

BIENESTAR Y  
DERECHOS  
SOCIALES  
05

## ÍNDICE

<b>La situación de los derechos sociales en España .....</b>	<b>2</b>
Una desigualdad alta y persistente.....	2
Pobreza, desempleo y trabajadoras/es pobres .....	2
Envejecimiento de la población .....	2
Problemas relacionados con la crianza y la infancia.....	3
Dificultades de emancipación y constitución de hogares .....	3
Aislamiento social.....	4
<b>Problemas y desafíos del sistema de bienestar español.....</b>	<b>5</b>
Un estado de bienestar desarrollado pero con carencias .....	5
Los límites de los sistemas de garantía de ingresos .....	5
Los servicios sociales y las nuevas situaciones de vulnerabilidad.....	6
La percepción social del sistema de bienestar .....	6
<b>Un horizonte de futuro para los derechos sociales.....</b>	<b>8</b>
Derechos sociales y sostenibilidad medioambiental .....	8
Igualdad, autonomía y cuidado de la vida .....	9
Protección social y participación cívica.....	11
<b>Apuestas y compromisos.....</b>	<b>13</b>
Mejora del sistema de garantía de ingresos.....	13
Servicios sociales .....	16

# La situación de los derechos sociales en España

La acumulación de crisis económicas y sociales ha acentuado una serie de problemas colectivos que nuestro país arrastra desde hace décadas —como la fragilidad del mercado de trabajo o las dificultades de acceso a la vivienda— y ha creado otros nuevos, pero igualmente graves —como el aislamiento social o el incremento de la pobreza infantil—. En esta sección se propone un diagnóstico sucinto de algunos de esos problemas sociales de los que un sistema de bienestar desarrollado debería ser capaz de hacerse cargo.

## UNA DESIGUALDAD ALTA Y PERSISTENTE

En comparación con los países de la UE15, España padece una de las tasas de desigualdad primaria de ingresos y riqueza más altas. Además, la capacidad de las intervenciones públicas para reducir esta desigualdad mediante transferencias es menor que en otros países de la UE. Por si fuera poco, una particularidad de nuestro país es que la desigualdad crece mucho en las crisis y se reduce poco en las recuperaciones. En general, el sistema de bienestar español ayuda a reducir la desigualdad mediante políticas redistributivas, pero no tiene la fuerza suficiente para lograr un efecto sustancial.

En particular, España tiene también un grave problema de desigualdad de oportunidades. Las hijas e hijos de familias pobres tienen muchas más posibilidades de ser pobres que los de las clases medias, con lo que la injusticia de la desigualdad se amplifica. La desigualdad de riqueza inicial afecta muy directamente a las oportunidades de las personas jóvenes (muy especialmente por lo que toca a la distribución de la vivienda).

## POBREZA, DESEMPLEO Y TRABAJADORAS/ES POBRES

España tiene unos niveles de pobreza mayores que casi cualquier otro país europeo del centro y norte de Europa y, además, una parte importante corresponde a situaciones «enquistadas»: familias que pese a todos sus esfuerzos no logran salir de la pobreza.

La pobreza procede en parte del elevado desempleo, crónico en nuestro país, y se concentra en las capas sociales más vulnerables. Además, el mercado de trabajo español tiene una franja de empleos cuyas condiciones sitúan a quienes los ocupan en la pobreza. El desempleo aumenta mucho la probabilidad de ser pobre, pero en España conseguir empleo no siempre te saca de la pobreza.

## ENVEJECIMIENTO DE LA POBLACIÓN

La llegada a edades avanzadas de la generación del *baby boom* español (1960-75) supondrá inicialmente un aumento de la población pensionista en los próximos años (más de

65 años, con pensiones más altas) y, posteriormente, un aumento también de la población potencialmente dependiente (más de 80 años). En el mismo periodo, las generaciones en edad de trabajar son «pequeñas», poco numerosas.

Esta transformación demográfica tiene consecuencias sobre el sistema de pensiones (viabilidad y equilibrio intergeneracional), el sistema de salud (aumento de los problemas crónicos de salud) y la atención a la dependencia (aumento de la población con límites de autovalimiento y reducción de la capacidad de cuidado familiar). Además, puede aumentar la soledad y pone sobre la mesa la cuestión de la actividad no laboral en esa etapa de la vida.

## PROBLEMAS RELACIONADOS CON LA CRIANZA Y LA INFANCIA

La crianza es compleja por las dificultades de conciliación entre el empleo y la vida familiar, pero también por procesos de rápida transformación tecnológica y cultural. En España existen pocas ayudas públicas para apoyar a las familias en la crianza y esta es una de las causas del elevado estrés y las dificultades de distinto tipo que atraviesan las familias con menores a su cargo.

