RESUMEN

2019

VIII INFORME

SOBRE EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ESPAÑA

FUNDACIÓN FOESSA
FOMENTO DE ESTUDIOS SOCIALES
Y DE SOCIOLOGÍA APLICADA

Índice

RESUMEN

2019

VIII INFORME

SOBRE EXCLUSIÓN Y DESARROLLO SOCIAL EN ESPAÑA

Índice

Madrid, 2019

© FUNDACIÓN FOESSA
Embajadores, 162
28045 Madrid
informacion@foessa.org
www.foessa.es

© Cáritas Española Editores
Embajadores, 162
28045 Madrid
Teléf.: 91 444 10 00
publicaciones@caritas.es
www.caritas.es

ISBN: 978-84-8440-788-1
Depósito Legal: M. 19997-2019

Preimpresión e impresión:
Arias Montano Comunicación
www.ariasmontano.com

Impreso en España/Printed in Spain

Índice

Introducción 7

¿Cómo se está produciendo la transición del modelo social? 13

1.ª La sociedad europea se ha construido sobre consensos políticos de base ético/moral, que hoy son cuestionados sobre todo desde los hechos 13

2.ª La Gran Recesión del 2008 y las fórmulas elegidas para su gestión resultan de la culminación de un proceso de contrarreforma social profunda. Nos enfrenta a la encrucijada de naturalizar sus efectos o de reinventar un nuevo humanismo, también económico 15

3.ª Una crisis económica que ha terminado convirtiéndose en una crisis de legitimidad del sistema político y su entramado institucional. Nos enfrenta a la encrucijada de asumir un modelo plutocrático y particularista o construir una democracia de escala global y aún más profunda 16

4.ª Una crisis ecológica, que está y estaba en el centro mismo del modelo social, que pone en riesgo la propia existencia material de la sociedad. Nos enfrenta a la encrucijada de hipotecar la viabilidad del planeta o cambiar radicalmente el modelo de producción, consumo y convivencia 18

5.ª El proceso de cambio de época histórica en el que estamos inmersos está haciendo emerger un tipo de ciudadanía sustancialmente desconfiada, individualista y meritocrática. Nos enfrenta a la encrucijada de elegir entre dos tipos de sociabilidad, uno, en la que las relaciones sean sustancialmente competitivas, u otro, en el que prime la cooperación 19

¿Cuáles son los riesgos sociales a los que nos enfrentamos? 21

6.ª En la sociedad española se han implantado dos significados de la salida de la crisis que se basan en indicadores diferentes. Para las élites significa crecimiento de la economía, para la ciudadanía común significa trabajo y sueldo dignos 21

7.ª En la ciudadanía española predomina un sentimiento de desconfianza y de crítica profunda respecto de las élites nacionales y las europeas 22

8.ª Vivimos en una sociedad desordenada y por eso nos sentimos inseguros. Estamos dando pasos hacia una sociedad vulnerable que se asienta sobre una población desestructurada 23

9.ª La desvinculación social no solo se está produciendo hacia los sectores excluidos, sino que está reconfigurando el propio espacio de la sociedad integrada 24

10.ª Los riesgos sociales derivados de los fenómenos demográficos que se producen en el largo plazo no encuentran todavía respuesta en la adecuación de nuestras pautas y mecanismos de protección social 25

11.ª Se incrementa progresivamente la necesidad de cuidados, siendo la familia, en España, el centro que sostiene los cuidados y la sostenibilidad de la vida 27

12.ª El desafío de los cambios demográficos, que esencialmente se traduce en una mayor inversión en los cuidados, puede representar una oportunidad para avanzar en términos de equidad democrática y bienestar cotidiano 28

13.ª La desigualdad ha sido el modo elegido, por las élites económicas y políticas, para superar macroeconómicamente la Gran Recesión 29

14.ª Crecer en medio de carencias traba la movilidad social y el desarrollo de las capacidades en el porvenir 30

15.ª La desigualdad en el mercado de trabajo está imponiendo el discurso de que el éxito final reside en la consideración del empleo como un privilegio y no como un derecho. Es, además, un privilegio con respecto a los demás 30

16.ª La inmigración se rechaza, pero se necesita. Habrá que abrir este candado que cierra las mentes a la empatía y a la comunidad 31

17.ª Corremos el riesgo de que la democracia real se vacíe de contenido ético y redistributivo, reduciéndose a un mero expediente político donde se enfatizan las formas y se guardan las apariencias 32

¿Cuáles están siendo las consecuencias? 35

18.ª Vivimos en una sociedad en la que la integración se asienta sobre unas bases más débiles y la exclusión se enquista en la estructura social. La desigualdad avanza entre los jóvenes más expuestos y los mayores más protegidos, generando un nuevo freno a la movilidad social 35

19.ª Se consolida el eje sur-mediterráneo en la exclusión social 37

20.ª La vivienda es un motor elemental de la desigualdad y un factor clave en las dinámicas de exclusión social. El acceso a una vivienda digna se convierte en un derecho inaccesible para muchas familias, que sufren la inseguridad y la inadecuación de su hogar, y una influencia notable sobre los recursos económicos, sobre el estado de salud y sobre los proyectos vitales de los más jóvenes 38

21.ª El desempleo es una realidad persistente y ahora menos protegida, que, junto con la precariedad, manifestada en temporalidad, parcialidad e itinerarios cíclicos que alternan períodos cortos de empleo con otros de desempleo, generan trabajadores pobres y excluidos y limitan las posibilidades de integración de muchos colectivos 39

22.ª Las personas con bajos ingresos y en exclusión participan menos en los procesos electorales, registrándose una alta abstención en los barrios más desfavorecidos, y constituyendo un precariado político que no participa en los canales tradicionales de representación, lo que provoca que la voz de los excluidos desaparezca de los procesos electorales y cuestiona la calidad de nuestra democracia 41

23.ª Se consolida la mayor exposición de las familias con niños y de la juventud a la exclusión social, constituyéndose riesgos relacionados con: la etapa de crianza de las familias, la pérdida de capital humano, la transmisión intergeneracional de la pobreza y la frustración de proyectos vitales independientes 43

24.ª Las desventajas de las mujeres para vivir de forma integrada afectan a todas las dimensiones de la exclusión social, destacando la brecha de ingresos en el empleo y en las prestaciones, el mayor riesgo de empobrecimiento, su acceso más precario a la vivienda, las diferencias en el estado de salud y la mayor exposición a situaciones de aislamiento social 44

25.ª La desigualdad generada por el acceso a los recursos sanitarios básicos que están fuera de la competencia de la sanidad pública refuerza el carácter exclusógeno de la dimensión de la salud, con una especial incidencia entre las personas con discapacidad 46

26.ª Las familias presentan «cicatrices» generadas por los años de crisis, y siguen aplicando estrategias que les permitan la supervivencia cotidiana 47

¿Qué respuestas estamos dando a las consecuencias de la Gran Recesión? 51

27.ª Las políticas sociales aplicadas por los Estados de bienestar europeos durante el período 2008-2018 han sido dirigidas a la reducción del déficit público y de la deuda soberana y, secundariamente, a paliar y prevenir los efectos del paro, de la pobreza y de la exclusión social 51

28.ª La crisis económica que se inicia en el 2008 ha agrupado a los cuatro países del Sur de Europa (España, Italia, Portugal y Grecia), al cancelar las pautas de cambio que se observaban, tanto en crecimiento del gasto social como en convergencia de indicadores sociales con los países más desarrollados de Europa 52

29.ª El Estado de bienestar español se puede calificar como «low cost»: bajos niveles de ingresos públicos y una preferencia relativa por el «gasto social compensador» 53

30.ª Las políticas sociales en los servicios esenciales y prestaciones económicas se han ido recuperando muy lentamente y de manera desigual, teniendo un comportamiento diferencial, tanto de forma global como dentro de cada subsector de actividad 54

31.ª El Tercer Sector de Acción Social (TSAS) de España, consolidado y maduro como ya es, puede y debe hacer compatible su vocación prestadora de servicios y su función reivindicativa 55

32.ª El pacto intergeneracional implícito, que está en la base del sistema de bienestar, a pesar de resultar conflictivo tiende a mantenerse 56

33.ª La hipótesis de que las crisis traen un desgaste en el apoyo al Estado de bienestar no se verifica para el caso español 57

34.ª El pacto sobre la Solidaridad Intergeneracional, como con el conjunto del Estado de bienestar, es sostenible económicamente, pero para ello hay que consolidar dos procesos, uno de reforma del modelo fiscal y otro de resignificación cultural de la fiscalidad 58

¿Cuál está siendo la evolución de la reacción social contra la crisis? 61

35.ª Se está produciendo el paso de una indignación a otra(s) en una ciudadanía que muestra gran desconfianza hacia la política del día a día, pero interés hacia lo político 61

36.ª Tras un período en el que la política ha girado principalmente alrededor de aspectos técnicos de gestión, en la actualidad los valores vuelven a ser protagonistas de la vida política 62

37.ª Las clases medias se perciben como perdedoras de la crisis y su futuro incierto las ubica en situación de vulnerabilidad 63

38.ª Las clases medias perciben un sentimiento de crisis y abandono que genera luchas basadas en la autodefensa de lo que consideran suyo y, en ocasiones, terminan siendo capitalizadas por movimientos populistas 65

39.ª Vivimos cuestionamientos al sistema fiscal, tanto desde el ámbito político como ciudadano, y cierta fatiga de la compasión en nuestra sociedad, lo que puede mellar la legitimidad del Estado de bienestar como protector ante desigualdades 66

40.ª El miedo es un elemento movilizador, capitalizador de votos y descapitalizador de mirada estratégica 67

41.ª Existe un irresponsable juego que genera tensiones y problemas desde la política y los medios de comunicación allí donde no los había: la xenofobia 68

42.ª Nuestra identidad es una realidad en construcción donde la hospitalidad se presenta como la clave para alcanzar un equilibrio entre la seguridad de lo mío y la apertura al otro 70

¿Necesitamos entonces nuevas formas de inclusión social? 73

43.ª Los profundos y negativos efectos de la crisis, la lenta y desigual recuperación y los comparativamente altos niveles de pobreza y exclusión social existentes antes de la crisis, hacen conveniente repensar el modelo imperante de integración social 73

44.ª Todas las personas tienen el derecho de pertenecer a una comunidad, y este derecho solo puede ejercitarse como el resultado de compartir un conjunto de responsabilidades individuales y colectivas que lo fundamenten 74

45.ª Tenemos que reflexionar sobre la vinculación social como un nuevo derecho de tercera generación 75

46.ª La inclusión social por la vía del trabajo se ha convertido en una de las principales incertidumbres debido a la falta de desenlace sobre los efectos de la revolución digital 75

47.ª Disponemos de una batería de nuevas y viejas políticas sociales que podrían compensar los efectos de la revolución digital y el capitalismo exacerbado sobre el desempleo; pero hay que discutirlas, llegar a acuerdos e implementarlas 77

48.ª Es necesario que prestemos atención al surgimiento de nuevas formas de relacionarse, tanto en la vida económica, como en la vida política y en la vida social. Un conjunto de innovaciones que intentan hallar modos alternativos de enfocar los intercambios sociales y que, a pequeña escala, presentan resultados muy interesantes 78

49.ª Las carencias de los barrios más vulnerables de las ciudades han hecho emerger políticas sociales de proximidad desarrolladas desde los ámbitos locales 79

50.ª Debemos mejorar el diseño institucional que permita la construcción de una nueva estructura relacional que promueva la inclusión social 80

Introducción

El VIII Informe FOESSA sobre exclusión y desarrollo social en España es un relato del momento de incertidumbre en el que nos encontramos, realizado al servicio de nuestros decisores políticos y de la sociedad en su conjunto. Una mirada a nuestra cohesión social que se retrotrae a cómo vivimos y reaccionamos ante la gran recesión y cómo estamos enfocando la salida. Una historia que da cuenta de las consecuencias de la crisis en la poscrisis.

En el año 2007, cuando presentamos nuestro VI Informe, en un contexto socioeconómico muy favorable, donde no se percibía lo que sucedería meses después, pusimos sobre la mesa que el 16,4% de la población en España se encontraba en el espacio de la exclusión social. Nuestro modelo social, a pesar de años de expansión económica y crecimiento, dejaba de lado a un grupo relevante de la sociedad y no lo veíamos... o simplemente no se quería ver porque habían dejado de contar como resultado... o incluso se enjuiciaba a esos sectores como responsables de su situación. No éramos conscientes de las vulnerabilidades que nuestro modelo social generaba. El tsunami de la Gran Recesión nos hizo ser conscientes de las mismas. Una crisis que se repartió entre amplias capas de la población y donde nuestro modelo de integración demostró definitivamente su debilidad.

Hoy en 2019 ya no vivimos una situación similar a la precrisis. Vivimos en un momento de clara mutación social. Un cambio sin precedentes en el camino que parecía seguir nuestra sociedad desde el último cuarto del siglo pasado. Un tiempo donde las brechas que se están produciendo, como la desigualdad, la debilidad de los sistemas de gobernanza globales, la erosión de las instituciones públicas, la gestión insolidaria de las crisis, el ascenso de los particularismos y las actitudes reactivas y xenófobas que consolidan el individualismo posesivo están hipotecando nuestro futuro. Cambios a escala planetaria que alcanzan los aspectos más esenciales de nuestro ser.

¿Cómo se está produciendo la transición del modelo social? La gran desvinculación es la respuesta. Un camino forjado a lo largo de mucho tiempo, tanto por la influencia de los actores políticos y socioeconómicos clásicos, como del avance de los derechos humanos, de la economía social de mercado y el Estado de bienestar, de la aportación de la ética de las tradiciones religiosas o la emergencia de los movimientos socia-

les entre otros. Un camino sobre el que llevan tiempo apareciendo brechas que amenazan con romperlo, como la globalización sin gobernanza, o la erosión de las instituciones públicas, o el ascenso de perspectivas particularistas, reactivas y xenófobas. Brechas que nos desafían a decidir ante una serie de encrucijadas en las que nos encontramos. Hiperdesarrollismo *versus* sostenibilidad, desigualdad *versus* equidad, plutocracia *versus* ética pública; un conjunto de decisiones que tenemos que afrontar y que nos confrontan con un diagnóstico global del momento en el que vivimos cuyo desenlace permanece indeterminado.

