiente cobertura para alternativas de inserción laboral y social. Se abre con ello la oportunidad de normalizar, en el conjunto del Estado, el tratamiento de las prestaciones económicas y sociales de inserción social y garantizar a la ciudadanía la igualdad de derechos en la cobertura de necesidades sociales básicas, a la vez que afianzar el cuarto pilar del Estado de Bienestar, el Sistema Público de Servicios Sociales.

7. CONCLUSIONES

De los datos aportados anteriormente, se podrían extraer las siguientes conclusiones:

1.-Defendemos una Sociedad que proporcione educación, atención sanitaria, pensiones, protección a los desempleados, protección a la infancia, ayuda a las familias (cualquiera que sea el modelo de familia) para compatibilizar, crianza, vida familiar y laboral y ayuda para la dependencia. El Estado (a través de las diferentes AAPP) debe garantizar la igualdad real de oportunidades a través de la educación y la salud, protegiendo a los ciudadanos de las “inclemencias y turbulencias” que en ocasiones les azotan por su relación con el mercado y sus reglas, y protegiéndoles también del desamparo en el que pueden caer cuando quedan fuera del mercado (por desempleo, por incapacidad, por edad, por enfermedad).

2.-En cuanto a la forma de ese Modelo Social Europeo no debe ser un mecano de piezas superpuestas sino que se debe de identificar como un estructura sólida y estable, sin estar sometida a cambios constantes; las distintas prestaciones sociales no pueden ser compartimentos estancos, se deben diseñar y gestionar teniendo en cuenta la totalidad de posibilidades y haciendo más énfasis en la vertiente de dinamización y de prevención.

3.-En la nueva Sociedad del Bienestar la igualdad de género debe ser un objetivo principal. Se debe lograr el Reparto equitativo de tiempos y cargas de trabajo domésticas; sincronización de los horarios laborales y escolares;

servicios de atención a la infancia (escuelas infantiles 0-3 años, etc.); nuevas modalidades de vinculación profesional; políticas de apoyo efectivo a las familias.

4.-Los servicios públicos de la Sociedad del Bienestar tienen que estar financiados de forma suficiente, para lo que se debe abordar una Política Fiscal moderna y equilibrada (con unos ingresos fiscales similares en relación con el PIB a Francia, Alemania, etc., en torno al 40% del PIB, 10 puntos más que en España en 2009). Estas reformas deben hacer hincapié en la responsabilidad fiscal, generando una cultura de solidaridad y luchando decididamente contra el fraude y la picaresca. Una economía sumergida del tamaño del 22% del PIB, como la actual, daría unos ingresos fiscales del 7% del PIB (equivalente al total de gasto sanitario público), suficiente para equilibrar las cuentas públicas.

5.-El Estado Autonómico tiene que evolucionar hacia un Estado de carácter Federal, con órganos eficaces y eficientes de toma de decisiones entre la Administración General del Estado y las Comunidades Autónomas. Se debe modificar el modelo de financiación autonómica, que se ha demostrado injusto e ineficiente en época de crisis. Se debe simplificar la estructura administrativa en todos los niveles del Estado (nacional, regional, provincial, local).

6.-Es prioritario recuperar y consolidar la legitimación de las políticas sociales. Se debe exigir más eficiencia en la gestión de los recursos a todos los niveles. Es muy importante que no haya abusos en la utilización de las diferentes prestaciones sociales (sanidad, desempleo, incapacidad laboral, dependencia, guarderías, etc.). Las clases medias, que soportan en buena medida la financiación, tienen que ver que todos los que se benefician tienen necesidad y que ellos pueden acceder en las mismas condiciones. Se deben generar programas y estímulos para el buen uso de los servicios. Se deben construir buenos sistemas de información y evaluación de proceso y resultados, y mejores sistemas de control.

7.-La nueva sociedad del bienestar requiere nuevas alianzas sociales que fortalezcan el sistema social. El papel del Tercer Sector es fundamental, así como de los profesionales del sector social y los profesionales de los medios

de comunicación, con los que se debe compartir objetivos y estrategia. Los nuevos movimientos sociales, como el 15 M son una fuerza que puede resultar clave en el nuevo Modelo Social Europeo.