Se da además una mayor intensidad de la pobreza en los hogares con menores, especialmente en el caso de las familias monoparentales, lo que complica aún más si cabe la etapa de crianza para muchas familias. La concepción de la pobreza infantil como un fenómeno específico que tiene efectos a lo largo de toda la vida es reciente en nuestro país. Las políticas para reducir la pobreza infantil apenas están arrancando, pese a que esta pobreza es posiblemente la que tiene efectos más perjudiciales a nivel individual (condiciona las vidas de los menores para siempre) y social (perpetúa la desigualdad y desaprovecha el potencial de miles de menores para desplegar todas sus capacidades).

## DIFICULTADES DE EMANCIPACIÓN Y CONSTITUCIÓN DE HOGARES

La poca accesibilidad de la vivienda ha venido retrasando, desde los años 1980, la emancipación de descendientes del hogar parental. Sus consecuencias en términos de fecundidad han sido muy intensas, así como sus efectos sobre la actividad y movilidad de la población adulta joven. Si no se corrigen, las tensiones demográficas entre generaciones que se prevén para la etapa del «*baby boom* jubilado» tenderán a repetirse en las generaciones sucesivas.

Las dificultades de acceso a la vivienda lastran las posibilidades de emancipación de las personas jóvenes. El elevado coste de financiar vivienda asfixia a las familias de ingresos bajos (y medios) y reduce el impacto de las políticas redistributivas, puesto que una parte sustancial de las ayudas del Estado se tiene que dedicar a sufragar los costes de la vivienda.

## **AISLAMIENTO SOCIAL**

Uno de los elementos que contribuyen al bienestar de las personas es su integración en redes sociales y comunitarias (tener amistades, relaciones en el vecindario, compañeras y compañeros de parque o de paseos; sentir que se es parte de un colectivo que está ahí para ayudar y compartir). Las políticas públicas deben velar no solo por que las personas tengan cubiertas sus necesidades básicas, sino también por que existan comunidades humanas, no solo individuos aislados que van y vienen corriendo de casa al trabajo.

La reducción del tamaño de los hogares, las transformaciones en el empleo y la movilidad y el envejecimiento de la población están asociadas a un aumento de las situaciones de soledad en varios grupos de edad. Los datos que apuntan a un aumento de la demanda de atención en salud mental parecen englobar tanto aumentos en los trastornos mentales propiamente dichos como la extensión de «malestares» personales y emocionales ligados al estrés y a las incertidumbres en la vida laboral y personal. A menudo, los déficits de las políticas públicas en este campo están siendo paliados por un entramado social de apoyo mutuo (en la mayoría de los casos, voluntario).

# Problemas y desafíos del sistema de bienestar español

Los componentes de un sistema de bienestar moderno están presentes en España, algunos con un nivel de desarrollo e implantación importante y otros apenas esbozados. Sin embargo, nuestro país cuenta en conjunto con medios inferiores a los necesarios para ofrecer una protección social adecuada. La dotación de las políticas sociales españolas es sensiblemente menor que la de los países europeos de nuestro entorno, una infrafinanciación que tiene una relación directa con la escasa capacidad recaudatoria del sistema fiscal español. A continuación, se indican algunos problemas del estado de los derechos sociales en España.

## UN ESTADO DE BIENESTAR DESARROLLADO PERO CON CARENCIAS

El déficit del sistema de bienestar español no afecta por igual a todos los campos de las políticas sociales. Las prestaciones infantiles, la renta mínima (en sentido amplio), la política de vivienda social y los servicios sociales (atención a la dependencia, apoyo a la parentalidad y la infancia, apoyo a la inclusión social) presentan un desarrollo aún muy limitado. Otros ámbitos, como la sanidad o la educación, tienen un desarrollo mayor, pero con estrecheces presupuestarias que ponen en peligro su acción. En sanidad y educación, la falta de recursos tensiona el funcionamiento de los centros, agota a profesionales y genera un clarísimo riesgo de dualización social (las clases bajas usan los servicios públicos; las medias y altas combinan pública y privada) que rompe el espíritu de universalidad.

Otro de los retos del sistema de bienestar español tiene que ver con la diversidad del territorio. A la brecha tradicional entre zonas industrializadas y agrarias («ricas» y «pobres») se han superpuesto otras, por ejemplo, entre áreas metropolitanas, ciudades medias y la «España vaciada». Estas viejas y nuevas desigualdades afectan tanto a la dependencia de cada territorio de las políticas sociales (transferencias y acceso a servicios) como a los costes y efectos de esas políticas (diferente poder adquisitivo de prestaciones «iguales» para toda España, costes mayores de servicios comparables en zonas dispersas y de baja densidad). Debe ser un principio básico del estado de bienestar garantizar unos servicios y prestaciones públicas de calidad a toda la ciudadanía, con independencia del territorio de residencia.