Vivimos en una sociedad desordenada y de ahí deviene nuestra inseguridad. Vivimos inmersos en un permanente avance tecnológico y, a la vez, en una creciente rebaja social. Estamos muy preocupados por nuestro modelo de protección social, lo defendemos porque sentimos que está en peligro, y con él, nosotros mismos. La «recuperación de la economía» ha desvelado que son las bases de la sociedad democrática las que se tambalean. La inseguridad demográfica y la quiebra de la reproducción vital, la fragilidad democrática, la creciente desigualdad y la pérdida de vínculos entre las personas, no se deben al impacto de la recesión, esta solo ha hecho acelerarla. Vienen de atrás y suponen quiebras estructurales. Los riesgos sociales no se producen de forma natural, sino que son el producto de una concreta dinámica social. ¿Cuáles son esos riesgos sociales a los que nos enfrentamos? La fragilidad y el cambio demográfico, el incremento de la necesidad de los cuidados a lo largo de nuestro ciclo vital, la desigualdad como respuesta a la salida de las crisis o la deriva hacia una democracia sin densidad social, son algunos de ellos. No están todos, pero sí aquellos que entendemos pueden afectar en mayor medida ahora y en el futuro a personas concretas que viven una situación de permanente vulnerabilidad. Estos riesgos sociales nos dirigen hacia una *sociedad desordenada e insegura*.

Sin embargo, la tendencia de mejora de la economía ha impactado positivamente en la evolución de la exclusión global en España, pero con la precariedad como característica principal. La integración social comienza a mostrar fracturas entre aquellos hogares que viven bien y aquellos a los que se les ha agotado «la reserva», viven al día y saben que, ante una nueva crisis, serán los primeros en caer en situaciones de pobreza y exclusión. La persistencia en la exclusión (18,4% en 2018 frente al 16,4% en 2007) e incluso el empeoramiento de aquellos hogares que peor estaban durante la crisis, nos muestra la existencia de profundas fracturas, que van más allá del ciclo económico.

Las consecuencias de los viejos y nuevos riesgos sociales se despliegan tanto en las dimensiones de la exclusión como de la desigualdad, ambas de una forma multidimensional. *La evolución de la exclusión en España* nos muestra que la mezcla de baja calidad en el empleo y costes de la vivienda se convierten en una combinación característica de nuestro país y definen las dos principales dimensiones, cuantitativamente hablando, por las que los hogares y las personas llegan a la exclusión. De forma complementaria, sin embargo, al analizar la desigualdad, observamos que son las dimensiones del aislamiento social y del conflicto las que nos alejan más del conjunto social. No tener empleo o ser este de bajos salarios, junto a no poder hacer frente al gasto de la vivienda nos lleva a la exclusión social, pero si además no tenemos en quién apoyarnos o tenemos algún problema de salud mental o drogodependencia nos sitúa en la máxima desigualdad. Caracterizar y dar dimensión a las situaciones de mayor acumulación de dificultades favorece la articulación de respuestas urgentes y, además, el estudio de los procesos de exclusión permite identificar los procesos de desigualdad social que los originan.

La vida de las personas no depende solo y exclusivamente de sus ingresos económicos para sentirse o estar de manera efectiva integrados en la sociedad. Es la fusión de nuestra posición en el mercado, el

acceso y cobertura de los derechos políticos y sociales, y la fortaleza de nuestra familia y red social la que nos ubica más cerca de un espacio de integración o de exclusión de los bienes materiales, sociales y relacionales. Y es en esa relación multidimensional donde se explica con mayor profundidad las consecuencias de los riesgos sociales a los que estamos sometidos.

Riesgos que encuentran respuestas tanto a nivel europeo como en España, y que se concretan en políticas sociales que están en la base de nuestro Estado de bienestar. La política social no es neutra, siempre es réplica de cómo las necesidades y demandas sociales se articulan en marcos institucionales concretos, en conflictos sociales y de intereses determinados y bajo la influencia del propio curso de la historia. ¿Qué respuestas estamos dando a las consecuencias de la gran recesión? *El papel de las políticas sociales en la salida de la crisis* es clave para entender cómo estamos enfrentando a la misma.

La salida «macroeconómica» de la crisis puede darse por resuelta a partir de 2015 a pesar de una creación de empleo de baja calidad y un entorno europeo de alta incertidumbre económico y financiero, y sobre todo institucional. Las políticas sociales se han ido recuperando muy lentamente y de manera desigual; algunas incluso con enorme dificultad, como es el caso de las políticas de promoción de la autonomía personal y atención a la dependencia. Entre servicios y prestaciones económicas ha tenido lugar un comportamiento diferencial, así como dentro de cada subsector de actividad.

Los servicios públicos fundamentales han sufrido acusados recortes (caso de educación, sanidad, dependencia) que han afectado a la accesibilidad, disponibilidad, asequibilidad y adaptabilidad de los servicios a las situaciones de necesidad. Al ser servicios intensivos en trabajo profesional, el recorte salarial y de las plantillas ha afectado a la calidad de los mismos. Ello se ha traducido en crecientes desigualdades en el caso de la sanidad y, particularmente, en el sistema de dependencia. Ciertamente, la crisis ha sido también una oportunidad para mejoras relativas en coordinación y eficiencia.

Pero lo que es necesario destacar es el retroceso en la inversión en infraestructuras y el impacto del efecto sustitución relativo que se ha dado, por ejemplo, en la extensión del seguro privado como compensación a las deficiencias del sector público sanitario o, en el caso de la educación, en el aumento de la ratio de alumnado y la carga electiva para el profesorado o las dificultades para la obtención de una beca. La LOMCE no ha logrado generar los necesarios consensos en el desarrollo educativo. Destacar el impacto de la crisis en el Sistema para la Autonomía y Atención a la Dependencia que en los años 2012-2015 sufrió una profunda regresión que amenazó su continuidad, posteriormente en parte revertida a partir de 2016. La rama de servicios sociales ha sufrido la presión de una creciente demanda social con recursos menguantes, deficiencias críticas y amplias desigualdades territoriales en la oferta. Finalmente, las políticas de vivienda durante la crisis no han podido sentar las bases de un sistema residencial garantizando el acceso a las personas más necesitadas a una vivienda digna.

El sistema de prestaciones económicas, por el contrario, no ha sufrido los recortes aplicados en los servicios públicos fundamentales. Su naturaleza de estabilizadores automáticos y el efecto demográfico han jugado en favor de la contención del gasto más que de su recorte. Sin embargo, algunas reformas esenciales, caso del sistema de pensiones, no han logrado consensuarse. Las prestaciones familiares y por hijo a cargo han seguido una evolución declinante que les ha incapacitado para hacer frente con eficacia al reto de la pobreza de los hogares con niños. Finalmente, los esquemas de garantía de ingresos

mínimos en España, con sus diversos subsistemas, han sufrido reformas permanentes o desarrollos con muy diferentes efectos en cobertura e intensidad protectora. Su característica definitoria es su limitada cobertura y su baja intensidad protectora, que limita su capacidad para reducir la pobreza relativa, aunque sí la severa.

Unas políticas públicas, tanto de servicios como de prestaciones, que se ven atravesadas por tres aspectos que condicionarán su futuro. Nuestra capacidad para fortalecer los valores de la solidaridad entre generaciones, la trascendencia que otorguemos la ciudadanía a la propia legitimidad del Estado de bienestar, y, por último, el compromiso fiscal que seamos capaces de demostrar con las mismas.

Pero la reacción ante la Gran Recesión y la respuesta de nuestros mecanismos de inclusión no solo se sustentan en lo que aportan el mercado de trabajo y las políticas sociales. El papel de la ciudadanía y el pensamiento que la mueve es clave. ¿Cuál está siendo la evolución de la reacción social contra la crisis? ¿Esta evolución es un camino hacia nuevas formas de un sentir democrático, hacia la puesta en práctica de renovados ideales o también un reforzamiento cultural de la desvinculación, el desengaño y quizá el resentimiento? ¿Cuáles son las claves para la reconstrucción de nuestro horizonte ético? Las respuestas a estas preguntas nos deberían ayudar a gestionar la diversidad actual de indignaciones y la necesidad de extender puentes para el diálogo. Aquella indignación originaria, simbólicamente representada en España en el 15M, se expresa hoy de maneras distintas a entonces, y algunas de sus expresiones se traducen en aporofobia, xenofobia y particularismos que nos alejan del sentido de la comunidad democrática en la que creemos. La indignación sigue aquí, activa, y como sociedad deberíamos ser capaces de abrir una amplia conversación pública al respecto.

Necesitamos *una propuesta de horizonte ético, una pedagogía de la indignación y la esperanza.* Es urgente confrontarnos con esas expresiones: generar incentivos y construir espacios para el empoderamiento social y político de las personas más afectadas por la crisis, evitando su desaparición del espacio público; aliviar la desesperación de quienes sienten que cargan con un peso insoportable; combatir la distracción de quienes bastante tienen con superar las pruebas de cada día, proporcionando seguridades básicas alternativas que las permita elevar su mirada más allá del cortísimo plazo; y estar pendientes de las señales de desesperanza que existan en nuestro entorno, porque cuando la esperanza desaparece de nuestro horizonte personal y social desaparece también nuestra capacidad de pensamiento estratégico, en el que vemos el futuro con las fuerzas del presente.

Entonces, la transición de nuestro modelo social; sujeto a un conjunto de riesgos sociales que generan unas consecuencias concretas en la población; a las que damos respuesta a través de un conjunto de políticas sociales; en un contexto de indignación e incertidumbre necesitado de una pedagogía de la esperanza; nos obliga a plantearnos una última pregunta en este relato que es el VIII Informe FOESSA: ¿necesitamos entonces nuevas formas para la inclusión social? Los tradicionales mecanismos de inclusión vía mercado de trabajo, vía derechos y las políticas que los sustentan, vía responsabilidades individuales y compartidas, están mutando. Las dificultades a las que se enfrenta la sociedad española son hoy multidimensionales y todavía no hay suficientes respuestas para poder reorganizar nuestros mundos. Ese es el gran desafío que debemos afrontar. La incertidumbre proviene de que no conocemos a ciencia cierta cuales son las políticas que hay que poner en marcha para revertir esa situación. Las herramientas del pasado no son suficientes, y no estamos seguros de cuáles van a ser necesarias para el futuro.

Construyendo futuro en un espacio de responsabilidades compartidas supone que para que se vayan consolidando esas necesarias transformaciones y despejando las incertidumbres se hace necesario el compromiso y la implicación de todos para alcanzar un nuevo contrato social. Serán los procesos sociales los que consolidarán los cambios, ya que las nuevas prácticas no son simplemente una prolongación de lo que antes había, sino que desafía nuevas actitudes o combina elementos de diferentes ámbitos.

Con ello se abre la necesidad de crear un sector público compuesto por el espacio de trabajo conjunto de las administraciones públicas, las entidades no lucrativas y las empresas sociales, con las iniciativas ciudadanas y profesionales. Una nueva combinación de prácticas sociales para poder dar respuesta a las necesidades o problemas hoy planteados, y ello implica un cambio de patrones de comportamiento de los miembros de ese sistema social.

Y todo ello desde la perspectiva de «no dejar a nadie atrás». Una Sociedad Desvinculada que necesita revincularse, y donde la comunidad tendrá en el futuro un papel esencial.

La gran desvinculación

¿Cómo se está produciendo la transición del modelo social?

1.ª La sociedad europea se ha construido sobre consensos políticos de base ético/moral, que hoy son cuestionados sobre todo desde los hechos

A partir del ecuador del siglo XX fue desarrollándose a nivel internacional y, particularmente en el entorno europeo, una nueva sensibilidad ética y política. Dicho modelo estaba orientado a generar un orden social más cohesionado, basado en un nuevo pacto entre capital y trabajo en el ámbito económico y en un Estado proactivo que ofreciera garantías jurídicas y sociales a la población en el ejercicio de sus derechos constitucionales.

El modelo social vigente, al menos en Europa occidental, se ha ido construyendo en un proceso dinámico y plural buscando un orden mundial equilibrado, los Derechos Humanos, la democracia, el Estado de derecho y de bienestar.

La clave del consenso giraba en torno a la necesidad de crear un orden mundial equilibrado, defender los Derechos Humanos, impulsar los procesos democráticos, fortalecer el Estado de derecho, favorecer un crecimiento económico equitativo y desarrollar el Estado de bienestar.

Este proceso, lentamente incubado, fue resultado de un amplio debate público y de la interacción social, más que de una estrategia deliberada. Fue plasmándose tanto en acuerdos internacionales como en prácticas políticas impulsadas al interior de numerosos países, y nace de la aportación de numerosos movimientos, grupos y corrientes. Por ejemplo, el movimiento liberal, que dio origen al conjunto de valores y prácticas englobadas en la democracia representativa, la división de poderes, la seguridad jurídica o la defensa de la libertad individual. La tradición republicana o cívica, que concibe el espacio público como lugar básico de la realización de la vida personal, reclama la defensa del bien común sobre el predominio de los intereses particulares y considera el compromiso social como

expresión del reconocimiento práctico de la interdependencia responsable en la comunidad. Las reivindicaciones y conquistas del movimiento obrero, pretendiendo equilibrar y transformar las relaciones socio-económicas de producción, donde se gestan buena parte de la desigualdad y la exclusión. Espacio del que surge el gran pacto social constructor del Estado de bienestar y de la economía social de mercado. La creación de un tejido empresarial más responsable, mediante el cooperativismo, y de la economía social, que ha permitido introducir en el terreno del emprendimiento económico una lógica distinta a la de la búsqueda de la mayor rentabilidad posible. La promulgación y desarrollo de los diversos acuerdos sobre derechos humanos, en sus diversas generaciones, aun dentro de sus limitaciones, que han conseguido hacer emerger una ética mundial compartida resultado del diálogo entre diversas tradiciones. La doctrina social de la Iglesia, que ha resultado inspiradora de muchos de los actuales valores laicos. Así, el destino universal de los bienes, el bien común, la opción por los pobres, la primacía del trabajo sobre el capital, el desarrollo humano integral...; consecuencia todos ellos del principio rector de la ética social y económica cristiana, que se define por la centralidad de la persona y el respeto a su dignidad sobre cualquier otra consideración utilitaria.

A lo largo del proceso han emergido también una serie de aportes muy valiosos que tienen en común su carácter transversal, es decir, señalan situaciones que afectan al conjunto de la humanidad al margen de la estratificación social de clase.

Los denominados como movimientos sociales que han defendido avances sociales muy importantes de tipo «transversal», por ejemplo el movimiento en defensa de los derechos civiles, combate el trato discriminatorio hacia grupos sociales minoritarios o marginados. El movimiento feminista, identificando el patriarcado como estructura de dominación estructural y recordando que el sentido último de la política y de la sociedad no es otro que la defensa y el sostenimiento de la vida. O el movimiento ecologista, que ha planteado la crisis ambiental que, por su magnitud y gravedad, la convierten ya en uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta la humanidad, hasta el punto de cuestionar radicalmente el objetivo del crecimiento económico.

Los valores que sustentan el modelo generado gozan de un gran acuerdo «teórico», si bien el cuestionamiento que resulta más significativo es el que surge motivado por la experiencia de no realización efectiva de los mismos y del proceso de retroceso en aquellos aspectos en los que se había avanzado.