8.-Las políticas sociales deben generar empleo. Las políticas sociales no son únicamente un gasto presupuestario. Son una inversión en salud, en cohesión social, en desarrollo tecnológico, en hacer posible la conciliación de la vida laboral, personal y familiar, etc. Deben ser un ámbito privilegiado para la creación de empleo en los próximos diez años. Se debe reforzar la calidad y la intensidad de la formación y la investigación en el sector social (envejecimiento, promoción de la autonomía personal, etc.). Se debe generalizar el uso de nuevas tecnologías.

9.-Es preciso construir un Gobierno Económico Europeo. La nueva situación económica, con la globalización de los mercados y la influencia de los sistemas financieros en la economía real, obliga a generar una nueva Gobernanza Europea, fortaleciendo las instituciones políticas y desarrollando instrumentos eficaces de gobierno de la economía. La política social-demócrata ya no puede tener dimensión nacional, tiene que ser europea y mundial. Más Europa y más política. Se deben fortalecer también los organismos internacionales (ONU y sus diferentes Agencias, G-20, etc.).

10.- Las reformas que, sin afectar a lo esencial (universalidad inclusiva), pueden dar más sostenibilidad a nuestro sistema de bienestar se han de mover en las siguientes claves:

- **Fiscalidad suficiente, progresiva, transparente e inteligente.** Debemos potenciar y prestigiar la fiscalidad como constructora de ciudadanía inclusiva y cohesión social.
- **Austeridad.** Hemos de reconocer que en el desarrollo de nuestro Estado de Bienestar y en nuestras políticas públicas determinados responsables políticos han sido, en algunas ocasiones, frívolos, despilfarradores e irresponsables por clientelismo, imprevisión, ignorancia... No podemos volver a incurrir en dichos comportamientos.

- **Activación.** Toda medida de protección debe ir, en la medida de lo posible, acompañada de las estrategias que potencien el protagonismo de la persona en la mejora de su situación.
- **Corresponsabilidad.** Se debe potenciar la autoimplicación de la persona en la medida de sus posibilidades.
- **Flexibilidad.** Los sistemas (sanidad, servicios sociales, garantía de ingresos...) han de articularse de forma flexible, de manera que sean capaces de adaptarse a diferentes coyunturas económicas, sociales... Para ello es fundamental trabajar en clave de innovación tecnológica y social y de introducción de fórmulas como la participación del tercer sector en la gestión de servicios, la creación de mercados sociales, nuevas fórmulas de mutualismo cívico y participación ciudadana...
- **Creación de empleo, riqueza y tejido social.** Progresivamente hemos de ser capaces de ir sustituyendo los programas que se basan en la mera entrega de dinero en programas de prestación de servicios que son mucho más potentes para la creación de empleo, riqueza y tejido social.
- **Buen gobierno, orden y rigor en la gestión y el control.**

9. BILIOGRAFÍA

Astelarra, J. (Coord.). (2007). *Género y cohesión social*. Madrid: Fundación Carolina.

De las Heras, P. (2007). *Contrato social entre hombres y mujeres. El nuevo pacto entre los géneros, en Género y cohesión social*. Madrid: Fundación Carolina.

Espina, A. (2007). *Modernización y Estado de bienestar en España*. Madrid: Fundación Carolina.

Esping-Andersen, G. (2000). *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel

MacInnes, J., y Pérez, J. (2008). La tercera revolución de la modernidad; la revolución reproductiva. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas (Reis)*, 122.

Moreno, L. (2000). *Ciudadanos precarios*. Barcelona: Ariel

**Martínez Franzoni, J. (2007). *Regímenes de Bienestar en América Latina*.
Madrid: Fundación Carolina/CEALCI.**

**Navarro, V. (2002). *Bienestar insuficiente, democracia incompleta*.
Barcelona: Anagrama.**