## LOS LÍMITES DE LOS SISTEMAS DE GARANTÍA DE INGRESOS

La red de prestaciones contributivas (desempleo y pensiones) ha funcionado con efectividad e integra a la mayoría de las personas trabajadoras. Sus tasas de reemplazo son generosas en comparación con Europa, gracias a las cuales la pobreza en la tercera edad se ha reducido a mínimos históricos. Eso no significa que no haya problemas a nivel contributivo. En primer lugar, la protección que proporciona se ajusta más a las trayectorias laborales «tradicionales» —estables y continuadas— que a las nuevas formas de empleo que se han

normalizado —mucho más discontinuas y precarias—. Por otro lado, las prestaciones contributivas tienen dificultades de financiación a medio plazo que deben ser resueltas.

En cambio, la red de protección asistencial o no contributiva (pensiones no contributivas y complementos de mínimos, renta mínima, prestaciones infantiles...) constituye uno de los ámbitos más problemáticos de las políticas sociales españolas. Tenemos un sistema asistencial limitado, muy fragmentado, con lagunas importantes de protección y poco adaptado a las nuevas situaciones de dificultad.

## LOS SERVICIOS SOCIALES Y LAS NUEVAS SITUACIONES DE VULNERABILIDAD

En España, los servicios sociales se constituyeron en buena medida para hacerse cargo de las personas en riesgo o situación de exclusión social. Pretendían ser una última red de ayuda y socialización en caso de fallar los mecanismos fuertes que debían facilitar la inclusión social. Esta conformación de los servicios sociales se ha ido volviendo cada vez más problemática debido a procesos de cambio social que arrojan a cada vez más gente —y más diversa— a las zonas de vulnerabilidad social y exclusión social. Las trayectorias vitales se han vuelto más variadas, inestables e impredecibles. Los cambios o rupturas en el empleo, la vida familiar o de pareja o el lugar de residencia se han generalizado, y cada vez son más frecuentes las situaciones en las que las personas no están en condiciones de hacer frente a esos cambios, bien porque son muy intensos, bien porque se acumulan, bien porque se carece de recursos básicos para afrontarlos.

Nuestros servicios sociales a menudo no están siendo capaces de prevenir o abordar esas situaciones de limitación de la autonomía de las personas para tomar decisiones o realizar actividades de la vida diaria. Tampoco están consiguiendo intervenir eficazmente sobre las carencias de los cuidados y apoyos que les ofrece su red de relaciones familiares o comunitarias. En parte, esas limitaciones tienen que ver con problemas en la arquitectura del sistema de servicios sociales públicos en España, que dificultan su desarrollo. A día de hoy, los servicios sociales componen un conjunto bastante variado de actividades, disperso entre territorios, con una enorme y disfuncional fragmentación de gobiernos, con escaso reconocimiento de derechos a la ciudadanía y con un desarrollo aún bastante limitado.

## LA PERCEPCIÓN SOCIAL DEL SISTEMA DE BIENESTAR

La opinión pública es una de las más importantes líneas de defensa del estado del bienestar en España, puesto que la mayor parte de la ciudadanía tiene actitudes muy favorables a las políticas sociales. Las investigaciones empíricas muestran que, cuando resulta mayoritaria una visión realista y no intoxicada de los efectos de la intervención pública en protección social, la gente se muestra mucho más partidaria de ella y mejor dispuesta a cumplir sus obligaciones fiscales. Sin embargo, en los últimos años se están normalizando en

los medios de comunicación —muy especialmente, a través de las redes sociales— los discursos que tratan de socavar las bases de esa legitimidad. Se trata de estereotipos sin ninguna base real sobre el mal funcionamiento de lo público, el despilfarro de recursos, la falta de «merecimiento» de los colectivos más vulnerables a las ayudas públicas o de un supuesto «exceso» de presión fiscal impulsados por los enemigos del desarrollo de un sistema público de derechos sociales.

## Un horizonte de futuro para los derechos sociales

Las iniciativas de privatización o desmantelamiento del sistema de bienestar a menudo provocan una dinámica de atrincheramiento, en la que la preservación de las políticas públicas heredadas del pasado parece el único horizonte de intervención posible para quienes las defienden. Esta sección propone, en cambio, un ejercicio de imaginación política, planteando algunas líneas generales de desarrollo de los derechos sociales en el medio plazo. Son propuestas relacionadas tanto con los problemas identificados en las dos secciones anteriores —desigualdad, pobreza, crisis de los cuidados...— como con otros desafíos de largo alcance, como la crisis ecológica o la profundización democrática.