Todo este apretado elenco de realidades ético-políticas están siendo cuestionadas, aún con poca penetración en el terreno de lo teórico, pero con mucha contundencia en el de la experiencia vital de la ciudadanía. Si bien lo planteado más arriba tuvo diversos desarrollos y nunca llegó a ser una realidad completa, nadie lo cuestionaba como horizonte, y los avances hacia ello resultan innegables. Este cuestionamiento nos lleva a plantearnos algunas preguntas de calado. ¿Se está consolidando una verdadera «contrarreforma social» como consecuencia indirecta de la crisis económica y financiera? ¿Resulta cierto que la precariedad, la falta de equidad y la incertidumbre «han venido para quedarse»? ¿Está aconteciendo un cambio de valores que reconfigura el modelo social al que aspiramos colectivamente?

2.ª La Gran Recesión del 2008 y las fórmulas elegidas para su gestión resultan de la culminación de un proceso de contrarreforma social profunda. Nos enfrenta a la encrucijada de naturalizar sus efectos o de reinventar un nuevo humanismo, también económico

El proceso de liquidación del modelo social europeo tiene un largo recorrido. Arrastra desde los años 80, impulsado por la ola de neoliberalismo que comienza a expandirse por aquella década. La irrupción de la Gran Recesión y el modo en el que ha sido afrontada por parte de la mayoría de los gobiernos se nos antoja como una suerte de culminación de ese cambio.

La salida de la crisis parece haber consolidado el triunfo práctico del neoliberalismo en su proceso de contrarreforma del sistema pactado tras la segunda guerra mundial.

En Europa acabó triunfando el discurso de la disciplina presupuestaria y financiera. La pertenencia a la Unión Europea, más que una ayuda en momentos difíciles, llegó a constituir un verdadero corsé para la política económica de los miembros más castigados por la recesión.

Ese proceso de salida de la crisis ha acarreado la ruptura parcial de cuatro grandes pactos sociales: a) El pacto *fiscal* redistributivo. b) El pacto *laboral* entre los trabajadores y las empresas, plasmado en los convenios colectivos. c) El pacto *intergeneracional,* materializado en el sistema de pensiones bajo la modalidad de reparto, y d) El pacto *interterritorial* que permitía, en cada país, aproximar las prestaciones sociales de los ciudadanos, independientemente de su lugar de residencia. Estos cuatro grandes pactos —más los que sería conveniente establecer en el inmediato futuro en los ámbitos de género, medio ambiente, migraciones o cooperación internacional— se encuentran hoy cuestionados.

La exclusión social y la desigualdad, que han sido siempre características estructurales en el capitalismo, pueden estar siendo naturalizadas en su comprensión social. Es decir, de ser lacras que combatir, se pueden convertir en hechos que aceptar.

Ha faltado un acuerdo social amplio para distribuir más equitativamente los costes de la recesión.

Si naturalizamos la exclusión nos surge la pregunta sobre «qué sentido tiene ocuparnos de los excluidos». Esta deja de ser una dimensión de la sociedad y pasa a ser algo «privado», pues queda adjudicada a quienes la sufren. Una sociedad así, que percibe a los excluidos como una amenaza, procura mantenerlos a una distancia adecuada de los «incluidos».

Si legitimamos unos grados excesivos de desigualdad ponemos la discusión en los grados tolerables. La desigualdad no ha cesado de aumentar, no solamente en números, sino en formas, y eso compromete la convivencia plural entre personas de diferentes clases y estatus, condición elemental para crear una democracia sólida y mantener la paz social.

Nos enfrentamos a una elección entre una sociedad que acepte la desigualdad y la exclusión u otra que reinvente un modelo integrador también en la organización y desarrollo de la dimensión económica.

Si no se afrontan estos desafíos con rapidez, lucidez, creatividad y espíritu de consenso el futuro cercano en Europa y en España podrá llegar a ser políticamente convulso o socialmente polarizado.

El desarrollo social, la lucha contra la exclusión y contra la desigualdad necesitan una profunda rehumanización de la cultura pública y la humanización de aquellas áreas del sistema económico que aún permanecen fuera de la deliberación democrática. Es preciso interiorizar en nuestra cultura, en cada centro de decisión, y especialmente en quienes sufren la exclusión, un nuevo humanismo que proporcione resiliencia y sostenga el «Desarrollo Integral» de nuestras sociedades.

3.ª Una crisis económica que ha terminado convirtiéndose en una crisis de legitimidad del sistema político y su entramado institucional. Nos enfrenta a la encrucijada de asumir un modelo plutocrático y particularista o construir una democracia de escala global y aún más profunda

La globalización ha ido conformando un mundo en el que las interdependencias se han fortalecido y la autonomía de los estados se ha ido reduciendo. Al tiempo que muchos problemas han adquirido una dimensión global, también las ideas y los valores se han ido difundiendo a escala mundial.

Durante la Gran Recesión, con una etiología global, no se ha sabido generar un adecuado modelo de gobernanza global.

Sin embargo, la intensificación de los flujos no ha ido pareja a la aparición de un consenso respecto al modo en el que deberían relacionarse las naciones o a los rasgos básicos que debería tener la sociedad mundial. No se ha producido una paralela ampliación de los objetivos planetarios comunes. El entramado de instituciones multilaterales vigente resulta inadecuado para regular adecuadamente los problemas del mundo actual, radicalmente distinto al de la postguerra.

Más aún, la evolución reciente de las relaciones internacionales muestra retrocesos respecto a los logros conseguidos en la segunda mitad del siglo XX. Asistimos ahora a una vuelta al bilateralismo y a la defensa de los intereses nacionales por encima de cualquier consideración respecto al bien general. La consolidación de esta tendencia supondría un enorme peligro para la convivencia internacional a corto plazo.

La crisis económica ha terminado convirtiéndose también en una grave crisis de legitimidad que aqueja a las instituciones propias de la democracia representativa

La crisis económica ha terminado convirtiéndose también en una grave crisis de legitimidad que aqueja a las instituciones propias de la democracia representativa y, en particular, a los partidos políticos. En los últimos tiempos crece el número de países en los que se fragmenta intensamente la composición parlamentaria. La acumulación de escándalos de corrupción que se producen de manera continua en casi todos los países del mundo escandaliza a los ciudadanos, minan la moral social y alimentan la desconfianza de la población.

La generalizada convicción de que las élites económicas y financieras tienen mucha más influencia en la configuración de la agenda política de gobiernos e instituciones internacionales erosiona fuertemente la credibilidad del sistema político. Hoy el poder se desplaza y se globaliza libre para seleccionar sus propios objetivos y fines y sin que la política pueda ejercer un control real. Quedamos, pues, como individuos sujetos a nuestros propios recursos, dada la crisis de los «instrumentos de acción colectiva».

Corremos el riesgo de ser gobernados en la práctica por una plutocracia mundial al margen de control político alguno

El debilitamiento de las mediaciones internacionales y del papel de los estados favorece la acción inescrutable de las plutocracias globales y de las redes clientelares. En el camino del progreso se encuentra esta brecha que impide su avance a menos que la ética pública impregne todos los estamentos de la sociedad.

Se trata de cambios globales ante los que los ciudadanos sienten que son abstractos, con una escala que se escapa de su alcance y en los que no tienen más voz que los mensajes que envíen por las redes sociales. La sociedad, sus localidades y su propia biografía se hacen más arriesgadas. Ante esa pérdida de control de sus vidas, sienten miedo y se repliegan en busca del mundo perdido. El particularismo populista que se ha expandido no conduce a crear autogestión, democracia y pluralismo, sino una cultura social y política dominada por el supremacismo.

Nos enfrentamos a la encrucijada de tener que elegir entre un adecuado desarrollo de la gobernanza local y mundial u otro modelo en el que nos refugiemos en un localismo y particularismo excluyente y poco eficaz frente a los poderes globales.

Tanto las ideas reflejadas en las encuestas de opinión, como el auge de los partidos de carácter nacionalista o el endurecimiento de las políticas regulatorias de los flujos migratorios apuntan a que el espíritu de integración y de acogida pierde fuerza en el mundo occidental en relación con posturas de carácter defensivo (ya sea de la identidad cultural, de las raíces religiosas o del bienestar económico), se incrementan las tensiones territoriales y aparecen posturas de intolerancia hacia el diferente.

En este contexto la política democrática corre el riesgo de perder su ambición incluyente y universalista, su aspiración a conformar un «nosotros» cada vez más amplio, deslizándose por la peligrosa pendiente de la etnocracia. Se trata de un riesgo que afecta en estos momentos tanto a naciones plenamente consolidadas, constituidas en estados modernos desde hace siglos, como a pueblos sin estado que reclaman el reconocimiento de su soberanía a través de procesos de autodeterminación.

La desconfianza ante los poderes públicos y sus gestores supone una hipoteca muy notable para el impulso de políticas sociales fuertes y estables, especialmente para aquellas que tienen que ver con la fiscalidad, reduciendo el compromiso de los ciudadanos hacia el bien común y alentando el desentendimiento de la política y la búsqueda de soluciones particulares a los problemas sociales.

La corriente histórica de la Modernidad ha visto en la universalización la mejor solución a las divisiones que amenazan a la civilización. Se hizo posible una auténtica ciudadanía mundial y un sistema de gobernanza que tenía importantes defectos pero creaba un cuerpo que poder ir mejorando. Cualquier solución pasa por recobrar el alma de los proyectos internacionales como Europa o las Naciones Unidas y elevar la moral y confianza de la ciudadanía, especialmente aquellos que tienen mayor experiencia de pérdida y empobrecimiento.

4.ª Una crisis ecológica, que está y estaba en el centro mismo del modelo social, que pone en riesgo la propia existencia material de la sociedad. Nos enfrenta a la encrucijada de hipotecar la viabilidad del planeta o cambiar radicalmente el modelo de producción, consumo y convivencia

La crisis ecológica no emerge ahora, es una consecuencia de nuestro modelo de producción, consumo y convivencia. Se lleva gestando muchos años y la comunidad científica lleva advirtiéndonos de ella, al menos desde los años 70 del siglo pasado.

Estamos envueltos en una crisis ecosocial, que no termina de verse ni de afrontarse adecuadamente.

Pero no hay una crisis ecológica aparte de la crisis económica, social o cultural, sino que todo compone una sola dinámica. Hay una única crisis ecosocial frente a la que hay una alternativa de vida buena y genuina. Su explicación primera resulta de una sencillez palmaria. No es posible mantener un modelo basado en el crecimiento sostenido en el marco de un planeta con unos recursos finitos. Más tarde o más temprano se rebasarán los límites, y la realidad actual, a decir de numerosas investigaciones, ya ha sobrepasado bastantes de ellos.

La resistencia contra la imprescindible transición al modelo sostenible procede del empeño en seguir aumentando un consumo ilimitado, despreocupado e injusto de recursos. Es un hiperdesarrollismo que no aumenta la esperanza, ni la calidad de vida, sino que está al servicio de un consumo histérico e insaciable por parte de una minoría de la humanidad, y del enriquecimiento desmedido de una pequeña minoría dentro de esa otra.

Y se vende estableciendo una falsa incompatibilidad entre bienestar humano y sostenibilidad ecológica, como si el bienestar dependiera sustancialmente del consumismo y la apropiación de cosas

como signo de reputación social, felicidad o significado de la vida. O como si más siempre fuera sinónimo de mejor.

Nos enfrentamos a la alternativa entre seguir como si nada pasara acelerando hacia el barranco de la aniquilación material y ética, o tomar las medidas colectivas e individuales que rehagan una vida buena y genuina.

Pero la sostenibilidad no consiste solo en marcar los límites que tiene el seguir haciendo lo mismo que hacemos, en menor medida, pero lo mismo. El gran planteamiento que ha de surgir de una mirada ecosistémica a la realidad, es que, con mucha probabilidad, debemos de empezar a hacer otras cosas completamente diferentes. Cosas que no generen ni exclusión social ni desigualdad, porque ambas realidades son también insostenibles.

Hemos de liberarnos también de una suerte de antropocentrismo depredador. Lo humano no es ninguna cúspide evolutiva. No es más, ni menos, que otra de las hebras de la trama de la vida. No debe ser esta la jerarquía en la toma de decisiones. El dilema entre empleo y conservación del medio no es real. La mina no es buena porque genera empleo y la central nuclear tampoco. Hay que generar maneras de vivir y de trabajar conservando el medio y revinculando lo humano con el planeta de una manera mucho menos utilitarista, teniendo presente que no somos los dueños, sino meros albaceas de las generaciones futuras.

5.ª El proceso de cambio de época histórica en el que estamos inmersos está haciendo emerger un tipo de ciudadanía sustancialmente desconfiada, individualista y meritocrática. Nos enfrenta a la encrucijada de elegir entre dos tipos de sociabilidad, uno, en la que las relaciones sean sustancialmente competitivas, u otro, en el que prime la cooperación

La realidad social crea individuos de una determinada manera de ser, pero también las personas con nuestras formas de hacer generamos modelos sociales. Resulta entonces importante reseñar una serie de rasgos del modo de ser «ciudadanos» que parece se están instalando.

La crisis del 2008 supuso un agravamiento de la pérdida de confianza social. Para que fuera posible la gran estafa financiera global fue necesario no solamente que hubiera comportamientos económicos depredadores, sino que el conjunto del sistema institucional fallara.

La crisis del 2008 no fue solamente económica, sino que extendió una honda desconfianza entre una parte significativa de la población hacia el sistema.

La *desconfianza* define una actitud que conduce, inexorablemente, al repliegue de los individuos en su propio mundo y problemática. El modelo neoliberal de capitalismo que se extendió en el último cuarto

del siglo XX supuso un cambio en las relaciones laborales y contractuales, no solamente modela un tipo de orden económico, sino que produce una sociedad que solo deja espacio a dinámicas individualistas.

Se puede estar generando un tipo de persona definida por el individualismo posesivo que no constituye el mejor ingrediente para configurar una sociedad socialmente equitativa y ecológicamente sostenible.

El individualismo posesivo, que basa la felicidad en la posesión de cosas, mejor dicho en la búsqueda de la posesión, pues una vez obtenida la cosa esta deja de ser atractiva y se pasa al siguiente objetivo, resulta una actitud altamente funcional a un modelo de crecimiento sostenido y de consumo ilimitado.

Cada individuo debe resolver sus problemas por sí mismo, olvidando que estos pueden ser de naturaleza colectiva y que habitualmente se producen en contextos estructuralmente condicionados. Otorga legitimidad ética a la desigualdad que acaba siendo concebida como el justo reconocimiento al trabajo y el esfuerzo de cada individuo. Lo cual dificulta la promoción de estrategias comunitarias de respuesta a los desafíos sociales y legitima el *statu quo* vigente.

Nos enfrentamos a la disyuntiva de buscar soluciones cooperativas a problemas que son colectivos, o por el contrario aceptar que la única manera de vivir es la competitividad individualista.

Este individualismo posesivo se vincula también a la meritocracia, que introduce la competencia como principio de regulación de las relaciones humanas en lugar de la colaboración.

No es que la solidaridad haya desaparecido; al contrario, es percibida como un valor positivo, pero suele faltar la motivación para defenderla con un compromiso firme o la necesidad de asumir el inevitable coste que conlleva la participación en toda organización colectiva. La ética emocional mantiene la capacidad de compasión ante el sufrimiento ajeno, pero suele carecer de la intensidad y perseverancia necesarias para superar las dificultades de la lucha, así como su perspectiva de largo plazo.

La sociedad desordenada e insegura

¿Cuáles son los riesgos sociales a los que nos enfrentamos?

6.ª En la sociedad española se han implantado dos significados de la salida de la crisis que se basan en indicadores diferentes. Para las élites significa crecimiento de la economía, para la ciudadanía común significa trabajo y sueldo dignos

No solamente se trata de los indicadores en los que basamos nuestros relatos, sino entender que diferentes miradas generan diferentes prioridades y diferentes resultados.

Élites y ciudadanía común hablan dos idiomas distintos. Quizás por eso les cuesta tanto entenderse. El hecho es que no tienen las mismas prioridades. Para unos (las élites) las preocupaciones tienen una dimensión macroeconómica, mientras que, para los de abajo, el modelo social está antes y se sitúa por encima del sistema económico.

Son distintas varas de medir. Para los de abajo, lo principal es el empleo, pues ese es el medio de ganarse la vida. Sin una ocupación estable, no temporal, y una remuneración digna no se puede decir que se ha vencido a la crisis. Para las élites crecimiento significa productividad y beneficios, y de ello inversión y generación de puestos de trabajo.

Eso no significa que no se valoren otros factores como indicadores, por ejemplo, la recuperación del gasto público (24%), la disminución de la pobreza (21%) y de la desigualdad (12%), o el aumento del crecimiento económico (30%) y de la inversión en las empresas (19%), pero la clave reside en el nivel del empleo y en su calidad.

Se necesita un consenso en torno al relato de lo que nos ha sucedido y de lo que nos sucede para poder enfrentar el futuro de una forma diferente.

Pero, salir de la crisis significa también dejar de emigrar a la fuerza y recuperar a las personas emigradas. Superar la crisis no significa cambiar el escenario de «desahucio por impago de la hipoteca» por el modelo de «desahucio por no poder pagar el alquiler».

La sociedad española pide a gritos (sofocados) un riguroso ejercicio de interpretación. De relato y de enfoque teórico para resituarse en el camino. Dejar de echarle la culpa de lo que la atenaza únicamente al exterior (la Unión Europea, la inmigración, la Gran Recesión) y reflexionar sobre los déficits internos. La Gran Recesión no ha sido solo un vendaval, sino un seísmo que ha dañado y erosionado los cimientos de la sociedad: a la demografía, a las relaciones sociales, a la desigualdad y a la democracia.

7.ª En la ciudadanía española predomina un sentimiento de desconfianza y de crítica profunda respecto de las élites nacionales y las europeas

Los ciudadanos identifican claramente a los principales responsables de la situación actual: la clase política, los bancos, la burbuja inmobiliaria y los sucesivos gobiernos de España.

Las razones de esta crítica a las élites, según se desprende de los respuestas que dan los ciudadanos en las encuestas, son las siguientes: las clases dirigentes son los principales culpables de la crisis y de sus consecuencias; tienen, además, una idea muy distinta a la del pueblo llano acerca de qué significa salir de la crisis, y, finalmente, se les responsabiliza de no haber puesto los mecanismos adecuados para prevenir y proteger a la sociedad de la próxima sacudida del capitalismo.

Algunos datos que ilustran esa desconfianza: las políticas que ha impulsado la UE han sido contraproducentes (44%); la decisión del gobierno de España de pedir dinero a la UE fue poco (31%) o nada acertada (24%); tampoco es acertado que el Estado se endeude así y les deje esta carga a las generaciones futuras (75%); los gobiernos han priorizado las necesidades de los mercados frente a las de los ciudadanos (61%); y los empresarios sus beneficios sobre los salarios (66%); y el sector financiero no se ha preocupado del interés general (58%).

Se rechaza a las élites que han gestionado la recesión con tanta fuerza que cuando aparece un personaje nuevo, un desconocido que se postula como líder, nos inclinamos a darle nuestro apoyo. Le prestamos nuestro voto más o menos convencido. Es un hecho que, últimamente, la falta de experiencia en el manejo de los asuntos públicos corre a favor del desconocido. Estamos tan desilusionados con los antecedentes que queremos probar con alguien desconocido, porque la experiencia que hemos tenido durante la recesión con los líderes conocidos nos ha resultado frustrante y descorazonadora. Es muy patente el deseo generalizado de renovación de las élites.

Los españoles identifican a los principales responsables de la situación actual. Tras diez años de crisis, este es el reparto de culpas de mayor a menor: la clase política (66%), los bancos (64%), la burbuja inmobilia-

ria (63%) y los sucesivos gobiernos de España (60%). Pero también el endeudamiento de los ciudadanos (20%) o la inmigración (12%) tienen su parte de responsabilidad para la ciudadanía.

Sin embargo no se ha adquirido una conciencia clara de que los más perjudicados han sido los grupos más excluidos socialmente.

Las medidas tomadas por los representantes políticos, los líderes financieros y los empresarios de la construcción junto a los responsables de la acción de gobierno han dañado seriamente la convivencia social y la confianza de la ciudadanía en sus líderes. Las élites se ven señaladas por su deficiente gestión de la crisis, así como por su incapacidad para calibrar las consecuencias y su alcance: la crisis ya se veía venir en 2008 y que podían preverse cuál iba a ser sus consecuencias (60%); se avecina otra crisis (82%); no se han puesto los medios regulatorios adecuados para prevenirla y minimizar sus daños (90%).

Son los responsables de que los daños se repartan inequitativamente entre la población. Perjudicando más a los más vulnerables por su género, edad y origen étnico-cultural: la crisis la han pagado principalmente los que menos tienen (93%), y dentro de ellos los más perjudicados han sido los trabajadores maduros (61%), seguidos por los jóvenes (56%) y los adultos (45%). Los menos afectados, dentro de la rebaja general, han sido los jubilados (42%). Estos porcentajes solo contemplan el daño intenso que ha infligido la crisis, pero no todo el daño. Si se suma el muy perjudicado al bastante perjudicado los porcentajes se acrecen hasta el 90%, con la excepción de los jubilados, que «solo» llegan al 75%. Se trata de una percepción que nada a contracorriente de la presencia de los grupos en los medios que conforman la opinión pública. Los que aparecen en las noticias con más asiduidad son los jóvenes y después los jubilados.

8.ª Vivimos en una sociedad desordenada y por eso nos sentimos inseguros. Estamos dando pasos hacia una sociedad vulnerable que se asienta sobre una población desestructurada

Esto no es algo que se haya generado ex novo con la Gran Recesión ni con el modelo de salida de la misma. La vulnerabilidad y la desestructuración vienen de atrás y suponen quiebras estructurales.

La «recuperación de la economía» ha dejado al descubierto que son los fundamentos de la sociedad democrática los que se tambalean. La inseguridad demográfica, la fragilidad democrática, la creciente desigualdad y la pérdida de vínculos entre las personas no se deben al impacto de la recesión. En la sociedad desordenada en la que ahora vivimos el tiempo es discontinuo, repentino e imprevisible. Y el orden se ha desarbolado.

Lo que estamos experimentando es la atomización, la desvinculación social.

Experimentamos anticipadamente lo que será vivir en islotes sociales. Un entorno de fragmentos vitales, trozos de comunidad que andan sueltos. Transitamos de una sociedad edificada por el orden industrial,

gobernada a duras penas y con gran esfuerzo por el pluralismo y la libertad, hacia una sociedad sin una viga maestra productiva, pinzada por el consumo y la especulación. Globalizada y gobernada por la fragilidad y sin encontrar un asiento sólido en la economía internacional.

Una sociedad es, primero, vínculo. Una asociación de personas que se enlazan a través de relaciones mutuas y recíprocas. Una población con pasado y con futuro. No hay persona con identidad propia sin sociedad que le precede, que le acoge, que le ampara y que le estimula a seguir colaborando. El pasado, el presente y el futuro es estar y seguir juntos, vinculados y cooperativos. Esta asociación de personas se articula, se organiza en instituciones. Estas pueden ser más o menos inclusivas. Conforman una cooperación organizada (que no otra cosa es una sociedad), se nuclea y jerarquiza, es decir, establece un orden social en torno a unas normas y reglas que la estabilizan y consolidan para seguir dando pasos sin desplomarse por el camino.

Las relaciones interpersonales y sociales se están reconfigurando con una perspectiva esencialmente utilitaria, sustituyendo la vinculación por la conexión.

Corremos el riesgo de sustituir las relaciones por conexiones, el vínculo por el contacto, un mundo social lleno de fantásticos contactos pero sin relaciones reales. La extensión de las redes sociales nos han abierto las puertas al mundo, nos permiten una realidad de relaciones impensables hasta hace muy poco tiempo, pero se trata de relaciones que «conectan» pero no necesariamente vinculan. Establecerlas es tan sencillo como romperlas, basta con apretar el botón derecho del ratón. Las redes sociales hacen posible la máxima sociabilidad de la historia, pero no garantiza la mínima comunidad donde vivir. Puede que tengamos un mundo social lleno de fantásticos contactos pero sin relaciones reales.

Percibir al otro de manera utilitarista debilita las relaciones y su potencial individual y colectivo. Si nuestro país no ha sufrido más durante la Gran Recesión ha sido en gran parte por la persistencia de vínculos no utilitaristas, especialmente los familiares que han sostenido y contenido una buena parte de las consecuencias de la misma en el contexto de un débil Estado de bienestar. Debemos elegir entre una sociedad utilitaria e individualista u otra en la que tenga cabida y centralidad las iniciativas y experiencias de revinculación colectiva y de cuidado comunitario.

9.ª La desvinculación social no solo se está produciendo hacia los sectores excluidos, sino que está reconfigurando el propio espacio de la sociedad integrada

Dos espacios sociales, la exclusión y la integración, que aún conservan lazos que les unen pero que cada vez son más débiles.

La Encuesta sobre Integración y Necesidades Sociales de la Fundación FOESSA (EINSFOESSA 2018) evidencia dos subsociedades, con vínculos, normas e instituciones nítidamente contorneadas. Por fortuna, aún no constituyen dos conjuntos disjuntos, sino que tienen elementos en común. Una aparece

estancada, pero acopia al 19% del total de la población. Es una sociedad estanca, que viene de lejos y apenas intercambia con el otro 81% que constituye la sociedad mayoritaria, pero aún indiferenciada. Desconfiada para con los acomodados, desafecta respecto de las instituciones estatales, encerrada en el extrarradio. Una sociedad que se afana y se agota en la lucha diaria por sobrevivir.

No ha sido FOESSA en 2019 quien ha descubierto esa sima o esa fisura social. Ya estaba bien descrita y analizada en el Informe FOESSA anterior, el que se hizo en las profundidades de la Gran Recesión. Allí se probó que venía de tiempos anteriores.

Lo que ha puesto de relieve EINSFOESSA 2018 es la reconfiguración del 81% de sociedad integrada en dos grandes secciones, a saber: la sociedad insegura y la sociedad soberbia.

La sociedad insegura, que suma un tercio de la sociedad, se mueve en el filo de la navaja. Está en la antesala de la exclusión. Mira hacia la fracción estancada y la ve cerca, aunque no semejante. No la conoce ni la comprende porque apenas mantiene vínculos con ella. Pero, cuando mira hacia el otro lado, ve que también se están debilitando los lazos con la sociedad segura, la que vive instalada en la soberbia. La sociedad insegura aún se valora, no ha perdido la autoestima y los compromisos con el estado de derecho, pero intuye que en la próxima sacudida su sostén económico se quebrará y caerá a tierra. Le indigna que la sociedad soberbia se desentienda del resto y coja más impulso hasta desconectarse. Esa sociedad insegura ya ha dado la cara en el Reino Unido, Italia, Francia o España. Se está quedando a la intemperie y pide un abrigo. No puede ser cosmopolita ni tampoco se puede sentir solidaria. No tiene poder económico ni son de su propiedad los medios de comunicación. Tiene un empleo precario, insuficiente, y un futuro incierto. Son los que votan salir, los que quieren sentir que aún tienen el poder de interrumpir la dinámica de los soberbios, de impedir la entrada de foráneos, de engancharse al consumo.

Su conducta electoral y social es desesperada, pero aún conservan la memoria de cuándo eran necesarios. Los acomodados, en cambio, son autoritarios en las ideas y en la práctica cotidiana, aunque lo disimulan en el comportamiento público. Consumen sin conciencia y mandan sin pudor ni compasión. Llaman a votar con moderación y se exhiben en público con hipocresía. En realidad, los acomodados, que en 2018 reúnen al 48% del total, no practican la empatía, pero echan en cara a los excluidos su desafección y a los inseguros que manifiesten su malestar de forma airada.

10.ª Los riesgos sociales derivados de los fenómenos demográficos que se producen en el largo plazo no encuentran todavía respuesta en la adecuación de nuestras pautas y mecanismos de protección social

Los procesos de aumento de la esperanza de vida y la consiguiente longevidad, los cambios en las pautas reproductivas y, por último, las modificaciones en las estructuras de los hogares y en la organización de las familias han conllevado cambios significativos en el modelo de sociedad.

Estos acontecimientos, sucedidos en las últimas décadas, han desafiado los sistemas de bienestar y cuidados pero también los valores que sostenían a las familias y los roles de hombres y mujeres en la sociedad. En definitiva, han modificado las pautas de convivencia.

Solo algunos datos que ilustran estos cambios: en España se comenzó el siglo XX con tan solo 34 años como esperanza de vida al nacer, y en el año 2017 alcanza los 82 años de edad. El promedio de hijos por mujer se sitúa hoy en torno a 1,31 muy lejos de la cifra de 2,1 que convencionalmente se sitúa para asegurar el relevo generacional. La tasa de dependencia se elevará del 54,2% actual hasta el 62,4% en 2033.

Las razones económicas, laborales y de conciliación se están convirtiendo en los elementos fundamentales que determinan el número final de hijos.

El comportamiento de las madres en términos de fecundidad parece estar influenciado tanto por los límites y oportunidades que ofrecen las políticas familiares de conciliación como por los riesgos que implica para las parejas tener hijos al mismo tiempo que mantienen el modelo familiar de doble sustentador. La infecundidad no deseada podemos considerarla como una consecuencia por un lado de las nuevas tendencias en la «organización familiar», entre las cuales, la más relevante ha sido la erosión del modelo familiar basado en un único sustentador, y, por otro, la ausencia de apoyo institucional a las mujeres madres que trabajan durante los años de transición a este nuevo esquema familiar.