### DERECHOS SOCIALES Y SOSTENIBILIDAD MEDIOAMBIENTAL

Las políticas sociales propias del estado de bienestar tienen un origen complejo que se refleja en el modo en que se han articulado a lo largo de la historia y en sus posibilidades de desarrollo futuro. Los sistemas de bienestar institucionalizaron algunas estrategias de protección social y apoyo mutuo creadas de forma colectiva e imaginativa por la clase trabajadora para resistir los efectos más nocivos de la industrialización: cajas de resistencia, seguros de enfermedad... Por otro lado, los estados de bienestar modernos se construyeron durante un largo ciclo de crecimiento económico tras la Segunda Guerra Mundial que facilitó el desarrollo de políticas redistributivas ambiciosas compatibles, aunque con el mantenimiento de tasas altas de beneficio empresarial. Las políticas sociales de esa época fueron el correlato de un fuerte aumento de la capacidad de consumo privado de las clases trabajadoras y, en consecuencia, de una brutal aceleración del incremento de la huella ecológica de las sociedades occidentales.

La crisis ecosocial —el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y el agotamiento de materiales necesarios para la vida— obliga a cuestionar los estándares de consumo individual que hemos acabado por vincular al bienestar material, en particular tras varias décadas de estrategias neoliberales que han buscado la residualización de las políticas sociales colectivas. Eso, sin duda, plantea desafíos al desarrollo de los derechos sociales, pero también los dota de una gran centralidad en la transición ecosocial, pues son una vía privilegiada para desacoplar la noción de bienestar del crecimiento tal y como lo miden los indicadores económicos convencionales. Necesitamos disputar el concepto de crecimiento identificando los efectos de las dinámicas económicas en la salud física, mental y social de las personas. Los derechos sociales son el fundamento de un crecimiento distinto y mejor: en autonomía, en seguridad, en libertad, en acceso a bienes culturales y educativos, en tiempo y capacidad para intervenir democráticamente en el gobierno de nuestra sociedad.

Los elementos medioambientales deben ser uno de los pilares de nuestras futuras políticas sociales. En primer lugar, esto es debido a que la calidad del medioambiente influye de forma decisiva en nuestro bienestar; el deterioro ecológico, especialmente el cambio climático, plantea graves amenazas para la salud y el desarrollo de una vida plena —en particular, de las personas más vulnerables— que las políticas sociales pueden paliar. En segundo lugar, un giro como ese nos puede ayudar a vincular las políticas sociales con un ideal de vida buena compartida, evitando entender la protección social como una recompensa que se obtiene a cambio de acumular méritos laborales (para acceder a una pensión o a una cobertura médica) u otro tipo de esfuerzos vitales (para salir de una situación de inhogarismo o de irregularidad administrativa, por ejemplo).

Los desafíos medioambientales tienen la capacidad de transformar positivamente las políticas sociales clásicas. El derecho a la vivienda o la lucha contra la pobreza energética —y, en general, la provisión de los medios materiales básicos para desarrollar una vida digna— son otras patas de un nuevo pacto social que evite los efectos medioambientales catastróficos de la especulación inmobiliaria y energética privadas, un nuevo pacto social en el que afrontemos los malestares del mundo del trabajo —la precariedad, la ansiedad, la discontinuidad— desafiando las lógicas convencionales del crecimiento económico a través de una reducción en la jornada laboral compatible con más tiempo libre, mejor conciliación, más políticas públicas de bienestar, una conexión equilibrada y solidaria entre las grandes ciudades y el ámbito rural y, en general, una relación no destructiva con los ecosistemas naturales.

## IGUALDAD, AUTONOMÍA Y CUIDADO DE LA VIDA

La crisis sanitaria originada por la COVID-19 ha puesto de manifiesto la debilidad del modelo asistencial actual de cuidados para garantizar el bienestar de amplios sectores de la población. Sin duda, las mujeres y las personas mayores y/o dependientes han sido las principales afectadas. Para hacer frente a esta situación, necesitamos situar el cuidado de la vida como un bien público sobre el que fundamentar los acuerdos sociales. Abordar la crisis de los cuidados desde una perspectiva democratizadora tendrá un efecto muy positivo en la vertebración social y cultural y en la igualdad de género.

En este sentido, debemos avanzar hacia la construcción de políticas públicas que sean capaces de hacerse verdaderamente cargo del cuidado de la ciudadanía. Los derechos universales a cuidar y recibir cuidados deben complementarse con intervenciones específicas en diversos frentes: infancia, dependencia, ayudas familiares, etc. Esta es una condición básica para garantizar la autonomía personal de cara al ejercicio de otros derechos fundamentales de ciudadanía. Las políticas de cuidado deben favorecer el fortalecimiento de las capacidades y el sostenimiento de los lazos sociales y afectivos, esto es, apoyar a las personas en su

autonomía para que puedan llevar a cabo sus proyectos vitales, con especial atención a las personas con discapacidad.

Un primer espacio de desarrollo en esa dirección es la complementación de las políticas redistributivas tradicionales con nuevas iniciativas predistributivas ambiciosas. Existen distintas propuestas experimentales que apuntan en esa dirección y que sería interesante explorar y debatir como, por ejemplo, el establecimiento de una herencia universal: un sistema público de dotación de capital que se asignaría a cada joven para difundir la propiedad en la base y limitar su concentración en la cúspide. En todo caso, la implementación de políticas de rentas mínimas efectivas y generosas (que lleguen a todos los hogares que las necesitan y sean suficientes) es imprescindible para reducir los enormes niveles de pobreza de España. Estas políticas no pueden olvidar a quienes son pobres aunque trabajen. Es decir, paralelamente a las políticas de rentas mínimas es necesario ofrecer algún tipo de protección a una capa de hogares con ingresos no lo suficientemente bajos como para ser elegibles para las garantías de mínimos, pero tampoco lo suficientemente altos como para vivir de un modo desahogado y tranquilo, y que requieren algún tipo de apoyo público como refuerzo al empleo y al trabajo.

Esas medidas podrían contribuir a cerrar la creciente brecha generacional que existe en nuestra sociedad. La gente joven, abocada a la precariedad o el desempleo, se ha visto obligada a aplazar el disfrute de una vida digna e independiente debido al empeoramiento de las condiciones de trabajo y a los altos precios del mercado inmobiliario. Estos problemas llevan decenios lastrando el futuro de las nuevas generaciones. Por ello es urgente que las políticas sociales los aborden, ya sea a través de medidas generalistas eficaces o de políticas específicas para este grupo de edad. En este sentido, el sector público debe garantizar el acceso de las personas jóvenes a una vida autónoma, una vivienda, una trayectoria laboral digna y no precaria y, en general, a las oportunidades de desarrollar un proyecto de vida propio. Una de sus prioridades debe ser incluir en un nuevo pacto social a las nuevas generaciones que han sido marginadas de la vida social, económica y política.

La población de mayores de 65 años ha soportado mejor los embates de las dos recientes crisis gracias a la estabilidad del sistema de pensiones. Sin embargo, las personas mayores dependientes padecen un déficit importante de atención y cuidado. Los servicios públicos no han conseguido —tal y como ocurre en otros países de nuestro entorno— que estas personas dispongan de atención domiciliaria adecuada para garantizar su autonomía ni desarrollar, con el mismo objetivo, una red de residencias amigable, cooperativa y arraigada en el entorno social y geográfico habitual de las personas usuarias. Resulta, pues, prioritario impulsar políticas encaminadas a la mejora de la red de servicios públicos encargados del apoyo y la protección de las personas mayores. Asimismo, es imprescindible promover medidas enfocadas al envejecimiento activo que favorezcan la autodeterminación personal y el desarrollo de una vida social plena. Ante la «crisis de los cuidados» hay que construir una

«sociedad del cuidado» que comparta una cultura del cuidado mutuo que se refleje en la centralidad social de políticas de atención a la dependencia y de solidaridad con situaciones coyunturales o estructurales de insuficiencia de ingresos y/o empleo.

La pobreza infantil es otro de los problemas sociales que España arrastra desde hace décadas. Su incidencia en nuestro país se encuentra muy por encima de la media europea. El impacto económico de la pandemia ha hecho que esta situación se agrave, especialmente en el caso de las familias migrantes. Las políticas encaminadas a su reducción siguen siendo débiles a la hora de ofrecer protección social a las familias. Se trata de un problema grave y complejo que está conectado con la crisis de los cuidados y la invisibilización del trabajo reproductivo. No obstante, ofrece al mismo tiempo una oportunidad para impulsar renovaciones profundas de las políticas sociales en una dirección universalista. Se trata del área donde mayor receptividad política y social hay a la implantación de políticas redistributivas amplias. Una prestación universal e incondicional a la crianza —como la que existe desde hace muchos años en diferentes países europeos— no solo sería un avance crucial en la lucha contra la pobreza infantil, sino también un posible primer paso en la dirección de una renta ciudadana universal. Además, es imprescindible introducir, reforzar o ampliar otras políticas públicas clásicas de apoyo a la crianza: servicios de educación infantil universales, universalización y ampliación de los permisos por cuidados remunerados, desarrollo de una red pública de actividades socioculturales para la infancia y la adolescencia...

La población extranjera está especialmente afectada por la pobreza. Las personas migrantes están sobrerrepresentadas en las atenciones de los servicios sociales y en dispositivos de asistencia social de la sociedad civil. Los riesgos sociales se multiplican para quienes ven debilitadas sus redes de apoyo mutuo por las rupturas que supone el proceso migratorio al tiempo que quedan fuera de los mecanismos de protección social formales. Las enormes dificultades para tramitar permisos de trabajo y residencia facilitan la explotación en sectores laborales irregulares, la desprotección social y la vulnerabilidad frente a las contingencias de la vida. El efecto combinado de las diferentes crisis es más intenso en los países de rentas bajas que en la propia UE. Los flujos migratorios no van a remitir y las oleadas de personas refugiadas por motivos políticos, económicos y climáticos van a sucederse. En consecuencia, urge revisar con generosidad los procedimientos de regularización por arraigo, así como el sistema estatal de asilo.