Una de cada cinco mujeres ha tenido menos hijos de los deseados. Al mismo tiempo que se reduce el número de hijos, aparecen nuevos valores que guían los comportamientos reproductivos de las generaciones más jóvenes. Aunque sigue siendo mayoritario el número de mujeres que desean tener hijos, las mujeres de menos edad presentan elevados porcentajes de «infecundidad deseada», los cuales además crecen aceleradamente a escala generacional. El 27% de las menores de 25 años declaran desear no tener ningún hijo, mientras que el 24% de las mujeres nacidas en 1970 no ha tenido ningún hijo frente al 15% de las que han nacido entre 1950-1959. No obstante, existen claras evidencias de que, a pesar de estos cambios hacia valores postmodernistas, las alteraciones en cuanto a preferencias familiares no son tan alarmantes en los países occidentales, donde se mantiene estable desde hace más de 30 años de manera mayoritaria «la norma de los dos hijos».

Otro de los acontecimientos es la longevidad, que es una conquista social, pero aumenta la probabilidad de discapacidad y dependencia y, por tanto, las necesidades de atención. El envejecimiento de la población refuerza a las generaciones de una familia, ya que promociona los vínculos entre los parientes de distintos rangos etarios, pero también genera nuevas necesidades económicas en el ámbito de las pensiones. La reducción de la fecundidad permite controlar los deseos individuales de trabajo, estilo de vida y realización personal, pero no siempre se mantienen los hijos deseados y, por tanto, se pierden aspiraciones pero también futuro apoyo familiar.

11.ª Se incrementa progresivamente la necesidad de cuidados, siendo la familia, en España, el centro que sostiene los cuidados y la sostenibilidad de la vida

Cuando hablamos de cuidados en el entorno familiar nos referimos especialmente a las mujeres como cuidadoras.

El modelo económico que impera ha delegado la carga de la protección social sobre la familia, la cual se ha convertido en la principal responsable de la sostenibilidad de la vida. En íntima conexión con los aspectos demográficos, se plantean riesgos asociados a las necesidades de cuidados. En el 88,1% de los hogares que requieren cuidados de larga duración estos son realizados por alguien de la familia. Las mujeres son las principales cuidadoras tanto de los adultos mayores como de los más pequeños de los hogares, aunque se vislumbran cambios. Los hombres se están incorporando a los trabajos de cuidados, pero lo hacen, sobre todo, cuando estos se dirigen a personas de edad avanzada. En el 26,5% de los casos el cuidador principal es un «hombre de la familia».

El familismo está encontrando nuevas formas de expresión a través de la mercantilización de los cuidados.

También es para el cuidado de los más mayores cuando se externaliza y se contrata en el mercado la asistencia personal. Un 7,8% de los hogares con esta demanda cuenta con una persona contratada para realizar estas tareas, aunque el 53,7% considera que la mejor opción de cuidado para los adultos mayores es vivir con alguien de la familia. La mercantilización de los cuidados está contribuyendo a que disminuyan las cargas de cuidados sobre los hogares, aunque la gestión sigue recayendo sobre los descendientes. La fórmula de organizar los cuidados a través del empleo del hogar responde a una estructura social familista modificada, donde se externalizan las actividades, pero se mantienen dentro del hogar y en manos femeninas, es decir, replicando el modelo de organización familiar tradicional.

Ahora bien, las cifras cambian cuando la persona que requiere atención es un menor de tres años. En estos casos las madres se convierten en las vigilantes y protectoras, la presencia del mercado se reduce al mínimo y aunque los hombres están cobrando presencia, la crianza es una etapa aún más feminizada: el 80,2% de las cuidadoras principales de los infantes son mujeres.

La necesidad de apoyo familiar se va haciendo notar lentamente ante el cambio demográfico, aunque sus efectos todavía no están siendo percibidos suficientemente. En la actualidad, un 9% de la población de mediana edad tiene padres pero no pareja, ni hijos ni hermanos con los que compartir la responsabilidad. Pero en un futuro próximo llegarán a la vejez poblaciones con una mayor infecundidad; un 20% entre las nacidas en los años 60 y es posible que en torno a un 25% entre las nacidas a mediados de los años 70.

12.ª El desafío de los cambios demográficos, que esencialmente se traduce en una mayor inversión en los cuidados, puede representar una oportunidad para avanzar en términos de equidad democrática y bienestar cotidiano

Para avanzar en la senda de la oportunidad cabe revisar cuestiones relativas a: el tipo de protección social que deben ofrecer los estados, quién debe prestar los cuidados, cómo deben prestarse o dónde tienen que realizarse. Para ello planteamos dos premisas de partida.

El papel de la comunidad debe transformarse para pasar a ser un actor que ayude a superar el triángulo de los cuidados.

La primera es proponer la comunidad como un actor necesario para revisar la organización social de los cuidados. La propuesta de la comunidad no surge como una opción para desresponsabilizar al Estado, dar mano libre al mercado y sustituir a la familia. Reclamar la participación de la comunidad persigue responsabilizar a toda la población desde una lógica de concienciación social y deber ciudadano. Interpretar la vida en comunidad como la manera de concebir la sociedad donde las personas se relacionan, desarrollan y construyen vínculos tejiendo la convivencia y cooperación entre diversos colectivos a lo largo de las diferentes etapas del ciclo vital. Y el gobierno local se presenta como el nivel idóneo para impulsar este tipo de proyectos diseñados bajo el paradigma de la innovación social con el objetivo de ensayar nuevas soluciones a viejos problemas.

El sector de los cuidados, para poder transformarse, debe romper su dinámica de ir de la mano de la economía sumergida y el sesgo de género.

Esta segunda premisa es necesaria para superar el poco prestigio de las personas cuidadoras que se suma a la vulnerabilidad social del colectivo de personas dependientes que necesitan algún tipo de soporte para desarrollar las actividades de la vida diaria. En la medida que se valora el trabajo de cuidados se contribuye a prestigiar los saberes femeninos vinculados a las tareas que tradicionalmente han asumido las mujeres. En última instancia, se busca mejorar las condiciones laborales y la creación de empleo en el sector.

Todas las personas necesitamos cuidados a lo largo de nuestro ciclo vital. El reto reside en socializar la responsabilidad de los cuidados alcanzando un equilibrio entre los servicios individualizados desde el ámbito institucional profesionalizado y la capacidad de permanecer tanto como sea posible en la propia casa sin generar costes adicionales a la familia. En definitiva, construir una verdadera «Sociedad de los Cuidados».

Es conveniente revisar la organización social de los cuidados aprovechando la reflexión, experiencia y práctica de los otros dos grandes pilares del sistema de bienestar, la salud y la educación. En este sentido sería bueno fijarse y aprender de estos sectores que, a lo largo de los últimos años, han contribuido a socializar aspectos considerados absolutamente privados y de responsabilidad individual.

13.ª La desigualdad ha sido el modo elegido, por las élites económicas y políticas, para superar macroeconómicamente la Gran Recesión

El conjunto del «precariado» sigue creciendo porque se adecua al modelo productivo español.

Los vulnerables son los primeros en ser despedidos cuando se producen las quiebras y también sobre sus hombros recaen los tanteos iniciales en las reanimaciones. Sirven también para tapar los huecos y para sustituir a los que quieren mejorar su salario o sus condiciones de empleo. En fin, son comodines o peones de brega, para cubrir bajas temporales, realizar trabajos específicos, generar inseguridad y devaluar los empleos. Las mujeres, los jóvenes, los migrantes y los trabajadores maduros con pocos estudios han vivido una misma experiencia. La recesión ha marcado sus vidas. En ese sentido son generaciones culturales. La sociedad española de 2018 se configura como un escenario para la reproducción social. Pero no son generaciones perdidas (todavía), sino una sociedad congelada en la conciencia de la inevitabilidad.

Cuando se habla de generaciones perdidas se está hablando de carencia de movilidad social, de escasez de oportunidades, de estancamiento social, que es lo que está trayendo hoy la transición de modelo social. Cuanto mayor es el grado de transmisión intergeneracional de lacras y privilegios menor es el cambio social y más se autoperpetúan las desigualdades.

Lo novedoso de la etapa actual con respecto a otras épocas es que las categorías tradicionales de estratificación (género, clase social y origen étnico) confluyen en la precariedad con las clases medias empobrecidas producto de la crisis sistémica y de la escasa regulación de la especulación financiera.

Somos, hoy, una sociedad crecientemente desvinculada, aunque no estamos en caída libre. Esta dinámica de lazos débiles o rotos no se arregla (aunque se reduce) con más cualificación y reciclaje educativo y profesional. Quizás con una movilización que presione al poder y que redistribuya la relación de fuerzas entre privilegiados y no privilegiados. O, al menos, con un ejercicio que rehaga los vínculos sociales y preste oídos a los deseos de cada vez más personas, de sentirse parte integrante de la sociedad.

La desigualdad se manifiesta de tres maneras: una vital, otra existencial y, por fin, la desigualdad de recursos. La primera cara de la desigualdad se refleja en la salud, en la esperanza de vida, en el tipo de enfermedades contraídas, pero también en la cohabitación y en la fecundidad. La desigualdad existencial se evidencia en el grado de reconocimiento de las diferencias que constituyen a los seres humanos. Reconocimiento de hecho y de derecho para que la raza, el sexo, la edad o la diferencia cultural no sean motivo de discriminación. La tercera vertiente de la desigualdad está vinculada a las capacidades y los medios. Esta dimensión de los recursos disponibles pone límites a las dos anteriores. Las riquezas materiales y los ingresos económicos, el poder familiar o el capital educativo se consiguen, pero también se heredan. Lo cual, sin duda, coacciona el grado de reconocimiento existencial y la evolución de la salud a lo largo de la vida.

14.ª Crecer en medio de carencias traba la movilidad social y el desarrollo de las capacidades en el porvenir

Una característica de la sociedad española es la conciencia de que existen grandes desigualdades. Las encuestas de valores hace 30 años que lo registraron. Aquí nos apoyamos en la perspectiva de la reproducción social que explica como a través de las generaciones y grupos sociales se trasmiten a sus integrantes tanto los déficits como las posiciones sociales. Y lo hacen, principalmente, a través de la familia, de la educación y del empleo. La transmisión intergeneracional de la pobreza hoy explica como aquellas personas que vivieron, ya desde su más tierna edad, en medio de problemas económicos, es decir, los que se criaron entre dificultades, duplican a los que no crecieron entre penurias. Esta es, en cifras, la marca hereditaria de la exclusión, la que, desde la infancia, continúa limitando las capacidades de los menos afortunados.

La educación es un escudo que nos resguarda de la herida de la desocupación.

Cuando mayor es el capital educativo menor es la tasa de paro, más breve es la estancia en el dique seco y mejor es el contrato-salario. En términos de movilidad educativa intergeneracional los niveles educativos de la familia de origen tienen un peso importante en la trayectoria formativa de los hijos. El escaso capital educativo de los padres deja anclados a sus hijos en la base de la pirámide educativa. Son una minoría las personas con formación universitaria que proceden de familias con poco capital educativo.

La educación en el hogar requiere tiempo y la formación en el colegio demanda medios materiales. Esa demanda es más difícil de satisfacer en los hogares monoparentales o en los hogares desestructurados. Aunque la prole constituye un incentivo para trabajar más en los hogares con hijos, los ingresos dan para cubrir menos satisfactoriamente sus necesidades más básicas. Por ejemplo, la privación severa, la pobreza y la baja intensidad laboral se disparan en los hogares con un solo progenitor al frente. Está claro que, en la sociedad española, se necesitan dos ingresos para mantener un hogar con hijos y la recesión ha generado un elevado aumento de la monoparentalidad.

15.ª La desigualdad en el mercado de trabajo está imponiendo el discurso de que el éxito final reside en la consideración del empleo como un privilegio y no como un derecho. Es, además, un privilegio con respecto a los demás

Es cierto que en España lo que ha ocurrido durante los últimos cuarenta años ha sido que los mercados de trabajo han crecido en cantidad y calidad humana. Es una buena noticia. Los intercambios se han fortalecido con la incorporación masiva de la mujer al trabajo remunerado y con la llegada relativamente reciente, y también multitudinaria, de inmigrantes. Y hemos mejorado en el reparto entre buenos, regulares y malos empleos. Desde mediados de los 70 la proporción de los ocupados en los mejores empleos ha pasado del 9% al 26%. La de personas ocupadas en empleos intermedios ha disminuido desde el 38% al 35% en la actualidad; mientras que el nivel de la de las peores ocupaciones se mantiene en el 37%.

Hasta aquí la cara más amable del mercado de trabajo. El lado oscuro es que se han producido cambios en las reglas de juego y, durante la recesión, se ha producido un claro deterioro de los derechos. Un mercado de trabajo donde aumentan los buenos empleos, es decir, los empleos con poder estructural, pero se reducen los empleos intermedios y se mantienen los empleos sin poder, esto es, el proletariado del sector servicios, produce una sociedad en la que aumenta la desigualdad. La precariedad ha sido (y continúa siendo) la piel de los vulnerables.

La precariedad laboral se ha convertido en una forma de vida, anida en el tipo de empleo y en las formas contractuales (temporales, a tiempo parcial), pero la pobreza material se experimenta a través de los bajos salarios.

En el conjunto de la UE, España ha sido uno de los países en los que más ha aumentado la pobreza y la desigualdad laboral. Se explica por la confluencia de dos elementos: la cuantiosa destrucción de empleo durante la Gran Recesión y por las políticas aplicadas, en particular las reformas laborales de 2010 y 2012. Ambas han modificado el modelo de relaciones laborales y la estructura de la negociación colectiva. La recuperación, desde 2013, reduce el paro, pero deja intactas la desigualdad y las precarias condiciones de empleo.

El mercado de trabajo sigue creciendo numéricamente en términos de personas ocupadas, pero lo hace incorporando a cada vez más trabajadores «atrapados» en condiciones de inseguridad. La tasa de precariedad (medida a partir de la conjunción de tres factores: estar en paro, trabajar a tiempo parcial de manera involuntaria y tener un contrato temporal cuando se quiere indefinido) se situaba en un 25% durante la etapa de la bonanza económica, pero alcanzó el 40% durante el período de crisis. Y peores trabajos, es decir, más temporales y más precarios, dan lugar a menos ganancias. Que los trabajadores a tiempo parcial ganen un 38,2% menos que aquellos que tienen un empleo durante una jornada completa y que este nivel salarial no se haya modificado prácticamente desde la entrada de la crisis es un riesgo social que debe considerarse para crear nuevas políticas de empleo y fórmulas de seguridad social que se basen en presupuestos más allá de las contribuciones laborales.

Como explicación de esta fragilidad y desigualdad laboral se ha impuesto culturalmente un relato que actúa como una anestesia social. Ese relato dice que cada uno tiene lo que se merece, y que el infortunio se debe a las actitudes y a las aptitudes personales.

16.ª La inmigración se rechaza, pero se necesita. Habrá que abrir este candado que cierra las mentes a la empatía y a la comunidad

Es noticia diaria que una parte significativa de la población europea no quiere recibir más inmigración. Se subraya, hoy, que ese rechazo se apoya en motivos culturales. Y, sin embargo, también se enfatiza desde la cotidianidad que se necesitan inmigrantes por razones reproductivas, es decir, del desequilibrio de la población, y productivas, es decir, del crecimiento económico. Desde esta última clave se argumenta que la inmigración es necesaria porque la mercantilización de las tareas de ayuda, cooperación y cuidados no es desarrollada por la población nativa acomodada de forma autónoma. Pero también contribuye

a reponer la fuerza de trabajo ocupada en las tareas más ingratas y duras, que los nativos no quieren desempeñar, como la recogida de basuras o el reparto a domicilio, la limpieza de oficinas y la seguridad en las obras y edificios. También se argumentan motivos «bienestaristas», como es el mantenimiento de las pensiones.

El rechazo cultural a los extranjeros (a su religión y a sus costumbres) se alimenta del miedo a la diferencia y de la fragilidad en los valores. Lo cierto es, sin embargo, que estos temores beben en la realidad del aumento de la desigualdad económica y de la perdida de cohesión sociocultural.

17.ª Corremos el riesgo de que la democracia real se vacíe de contenido ético y redistributivo, reduciéndose a un mero expediente político donde se enfatizan las formas y se guardan las apariencias

Este es uno de los grandes «riesgos», no nuevo en un sentido estricto, pero sí reciente, ¿Cómo se mantienen los valores democráticos tras esta fractura social?

Cuanto más tarda un país en acoger en un puerto seguro a los inmigrantes rescatados en el Mediterráneo, más débil es su democracia. Cuanto menos habla un representante político con los desahuciados que se han visto expulsados de su vivienda, menos profundas son las raíces que ha echado ese sistema político.

Son los más vulnerables los que ven empeorar su situación personal o familiar cuando la democracia se queda en un manual de procedimientos.

Si nos detenemos a pensar en qué tipo humano hay detrás de la negativa a auxiliar a los desamparados, o a escuchar a los necesitados, quizás se esté de acuerdo en que ese modelo humano no desprende confianza, sino inseguridad. Pues bien, ese modelo humano es el que se está abriendo paso en la «Sociedad Insegura», y una de las virtudes de la democracia es la de proporcionar seguridad para todos.

El 58% de la ciudadanía se siente insatisfecha con el sistema político, y la frustración se manifiesta especialmente con los partidos políticos. El 68,7% de las personas no encuentran alternativas entre las opciones partidistas y este desánimo, aunque es superior entre la población con estudios universitarios (77,9%), aparece de manera transversal en todas las capas sociales de la ciudadanía. Parece, sin embargo, que no existe un desapego del sistema democrático y de sus cauces, sino una desafección a cómo ha sido ejercido por los representantes políticos. Tres indicadores dan muestras de la voluntad de participación: el 54,7% habla de política con asiduidad, el 69,6% desean una reforma de la Constitución y el 65,5% consideran que los referéndums son un buen método para decidir sobre los temas políticos fundamentales.

Somos una democracia de escaso calado cultural, que se asienta sobre un compromiso político de baja intensidad asociativa y sobre una movilización ocasional a través de internet.

La democracia (que es mucho más que el gobierno de la mayoría y el ejercicio del derecho de voto) tiene un valor intrínseco, un papel instrumental y una función constructiva. Por esa vía los pobres y los vulnerables pueden hacer oír su voz. La democracia tiene una dimensión filosófica, un contenido económico y un fundamento sociológico.

La contribución instrumental de la democracia es la de hacer posible que los ciudadanos sean escuchados y atendidos en sus necesidades y eso incluye las reivindicaciones económicas de los más pobres. Pero, también, la «anchura» de la democracia, es decir, la capacidad de no dejar a nadie de lado. Es decir, sentir que hay vías para que todos se expresen. Y, por último, la democracia tiene un valor constructivo puesto que permite aprender los unos de los otros y ayuda a que la sociedad forme sus valores y establezca sus prioridades. La democracia es una escuela de socialización en la ciudadanía.

Lo más desalentador es que la baja afiliación de los españoles se sustenta en que no consideran que para ser un buen ciudadano hay que participar en asociaciones de carácter social o político. Esta endeble cultura asociativa y participativa en el plano político es uno de los puntos flacos de la calidad y profundidad de nuestro sistema democrático. El riesgo principal estriba en que, si no se restituye la confianza y se repara el actual grado de insatisfacción de los jóvenes y, en general, de los grupos de población más vulnerables, entonces, la vía del debilitamiento de la democracia puede acabar imponiéndose a la vía de la profundización de la misma.

La máxima expresión de la desafección política se produce entre un sector poblacional que no vota y que se abstiene de participar en los canales tradicionales de representación, el precariado político.

Entre las características del precariado político, encontramos su mayor vulnerabilidad económica y su alejamiento de la integración social. Muchos de ellos son los perdedores de la crisis, de la globalización, los expulsados de los trabajos tradicionales que han desaparecido, así como los sometidos a un mercado laboral que les niega el derecho a soñar con un proyecto vital sustentado en el empleo.

La evolución de la exclusión en España

¿Cuáles están siendo las consecuencias?

18.ª Vivimos en una sociedad en la que la integración se asienta sobre unas bases más débiles y la exclusión se enquista en la estructura social. La desigualdad avanza entre los jóvenes más expuestos y los mayores más protegidos, generando un nuevo freno a la movilidad social

Se recupera la integración plena y se enquista la exclusión severa.

El análisis de la exclusión social confirma la consolidación de los signos de desigualdad en nuestra sociedad, con una población en situación de integración plena que se recupera y comienza a acercarse a valores similares a los obtenidos antes de la crisis, pero con un grupo en exclusión aún muy numeroso (18,4%) y notablemente superior en la exclusión más severa al de 2007 (8,8% frente al 6,3%).

Una parte importante de la población que se vio afectada por la destrucción de empleo se ha visto beneficiada por el nuevo empleo creado y ha recuperado sus niveles de integración previos a 2008. Sin embargo, la persistencia en la exclusión e incluso empeoramiento de aquellos hogares que peor estaban durante la crisis nos muestra la existencia de profundas fracturas, que van más allá del ciclo económico. Por tanto, la complejidad de la realidad social hace que conviva una cierta mejoría de una parte importante de la población más afectada por la crisis con un recrudecimiento de la situación de las personas más débiles.

La crisis no afectó a «todos por igual», afectando de manera más intensa a los hogares más débiles. La recuperación tampoco ha ofrecido oportunidades a todos los grupos por igual. Las personas más cualificadas, con mayor capital social, son las que han accedido al nuevo empleo creado. Entre la exclusión social quiénes menos problemas acumulaban antes han superado su situación, mientras que algunos tipos de hogar que acumulaban más desventajas han empeorado.

La acumulación y la presencia de problemas en diversas dimensiones explican esa imposibilidad de quienes la padecen de salir de esas situaciones sin apoyos. Precariedad, costes elevados de vivienda, problemas de salud o discapacidad y baja cualificación son factores que se acumulan en determinados hogares más que en otros. La población joven, los hogares encabezados por mujeres y las personas inmigrantes se encuentran sobrerrepresentados en la exclusión social. De igual forma se observa que tienen más dificultades para salir de las dificultades los hogares de una persona sola y los monoparentales.

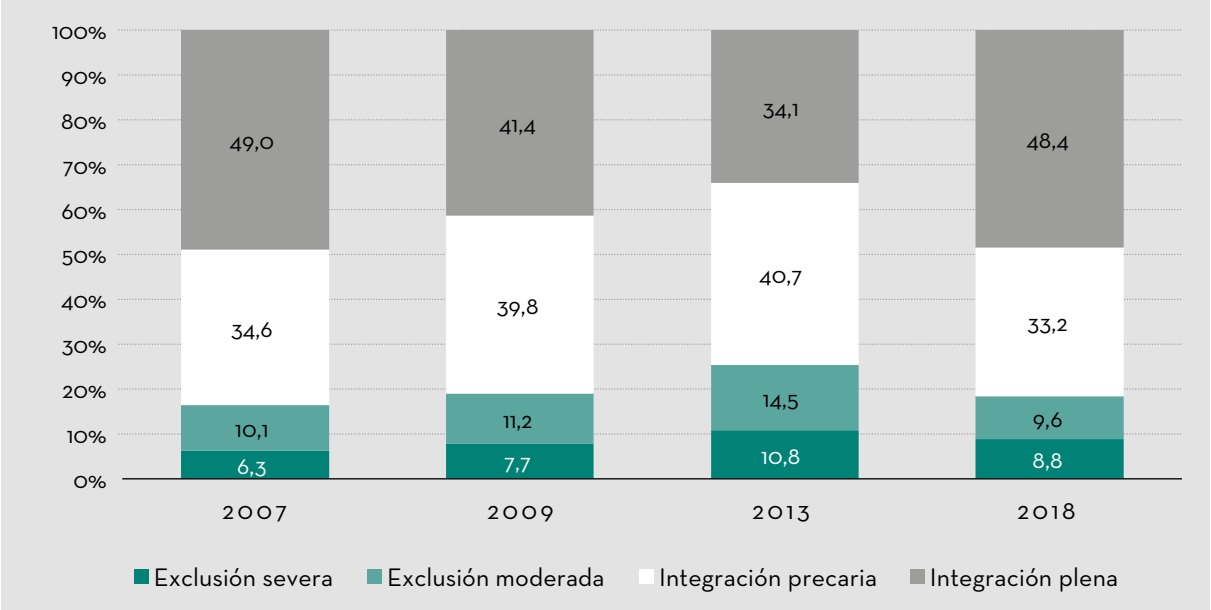
La exclusión social avanza como una manifestación de la desigualdad intergeneracional.

Si entre las causas de la exclusión más frecuentes se encuentran la mala calidad del empleo y los problemas de mantenimiento de la vivienda es fácil inferir de ello una clara lectura intergeneracional de la exclusión social. Las generaciones de mayor edad, con empleos más estables, vivienda en propiedad y con acceso a pensiones por jubilación (de mejor o peor cuantía) presentan niveles de integración superiores. Por el contrario, las personas más jóvenes, con situaciones más precarias en el mercado laboral y en la vivienda tienen una tasa de exclusión muy superior.

Al desigual acceso al mercado laboral y al de vivienda se suma el desigual efecto protector de las políticas sociales. Las transferencias sociales reducen en mayor medida la pobreza relativa de la población mayor de 65 años (85% de reducción), mientras que tienen un impacto reducido en la población joven (31% de 30 a 44 años y 21% en menores de 30 años).

La falta de una vivienda digna y adecuada, como fenómeno más presente en las familias más jóvenes, perjudica la salud, el desarrollo educativo de los menores, el nivel de estudios máximo alcanzado y, por

Evolución de la integración social de la población en España. 2007-2018



Fuente: EINSFOESSA 2007, 2009, 2013, 2018.

extensión, la incorporación en el mercado laboral. Lo que provoca una incidencia en multitud de dimensiones que directa o indirectamente conforman la calidad de vida, el bienestar y las oportunidades de ascensión social de todos los miembros del hogar. Siendo este freno a la movilidad social una de las consecuencias más importantes en términos de desigualdad intergeneracional.

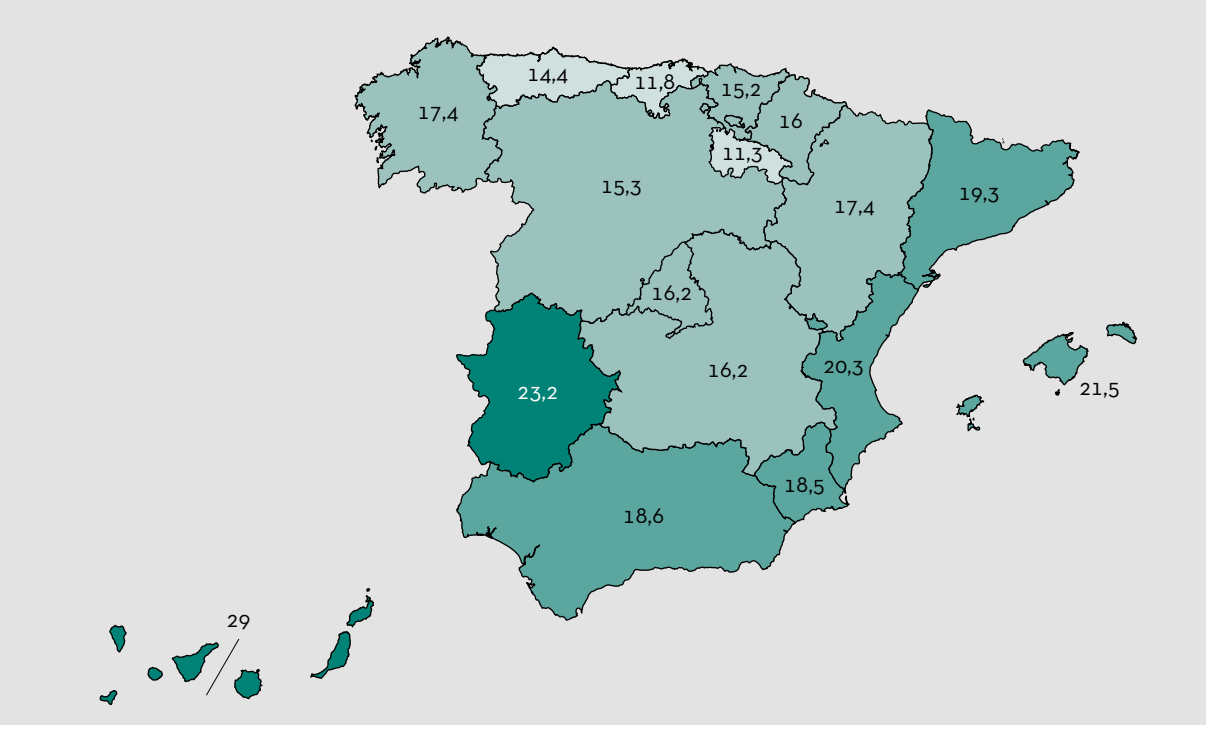
19.ª Se consolida el eje sur-mediterráneo en la exclusión social

El estudio de los procesos de exclusión permite identificar los procesos de desigualdad social que los originan. Entre estos procesos están las diferencias de clase social, pero también otras desigualdades profundamente enraizadas en nuestra sociedad, como la desigualdad de género, la discriminación étnica, la desventaja de las personas con discapacidad y las diferencias de oportunidades de los territorios.