## PROTECCIÓN SOCIAL Y PARTICIPACIÓN CÍVICA

Las personas pueden pasar dificultades por soportar discriminación injusta, por condiciones sociales de existencia que les exigen un esfuerzo enorme para vivir o simplemente por mala suerte o porque sus gustos y elecciones legítimos, aquellos en los que expresan su visión original, no son respetados. Todo ello les dificulta implicarse en pie de

igualdad en la vida pública. Una sociedad solo es democrática de nombre cuando existen enormes dificultades para informarse, deliberar y decidir sobre aquello que nos afecta.

La protección social incluye una batería amplia de dispositivos: exige medidas económicas que permitan existir sin miedo, un sistema jurídico que proteja a los individuos y a sus decisiones legítimas, pero también requiere, a veces, un acompañamiento especial, porque las personas por sí solas no se bastan ni para comprender bien qué les sucede ni para afrontar las vías para actuar y resolver sus problemas. Las profesiones vinculadas a la protección social —como el trabajo social, la educación social o la psicología, entre otras— son esenciales en esos momentos. Se trata de intervenir para mejorar las condiciones en las que se decide, persiguiendo siempre impulsar la capacidad de gestión de las dificultades cotidianas.

Existe un tópico conservador que vincula protección social con clientelismo y cultura de la dependencia. El tópico sobre la cultura de la dependencia, además, ha pasado a dirigirse hacia personas racializadas que, por su fragilidad social, acuden a los sistemas más básicos de protección social. La defensa del vínculo entre protección social y participación permite combatir las pulsiones racistas y clasistas más groseras y dañinas. La protección social, por tanto, es la condición para no depender de quien interfiere caprichosamente en nuestras decisiones —y, en ese sentido, lucha contra el clientelismo— y ayuda a que las personas se experimenten como agentes capaces de gobernarse —y, por tanto, es lo opuesto de la cultura de la dependencia—.

En ese sentido, necesitamos impulsar y proteger la amplia tradición de saberes profesionales y códigos de conducta de las profesiones de la intervención social relacionados con el impulso de los cambios sociales de naturaleza progresista y, simétricamente, revisar y corregir las posibles adherencias autoritarias y burocráticas de algunas políticas sociales. Todas las personas somos seres interdependientes que en algún momento de nuestra vida necesitamos cuidados, ayuda o protección social. Este hecho no debe implicar que, cuando alguien se encuentre en disposición de recibir asistencia, derechos como la libre determinación de voluntad, la dignidad o la igualdad queden anulados convirtiendo a estas personas en ciudadanas de segunda. Los poderes públicos deben articular la protección social en diálogo permanente con estas profesiones, y con las personas y colectivos a quienes acompañan y ayudan. Sin protección social, las personas tendrán muchos problemas para implicarse en la gestión colectiva de nuestra democracia: sin ella, en fin, no hay buena democracia.

## Apuestas y compromisos

En esta sección se proponen algunas intervenciones que profundizan en aspectos concretos del horizonte de desarrollo de los derechos sociales. Las propuestas se centran en dos áreas críticas muy específicas de este grupo de trabajo: la mejora del sistema de garantía de ingresos y la modernización y democratización de los servicios sociales

### MEJORA DEL SISTEMA DE GARANTÍA DE INGRESOS

Es necesario mantener, consolidar y asegurar la viabilidad del **sistema contributivo** (pensiones y prestaciones por desempleo). El ámbito contributivo de garantía de ingresos ofrece un nivel de cobertura y reemplazo del salario perdido bastante aceptable. Sus principales problemas están sobre todo en la viabilidad a medio plazo (en el caso de las pensiones) y en la protección de algunas trayectorias «irregulares» en la vida laboral. La contribución adicional que podría ser razonable pedir a pensionistas con mayores pensiones debe hacerse por la vía del impuesto sobre la renta total (pensiones y de otro tipo) y no por la de la rebaja de sus pensiones.

Es esencial mejorar sustancialmente la **garantía de ingresos** para quienes no reciben adecuada cobertura por el nivel contributivo. Esto supone, sobre todo, mejorar la garantía de renta mínima y las prestaciones infantiles. Además, sería muy deseable avanzar en la dirección de una pensión no contributiva universal individual para mayores de la edad legal de jubilación que no tengan derecho a pensión contributiva. El coste de añadir las situaciones actualmente no cubiertas sería pequeño, pero supondría un avance en universalidad e individualización de los derechos, que además beneficiaría principalmente a las mujeres.