De hecho, en esta fase de recuperación, la diversidad territorial de la exclusión nos lleva a enfatizar la importancia de los distintos modelos de integración que coexisten en nuestro país. Y la fuerte diversidad territorial en la que se registran distintas capacidades de desarrollo económico y social.

La distribución territorial de la exclusión ofrece algunas variaciones en relación al tradicional eje norte-sur de la exclusión social en nuestro país. Esta nueva configuración territorial de la exclusión que supera

Porcentaje de población en exclusión social por CC.AA. 2018



Fuente: EINSFOESSA 2018.

el eje latitudinal norte-sur, incorporando el eje longitudinal oeste-este ya se detectó en el año 2013, aunque la excepcionalidad de la situación de crisis no permitió añadir este hecho como una característica de la mirada territorial. Sin embargo, 5 años después, el modelo de salida de la crisis afecta de forma particular a las dimensiones de la exclusión social, haciendo que algunas CC. AA. presenten una imagen matizada de los análisis exclusivamente basados en la pobreza monetaria. El eje sur se extiende hacia el Mediterráneo incorporando a Cataluña e Islas Baleares a las comunidades donde la exclusión social es más elevada. Sin embargo, Castilla-La Mancha, una comunidad autónoma tradicionalmente alineada en el eje sur, se ubica ahora más cerca de una situación intermedia. Este impacto diferencial en función del territorio es uno de los aspectos que la Fundación FOESSA ha estudiado más a fondo a través de los informes de cada una de las CC. AA. que ha realizado en el ámbito del proyecto de este VIII Informe sobre exclusión y desarrollo social**(1)**.

20.ª La vivienda es un motor elemental de la desigualdad y un factor clave en las dinámicas de exclusión social. El acceso a una vivienda digna se convierte en un derecho inaccesible para muchas familias, que sufren la inseguridad y la inadecuación de su hogar, y una influencia notable sobre los recursos económicos, sobre el estado de salud y sobre los proyectos vitales de los más jóvenes

El haber tenido acceso a la compra de una vivienda marca la diferencia en términos de exclusión social.

Existe una estrecha relación entre el acceso en propiedad a la vivienda y la exclusión social. El mantenimiento de precios elevados de alquiler y compra de vivienda mantiene la brecha entre los hogares que accedieron a la propiedad y quienes nunca lo han hecho. De nuevo nos encontramos ante un fenómeno que da lugar a fuertes desigualdades sociales con una importante lectura generacional.

El escaso desarrollo de la política de vivienda en materia de alquiler (parque de alquiler social casi inexistente, la falta casi total de ayudas directas al pago del alquiler) ha provocado que el esfuerzo económico que deben soportar los hogares para pagar el coste del alquiler ha crecido de forma sostenida en la última década hasta situarse entre los más elevados de toda Europa.

Al problema del incremento del coste del alquiler, se une que los hogares que acceden a la vivienda a través de este régimen son, generalmente, socioeconómicamente más vulnerables, por ser esta la única puerta de acceso posible. De hecho, un tercio de los hogares de los dos quintiles más bajos de ingresos y más del 40% de los que sufren exclusión viven en alquiler.

Una vivienda digna se está convirtiendo en un derecho humano inaccesible.

(1) Estos informes pueden consultarse en la serie «Exclusión y desarrollo social en las Comunidades Autónomas» publicada de forma simultánea a este VIII Informe.

A pesar de que la salida de la crisis ha venido acompañada de una reducción de los niveles de exclusión residencial, la realidad de 1 de cada 10 hogares es de extrema dificultad para afrontar el coste de la vivienda, por encontrarse con una carga excesiva en los gastos de la vivienda. En 2018, un 9,5% de los hogares tenía ingresos inferiores al umbral de pobreza severa, una vez satisfechos los costes de su vivienda, porcentaje que doblaba el de 2007 (4,5%). Las dificultades para cubrir los costes de la vivienda afectan, sobre todo, a los hogares en alquiler y a los hogares con dificultad para el pago de suministros.

La naturaleza del mercado de la vivienda en España es una realidad que nos distingue negativamente del resto de Europa, con una combinación perversa de precios altos en el alquiler y la compra de vivienda, y unos ingresos bajos por el empleo precario. Este doble fenómeno describe una parte sustancial de los procesos de desigualdad en España, que afectan a una parte importante de la población joven, muchos de ellos con niños, a población extranjera y en sus manifestaciones más duras a la población en situación de exclusión.

La inaccesibilidad de la vivienda genera una desigualdad con múltiples manifestaciones: en forma de retraso de la emancipación y autonomía de los jóvenes; distintas formas de acogimiento familiar; consecuencias en la convivencia en los alquileres compartidos; empobrecimiento y deudas debido a elevados costes de la vivienda, problemas de salud, de rendimiento escolar, y en el extremo situaciones de exclusión de la vivienda.

La inseguridad y la inadecuación de la vivienda demuestran una importante fragilidad residencial.

La inseguridad en la vivienda provoca (tenencia en precario, amenaza de expulsión de la vivienda, situaciones de maltrato) una inestabilidad vital importante, asociada a la incertidumbre sobre si se podrá seguir residiendo en dicha vivienda en el corto o medio plazo, y afecta al 4% de los hogares.

La inadecuación de la vivienda (deficiencias constructivas, falta de suministros, hacinamiento y barreras arquitectónicas) provoca una situación de falta de confort y de condiciones adecuadas para residir, y afecta al 7% de los hogares.

21.ª El desempleo es una realidad persistente y ahora menos protegida, que, junto con la precariedad, manifestada en temporalidad, parcialidad e itinerarios cíclicos que alternan períodos cortos de empleo con otros de desempleo, generan trabajadores pobres y excluidos y limitan las posibilidades de integración de muchos colectivos

Hoy el desempleo es una realidad persistente y menos protegida.

El mercado de trabajo español se caracteriza por importantes tasas de desempleo y por la fuerte presencia de empleos no cualificados y temporales. Durante la crisis aumentó drásticamente el des-

empleo y se intensificó la precarización del empleo. Posteriormente, aquel descendió desde una tasa superior al 27% a principios de 2013 a la inferior al 15% con la que se cerró 2018. A pesar de esta evolución positiva, las tasas de desempleo actuales son todavía muy elevadas y casi duplican las tasas de paro que se registraban en el periodo previo a la crisis (7,9% en el segundo trimestre de 2007).

En los últimos años hemos asistido a un proceso de agotamiento de las prestaciones por desempleo. Estas no han conseguido adaptarse a las nuevas realidades del mercado de trabajo, vinculadas a la extensión de la precariedad y de la inestabilidad laboral. Las trayectorias largas de cotización derivan en una mejor protección por desempleo, mientras que las personas que tienen itinerarios con entradas y salidas del empleo tienen una mayor probabilidad de experimentar desprotección.

Las estrategias formativas, que cualifiquen para la reincorporación al mercado de trabajo, son acciones clave. Sin embargo, son minoritarias entre la población desempleada en España. Si bien en 2013 el 11,6% de la población desempleada optó por algún tipo de formación para el empleo, el porcentaje ha disminuido hasta el 5,6% en 2018. Y además es en las personas desempleadas en situación de exclusión donde menos presencia tiene esta formación.

El empleo precario es uno de los principales generadores de exclusión social.

El nuevo empleo creado es más desigual que el destruido. Los nuevos mercados, con un fuerte peso de servicios a empresas y a las personas, generan, por un lado, un tipo de empleo muy cualificado, bien retribuido y altamente competitivo y, por otro, una amplia oferta de empleo inestable, de escasa retribución y cualificación. Esta zona precaria del mercado laboral es de la que entra y sale una parte sustancial de la fuerza laboral en España.

La alta temporalidad del empleo, la insuficiencia del número de horas trabajadas y el creciente fenómeno de los itinerarios cíclicos, en los que períodos cortos de empleo se combinan con otros de desempleo, están limitando las posibilidades de integración de muchos colectivos.

Se han intensificado algunos de los rasgos negativos que contribuyen al aumento de la precariedad laboral y de la exclusión social asociada a ésta. Una parte importante de los contratos que se firman corresponden a empleos de baja calidad, persisten altas tasas de sobre cualificación, la eventualidad sigue generando gran inestabilidad en las rentas y en las pautas de gasto de las familias, y se están consolidando trabajos que alejan a quienes los llevan a cabo de las situaciones de integración plena.

Y este empleo con menor capacidad de integración es al que acceden en muchas ocasiones las personas en exclusión social. El 31% de la población en exclusión social trabaja menos de 20 horas semanales. Además, mientras que la estabilidad en el empleo es la situación más frecuente de la población integrada, la situación mayoritaria de la población en exclusión social severa es el empleo temporal. De hecho, este grupo se encuentra sobrerrepresentado en todas las modalidades de empleo vinculadas a situaciones de fragilidad como son, además de los empleos temporales, los empleos sociales y las situaciones de irregularidad. En un contexto de amplia extensión de la precariedad, son los hogares que experimentan exclusión social severa los que tienen menor capacidad de negociación.

Hoy, trabajar no te garantiza una supervivencia digna. Esta es la realidad creciente de los trabajadores pobres y excluidos.

Los altos niveles de precariedad laboral y la insuficiencia de las remuneraciones y de las horas trabajadas han agravado un problema que ya antes de la crisis era comparativamente peor que en la gran mayoría de países europeos, el de los trabajadores pobres, que afecta al 14% de las personas ocupadas en nuestro país.

La vulnerabilidad se encuentra cada vez más presente en el espacio de aquellas personas y hogares que están trabajando, por lo que contar con un empleo ha dejado de ser sinónimo de integración y bienestar. Así pues, el 12% de la población que está trabajando se encuentra en situación de exclusión social.

Una de las situaciones relacionadas con esta insuficiencia económica a pesar de tener un trabajo, es la inestabilidad laboral grave (hogares en los que la persona principal ha pasado por seis o más contratos o por tres o más empresas o ha estado tres o más meses en desempleo durante el año de referencia). Estas situaciones se relacionan con los requerimientos de flexibilidad del mercado de trabajo que dan lugar, en última instancia, a rotaciones entre contratos, entre empresas y a transiciones entre el desempleo y el empleo. El 15% de los hogares están en esta situación, que afecta más a los hogares más vulnerables (uno de cada tres en exclusión moderada y uno de cada dos en exclusión severa). Este riesgo afecta de manera diferencial a los grupos de población. De nuevo, los hogares sustentados por mujeres o por personas jóvenes se ven afectados en mayor medida por la inestabilidad laboral grave. También es reseñable la mayor presencia del problema en los hogares de mayor dimensión y con mayor número de niños.

La mejora en los indicadores generales de empleo no debe esconder la ausencia de cambios estructurales en el modelo productivo y en las características del mercado de trabajo, sin los que resulta difícil avanzar en el fenómeno de la pobreza y la exclusión social entre los trabajadores.

22.ª Las personas con bajos ingresos y en exclusión participan menos en los procesos electorales, registrándose una alta abstención en los barrios más desfavorecidos, y constituyendo un precariado político que no participa en los canales tradicionales de representación, lo que provoca que la voz de los excluidos desaparezca de los procesos electorales y cuestiona la calidad de nuestra democracia

La participación política se reduce en el espacio de la exclusión.

La mayoría de las democracias occidentales tienen como rasgo común que los pobres participan menos que los ricos, que los excluidos participan menos que los integrados. Prácticamente nadie inclui-

do en el espacio de integración reconoce no votar nunca, mientras que en los espacios de exclusión hasta un 18% y un 22% reconoce no hacerlo. Las urnas se llenan de votos procedentes de las zonas integradas de las ciudades, donde un 74,1% vota siempre. La brecha es abrupta: apenas la mitad de los ciudadanos que padecen algún tipo de exclusión declara que siempre se acerca a las urnas cuando llegan las elecciones.

La abstención es creciente en los territorios más desfavorecidos.

Los barrios con mayor nivel de exclusión social son los que presentan mayores niveles de abstención. Existe un estrecho y creciente vínculo entre las desigualdades interurbanas y la segregación electoral, con una brecha muy amplia en las ciudades más desiguales entre las áreas ricas, con elevada participación electoral, y las más pobres, con la mayor abstención.

Una de las consecuencias es la clara conexión entre la variación en los tramos intermedios de renta y los cambios en la participación electoral, que desciende a medida que los barrios se van empobreciendo.

La abstención extrema se concentra en los suburbios de las ciudades y en España existen barrios donde el 75% de los habitantes no votan. Son ciudadanos excluidos que han perdido el contacto con la vida social, tienen menos ingresos, menos recursos educativos, han sido expulsados del mercado laboral y del de la vivienda.

No hay democracia de calidad sin la participación de los más frágiles.

Una parte de los excluidos «expulsados» por la crisis reciente, han encontrado una salida en la oferta de los nuevos partidos, pero otra parte ha venido a acompañar a los perdedores de toda la vida, que ocupaban mayoritariamente los espacios abstencionistas.

El resultado es que se otorga más peso e influencia a los grupos de más renta, cuya participación política no ha menguado, de forma que la brecha entre ricos y pobres se ensancha no solo en el plano social y económico, sino en el político.

Los ciudadanos que más necesitan del Estado para sacar su vida adelante no votan y sus preferencias dejan de entrar en el sistema. Y por tanto se reducen los incentivos para que los partidos políticos recojan sus intereses en sus programas y sus políticas.

Existen importantes problemas en la representación de los colectivos más frágiles de la sociedad, cuya voz desaparece cada vez más de los procesos electorales. La calidad de una democracia representativa, sin embargo, está asociada a su sensibilidad para recoger las demandas de todos los ciudadanos e introducirlas en la toma de decisiones políticas.

23.ª Se consolida la mayor exposición de las familias con niños y de la juventud a la exclusión social, constituyéndose riesgos relacionados con: la etapa de crianza de las familias, la pérdida de capital humano, la transmisión intergeneracional de la pobreza y la frustración de proyectos vitales independientes

Las familias con niños y la juventud son los más expuestos a la exclusión social.

La exclusión social ha adquirido un nuevo rasgo estructural, al afectar en mayor medida a los más jóvenes y a las familias con niños, reduciendo su incidencia entre los mayores.

Las personas mayores de 65 años han mejorado su situación respecto a la exclusión social con respecto al período previo a la crisis económica, y lo han hecho de una manera constante en todo el periodo, alcanzando la tasa más baja registrada (11,4% en 2018). Mientras tanto las personas más jóvenes han sufrido la tendencia contraria, creciendo significativamente con respecto al año 2017 y obteniendo tasas de exclusión por encima del 23% en 2018.

La juvenilización de la pobreza y la exclusión generan pérdidas de capital humano.

Se ha producido una juvenilización de la pobreza y la exclusión, con un claro empeoramiento de las personas jóvenes emancipadas. Los problemas de desempleo juvenil, las dificultades para la entrada en el mercado de trabajo con un salario digno y el deterioro de la relación entre los precios de la vivienda y los salarios iniciales de este grupo han dado forma a situaciones de mucho mayor riesgo que en la media de la población. Esos problemas han hecho, además, que una proporción creciente de los jóvenes permanezcan en el hogar de sus padres.