Por último, un proyecto más ambicioso es complementar las políticas redistributivas de garantía de ingresos con **políticas predistributivas**. La desigualdad primaria de ingresos y riqueza es comparativamente muy alta en nuestro país, de forma que el trabajo que debe hacer el estado del bienestar con sus políticas redistributivas sería más fácil si la redujéramos ya «en origen». Existen distintas propuestas de políticas públicas en esta dirección que no se limitan al proyecto de una renta básica universal. Buena parte de la desigualdad de oportunidades viene generada por la desigualdad de riqueza y, en particular, por la distribución de la propiedad de la vivienda. Una herencia universal, en línea con las propuestas de Atkinson o Piketty, es una propuesta de igualación de oportunidades y distribución más igualitaria de la riqueza social que impactaría fuertemente en las oportunidades de la población más joven. Según algunos cálculos, una herencia universal de unos 20.000 euros a percibir universalmente cuando se llega a la mayoría de edad podría financiarse con un impuesto sobre patrimonio/sucesiones inferior al 10 % y que dejase exenta la vivienda habitual y la riqueza hasta un millón de euros.

## Líneas de acción generales sobre la garantía de ingresos

Es preciso desarrollar un sistema de prestaciones no contributivas (asistenciales y/o universales) más **sencillo y legible, pero multiprestacional y multinivel**. Debe cubrir necesidades diversas: gastos corrientes mensuales y gastos ocasionales, costes de vida diferentes entre CC. AA. y territorios, el muy diverso impacto del coste de la vivienda entre territorios y hogares, y otras necesidades específicas. No se puede resolver todo con una única prestación, y los diversos niveles de gobierno (competentes en asistencia social) pueden y deben facilitar el ajuste a las diferencias territoriales.

Es imprescindible desarrollar un **sistema de garantías «graduado»**, que ofrezca la protección más intensa a las personas y hogares en situación más difícil, pero que también proteja (con menor intensidad) a grupos de población en situación algo mejor pero aún así precaria. En particular, es importante contar con **prestaciones compatibles con el empleo**, que mantengan (al menos parcialmente) la protección cuando se tiene un empleo. La culminación de la regulación del ingreso mínimo vital en lo que se refiere a la compatibilidad de esta prestación con los ingresos salariales avanza en esa dirección. Otras vías —no necesariamente alternativas— que se podrían explorar son la creación de una prestación específica, en la línea de la *prime d'activité* francesa, una deducción fiscal reembolsable para personas trabajadoras de bajos salarios, en la línea del *earned income tax credit* (EITC) estadounidense, o caminar hacia una mayor integración al alza de la garantía de ingresos mínimos.

Una de las tareas más urgentes relacionadas con las garantías de ingresos es el establecimiento de prestaciones **sin condiciones de comportamiento**, o con las mínimas posibles y claramente definidas. Prestaciones como las infantiles deberían ser completamente incondicionales y se debe explorar la viabilidad de una transferencia pública que permita la universalidad en la cobertura de la infancia. Se podría implementar una deducción fiscal reembolsable universal de apoyo a las familias con menores a cargo, como ha propuesto la Plataforma de Infancia. Las prestaciones de renta mínima para personas en condiciones de trabajar pueden tener que incluir condiciones de inscripción como demandante de empleo (cuando no se tiene empleo), pero limitadas y con excepciones en diversas situaciones (estudios, crianza, cuidado de dependientes, etc.). En ningún caso esto debe ser condición indispensable para acceder a la prestación cuando hay una situación de necesidad y carencia de ingresos suficientes.

Aunque las prestaciones asistenciales deben tener en cuenta los ingresos del conjunto del hogar (es decir, de las personas directamente emparentadas que comparten un presupuesto de gastos), se debería avanzar hacia una **limitación en la amplitud de la unidad de cómputo** (más cercana a la fiscal o del libro de familia) y hacia el **pago**

**individualizado de las prestaciones** a los miembros adultos del hogar (aunque estén ajustadas al conjunto de la unidad).

Por otro lado, es necesario desarrollar una **única entrada para la solicitud de todas las ayudas públicas del sistema de garantía de rentas**, independientemente del organismo gestor. Las familias no tienen por qué estar navegando entre ventanillas, descifrando reglamentos o esperando a que se les deniegue una ayuda para probar con la siguiente. El sistema de bienestar debería avanzar en la dirección de una **desburocratización** de la gestión y la concesión de las prestaciones: debe ser ágil y accesible para la ciudadanía en situación más vulnerable, de forma que permita un combate efectivo contra el *non-take-up* (beneficiarios potenciales que no solicitan las prestaciones a pesar de tener derecho a ellas).

### **Líneas de acción específicas para mejorar el ingreso mínimo vital (IMV)**

En primer lugar, se debería **mejorar la cobertura del IMV** con vistas a reducir el número de personas que viven en pobreza severa y no son elegibles ni por el IMV ni por las rentas mínimas autonómicas. Esto implica, entre otras cosas:

- Ampliar los perfiles que pueden solicitar IMV incluyendo a, entre otros colectivos, personas de menos de 23 años o mujeres en situaciones de vulnerabilidad laboral (por ejemplo, mujeres migrantes en situación irregular como trabajadoras de hogar y cuidado).
- Equiparar los requisitos de acceso para las personas solicitantes entre 18 y 30 años al resto de la población adulta.
- Modificar la consideración de los ingresos del ejercicio anterior para determinar el derecho de acceso al IMV y acercarla lo máximo posible al presente para que refleje la situación económica actual de las personas solicitantes (personas que están en pobreza hoy, y no en el año anterior).
- Incluir como beneficiarias potenciales del IMV a las familias de origen migrante en situación irregular con menores a cargo.
- No poner limitaciones al número de miembros del hogar para el cálculo de la cuantía del IMV. La tasa de pobreza en familias numerosas es especialmente alta.

En segundo lugar, hay que asegurar un sistema de garantía de ingresos mínimos articulado e integrado que facilite la **complementariedad entre el IMV y las rentas mínimas autonómicas (RMA)** y tenga mayor capacidad para reducir la pobreza. La acción de las CC. AA. contra la pobreza se debería rediseñar para que su papel fundamental ya no fuesen las transferencias de las rentas mínimas, sino el acompañamiento y la prestación de unos servicios sociales mejor dotados.

En tercer lugar, es imprescindible **aumentar la cuantía**, especialmente en aquellas CC. AA. con un coste de vida más elevado para que tenga una eficacia real a la hora de permitir superar situaciones de pobreza y exclusión.

## SERVICIOS SOCIALES

Es necesario **reconocer los derechos sociales de forma precisa** para garantizar su exigibilidad. No sirve de nada reconocer un «derecho a los servicios sociales» cuyo contenido es forzosamente vago y, por tanto, difícilmente exigible por parte de la ciudadanía. El desarrollo de la precisión y la exigibilidad requiere avanzar en la universalización del modelo de prestaciones sociales. Más concretamente, es urgente una **clarificación de responsabilidades** y una simplificación del mapa de gobiernos implicados en las políticas sociales públicas, que hoy incluyen todos los niveles de gobierno y facilitan la elusión de responsabilidades.

Por lo que se refiere al **apoyo a la parentalidad y la crianza**, existe una demanda amplia de apoyo y orientación ante situaciones de dificultad variadas con las hijas e hijos, a la que se da una respuesta insuficiente y, en ocasiones, demasiado asociada a la «protección de menores», en cuyo funcionamiento hay indicios de problemas graves de «calidad» en muchos servicios que requieren de una revisión en profundidad. En muchas ocasiones, estos problemas están relacionados con la externalización de estos servicios a terceros, con pliegos que priman la oferta económica y que se traducen en pobres condiciones laborales y salariales, como ocurre en los servicios a domicilio de atención a dependientes.

Por lo que se refiere a la **promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia**, es prioritario **agilizar el acceso** (valoración y asignación de servicios), **flexibilizar la oferta** de servicios y el diseño de los planes de atención (que deben de ajustarse mejor a las necesidades y preferencias de las personas y a los cambios en su situación), **eliminar (o reducir sustancialmente) los copagos** en la atención no residencial y **mejorar sustancialmente la financiación del sistema**, preparando el terreno para una ampliación muy sustancial de los servicios que será necesaria a medio plazo y que hay que preparar ya.

En cuanto a los **apoyos a los procesos personales de «crisis»** del itinerario vital y a situaciones de aislamiento o exclusión social, es necesario impulsar una renovación de las intervenciones de los servicios sociales basada en la **incondicionalidad o la condicionalidad muy limitada** en la línea de lo que muestran proyectos de lucha contra el sinhogarismo como los de *Housing First*.

Por último, es preciso desarrollar **un sistema de cuidados que integre y no esclavice a nadie**, mejorando sustancialmente los derechos laborales de quienes cuidan. Tras la ratificación del Convenio 189 de la OIT de trabajo decente para las trabajadoras de hogar y cuidados, se abre ahora el reto de llevar a cabo un proceso de transposición que implique políticas proactivas que garanticen el ejercicio de esos derechos. Además, es necesario desarrollar el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia (SAAD) para que permita una mejora significativa de la estructura ocupacional de las mujeres en España,

pasando de ser trabajadoras del hogar a trabajadoras de servicios sociales. Asimismo, es imprescindible ampliar y consolidar los derechos laborales de las personas que proporcionan cuidados profesionales en residencias, en escuelas infantiles o en atención a domicilio, revirtiendo la externalización y privatización parcial de esos servicios.