La fragilidad de las personas más jóvenes tiene, además, una preocupante lectura hacia el futuro de nuestra sociedad. La exclusión social afecta más a las personas jóvenes en general y a los hogares encabezados por jóvenes. Esta incidencia desigual implica un importante riesgo de pérdida de capital humano en futuras generaciones. Los jóvenes en hogares excluidos sufren una serie de dificultades, carencias y falta de oportunidades por las que tienen una mayor probabilidad de formar hogares también excluidos.

Cada vez es más difícil para los jóvenes la tarea de generar proyectos vitales independientes.

Los jóvenes se encuentran a la cola en la edad de emancipación en el ámbito europeo, y corren el riesgo de ver truncados sus proyectos vitales por las dificultades en el acceso a la vivienda, y el acceso a un empleo que permita desarrollar un proyecto vital independiente, una situación que genera un importante impacto sobre sus expectativas vitales, y sobre el conjunto de la sociedad.

24.ª Las desventajas de las mujeres para vivir de forma integrada afectan a todas las dimensiones de la exclusión social, destacando la brecha de ingresos en el empleo y en las prestaciones, el mayor riesgo de empobrecimiento, su acceso más precario a la vivienda, las diferencias en el estado de salud y la mayor exposición a situaciones de aislamiento social

Las desigualdades de género incrementan los procesos de exclusión social.

Los hogares sustentados por mujeres (hogares monoparentales y mujeres solas en su mayoría), están especialmente sobrerrepresentados en la exclusión social (20%), cuatro puntos por encima de la tasa correspondiente a los hogares sustentados por varones (16%).

Los problemas de exclusión social son mayores en los hogares en los que la persona sustentadora principal del hogar es una mujer, siendo la proporción de hogares que se hallan en situación de exclusión severa de un 9,4% de los hogares en el caso de las mujeres y de un 7,5% en los hombres.

Las desigualdades entre hombres y mujeres reflejadas en las dimensiones de la exclusión, son especialmente importantes en el caso de conflicto y aislamiento social, elevadas también en la salud y de la vivienda, significativas en el empleo y algo más reducidas en el consumo, educación y participación política.

Un largo camino por recorrer todavía ante la desigualdad de las mujeres en el empleo.

Las mujeres no solamente participan en menor medida que los hombres en el mercado de trabajo, sino que tienden a hacerlo en condiciones de desigualdad con referencia tanto al tiempo dedicado al empleo como a los ingresos que éste genera. La contratación a tiempo parcial es un asunto principalmente femenino, afectando en 2017 a una de cada cuatro mujeres ocupadas, frente a uno de cada 14 hombres. La brecha salarial en España es una de las más altas de la UE, oscilando entre el 20% de las ocupaciones más altas, el 26% de las ocupaciones medias y el 35% de las ocupaciones bajas. Siendo el empleo la barrera más importante frente al riesgo de pobreza, esta brecha salarial incide directamente en el riesgo de empobrecimiento de las mujeres.

El modelo de doble ingreso no ha conseguido equilibrar el sesgo de género en el ámbito de las prestaciones de protección social.

El hecho de que la participación de las mujeres en el mercado laboral no tenga lugar en condiciones de igualdad con respecto a los hombres no impacta únicamente en los ingresos que el empleo genera sino también al acceso y cuantía de las prestaciones para el desempleo y las pensiones contributivas.

En la última década los hombres han sido los principales perceptores de prestaciones contributivas por desempleo, con una menor presencia de las mujeres hasta que convergen en el año 2015. Por el contrario, las mujeres han tenido un mayor peso en los subsidios de desempleo, debido a las mayores tasas de

desempleo de las mujeres y al carácter más fragmentario e interrumpido de las trayectorias de estas en el mercado laboral, que limita su acceso a prestaciones contributivas. Dado que las prestaciones contributivas, por su cuantía, tienen mayor capacidad para proteger frente al empobrecimiento, este menor acceso de las mujeres supone un riesgo diferencial.

La mayor precariedad laboral de las mujeres afecta también a las pensiones de jubilación, existiendo una doble brecha frente a las pensiones, de un lado, la proporción de hombres que percibe una jubilación contributiva es mayor. Siendo las perceptoras de pensiones no contributivas, en su grandísima mayoría, mujeres (en 2017 de cada diez perceptores únicamente dos eran hombres). Siendo la protección económica que ofrecen estas prestaciones muy limitada.

Por otro lado, se registran importantes diferencias en quienes sí tienen pensiones contributivas, permaneciendo profundas diferencias de género respecto al importe medio mensual percibido (diferencia del 36% en 2017).

La desigualdad económica, vía mercado de trabajo, vía prestaciones sociales, es puerta de entrada para otras dimensiones de la exclusión.

Las desigualdades en el ámbito laboral y prestacional son la puerta de entrada a otras en diferentes dimensiones, como revela el mayor riesgo de empobrecimiento de las mujeres, su acceso más precario a la vivienda, las diferencias en el estado de salud y las que afectan a la participación y las relaciones sociales.

Los hogares en los que la sustentadora principal es una mujer registran tasas más elevadas de pobreza y de privación material. Las mujeres tienen más dificultades que los hombres para permitirse bienes y servicios considerados básicos por motivos económicos, es el caso de hacer frente a gastos imprevistos, mantener la vivienda a una temperatura adecuada, o acudir al dentista.

Se observa una mayor vulnerabilidad de las mujeres en la salud, la calificación subjetiva del estado de salud es mejor entre los hombres. Se sigue observando que las mujeres asumen en mayor medida, las responsabilidades de cuidados y mantenimiento de la vida mientras participan también en el mercado laboral y la sobrecarga laboral asociada, que dificulta, además, contar con el tiempo necesario para el bienestar físico y emocional. Generándose una mayor prevalencia de algunas enfermedades —más específicamente, depresión (3,4% en las mujeres frente a 2,1% en los varones) y fibromialgia (4,7 y 0,2%, respectivamente)—, cuya aparición puede estar vinculada a cuestiones emocionales y sociales.

De todas las dimensiones que conforman el bienestar social y que más afectan a la vulnerabilidad de los hogares, una de las más determinantes es la vivienda. En ella se descubre, de nuevo, la situación de desventaja comparativa de las mujeres: teniendo una mayor dependencia del alquiler y, por tanto, del incremento de su precio, o teniendo una mayor necesidad de cambiar de vivienda o rehabilitar la actual.

Un ejemplo de la mayor exposición de las mujeres al aislamiento lo encontramos en quienes no tienen relaciones en el hogar y no cuentan con ningún apoyo para situaciones de enfermedad o dificultad, una problemática que afecta principalmente a los hogares en los que la sustentadora principal es una mujer (8,7% del total, frente al 3,7% de los varones).

25.ª La desigualdad generada por el acceso a los recursos sanitarios básicos que están fuera de la competencia de la sanidad pública refuerza el carácter exclusógeno de la dimensión de la salud, con una especial incidencia entre las personas con discapacidad

La relación entre salud y exclusión es bidireccional.

El gradiente social en los procesos relacionados con la salud implica que ésta es a la vez consecuencia y origen de las diferencias en función de los ingresos, el nivel educativo y la exclusión social.

La relación entre salud y exclusión es bidireccional: la dificultad para acceder a medicamentos, a los servicios sociosanitarios y a un régimen adecuado de alimentación son indicadores que, de manera casi necesaria, se asocian con un deterioro en la salud. Pero en el otro sentido, ciertas situaciones de exclusión pueden tener su origen en problemas de salud y con la aparición y desarrollo de determinadas enfermedades, situaciones que pueden incrementar el riesgo de aislamiento y exclusión social en los individuos que forman parte de un hogar en el cual surgen y persisten cargas asociadas al cuidado de personas enfermas o con algún tipo de discapacidad.

Por otro lado, ciertas situaciones de exclusión tienen su origen en problemas de salud. Tales problemas son resultado, a su vez, de la exclusión en otras dimensiones, como las que afectan al ámbito del consumo o la vivienda.

El limitado acceso a los recursos sanitarios es causa generadora de desigualdad.

El acceso a los recursos sanitarios constituye una problemática relevante en un porcentaje significativo de hogares en España. Existe un conjunto amplio de servicios sanitarios de gran importancia que no está disponible para toda la población, con un porcentaje significativo de la misma que no tiene acceso por motivos socioeconómicos. Gran parte de la desigualdad en el ámbito sanitario se relaciona con el acceso a prestaciones básicas que no son competencia de las instituciones públicas de atención sanitaria, como la atención odontológica, la atención óptica, el acceso a las ayudas técnicas, los recursos protésicos y la salud mental, fundamentalmente. Es necesario, por tanto, repensar la atención sociosanitaria en el marco de las instituciones públicas con el objetivo de reducir el riesgo de exclusión en las familias y hogares.

La exclusión social tiende a duplicarse en las personas con discapacidad.

Mientras que no parece haber un gran diferencial en el riesgo de pobreza motivado por la discapacidad, la exclusión social es claramente más elevada que en el resto de la población. El 30% de las personas con discapacidad se encuentran en situación de exclusión social y un 16% en exclusión social severa, el doble que las personas sin discapacidad. No solo destaca la mayor tasa de exclusión sino también una mayor acumulación de problemáticas. Esta especial incidencia no solo se explica por la presencia de una discapacidad, sino por los obstáculos que estas personas padecen

en el acceso al empleo de calidad, la integración en el uso de la vivienda, los recursos sanitarios o las relaciones sociales.

La salud es el gran territorio de la exclusión social para las personas con discapacidad. Entre tres y cuatro personas con discapacidad de cada diez padecen exclusión social en materia de salud. Si, en términos generales, el 14% de la población está excluido o atendido precariamente en los dispositivos de salud, este porcentaje alcanza al 34% en el caso de las personas con discapacidad.

Las personas con discapacidad no están en exclusión social porque «intrínsecamente enfermen más», sino porque tienen más dificultades para acceder a los dispositivos y bienes relacionados con la salud. Muestra de ello es la tasa de hogares del colectivo de personas con discapacidad que no se pueden comprar medicamentos por problemas económicos (ocurre en el 16,9% de estos hogares, 9,2 puntos más que en el resto de la población).

26.ª Las familias presentan «cicatrices» generadas por los años de crisis, y siguen aplicando estrategias que les permitan la supervivencia cotidiana

Las estrategias de las familias se centran en la reducción de los gastos y en pedir ayuda.

Al inicio de la crisis, las redes familiares y de amistad o solidaridad tuvieron un papel amortiguador que frenó algunas situaciones de pobreza. La prolongación y la severidad de la recesión dejaron a las familias fuertemente sobrecargadas, dándose un progresivo proceso de pérdida de capacidad de ayuda entre las redes de apoyo social. Los años de crisis económica y postcrisis han dejado fuertes cicatrices en los hogares. Las necesidades de las familias siguen siendo muy grandes, sobre todo, en los ámbitos de la alimentación, la salud y el ocio. Como resultado, siguen recurriendo a estrategias de ajuste de los gastos o a la solicitud de ayuda a instituciones o a través de sus relaciones sociales.

Las estrategias de ajuste de gasto siguen siendo las más importantes. Suponen algunas privaciones importantes, pero, en general, tienen menores implicaciones familiares en el corto plazo, aunque quizá sí en términos de aislamiento en el medio y largo plazo. Se mantiene el ajuste en ocio en un porcentaje importante (37%). Por otro lado, el 18% de los hogares necesitan pedir ayuda económica a familiares y amigos. Por último, casi el 8% de los hogares necesita apoyo de instituciones.

El desarrollo de estrategias, en términos generales, muestra una mejoría importante con respecto a 2013, sobre todo en lo que respecta a aquellas vinculadas a reducción de gastos y ajuste de presupuestos, pero la mejora es limitada en la necesidad de pedir apoyos externos.

El volumen de hogares que necesita ayuda de amigos o instituciones pone de manifiesto la crudeza que todavía se vive en algunas familias. El riesgo de sobrecarga de las redes sociales es también un indicador de vulnerabilidad importante.

¿Cuáles están siendo las consecuencias?

Las políticas de protección social no están sabiendo adaptarse al nuevo contexto social y laboral.

La amplitud de la temporalidad en España, los elevados precios de la vivienda o la falta de eficacia frente a la pobreza de las prestaciones económicas explican el fuerte incremento de la exclusión social más grave. A ello habría que sumar las propias medidas anti-crisis, ya que las políticas de ajuste del gasto de las CC. AA. han podido tener un impacto negativo directo, difícil de valorar, en algunos dispositivos de atención como los servicios sociales o las entidades de acción social.

Las transferencias sociales están mostrando una capacidad muy limitada para reducir la pobreza de algunos colectivos, y el tejido de una red de protección con cobertura suficiente y mucho más vertebrada que la actual, sigue siendo urgente. Compatible con su desarrollo, resulta imprescindible la revisión del modelo de creación de empleo, junto a la de políticas sectoriales, como las de vivienda, que articulen de un modo mucho más efectivo los derechos sociales de los colectivos con mayores necesidades.

El modelo de protección social español ha demostrado importantes limitaciones en la protección por desempleo para adaptarse a la realidad de los que han sido denominados itinerarios cíclicos de determinados grupos de población, con constantes entradas y salidas de la ocupación que hacen que, a mayor edad de la persona, mayor sea la capacidad de las transferencias sociales para reducir tanto la pobreza severa como el riesgo de pobreza.

Es urgente y necesaria una intervención intensiva y multidimensional con las familias que peor están.

El paso del tiempo y la persistencia de dificultades en el hogar se convierten a su vez en un refuerzo negativo de la exclusión social. La situación de los hogares en situación de exclusión severa se ha cronificado y sus condiciones de vida han empeorado. El efecto de la permanencia en el hogar de pobreza severa y privaciones lleva a la pérdida de capacidad de resistencia de las familias por procesos de deterioro en salud, educación y crianza o relaciones sociales. La distancia social de este grupo con el resto de la ciudadanía se incrementa. Este efecto del tiempo y la interrelación negativa de las problemáticas tienen efectos claramente perniciosos y dificultan la superación de estas situaciones sin apoyo externo.

Las dificultades económicas han puesto también de manifiesto los límites de los sistemas de garantía de rentas, con una proporción muy amplia de hogares precarios que han agotado la prestación, les ha sido denegada o están en espera de resolución. Todo ello justifica medidas urgentes que prioricen intervenciones intensivas con los hogares que peor están. La multidimensionalidad de los problemas justifica, a su vez, que dichas intervenciones contemplen medidas articuladas en torno a procesos profesionales de acompañamiento social en diversos ámbitos —rentas, salud, vivienda, convivencia—.

Porcentaje de personas y hogares en España afectados por los indicadores de exclusión social. 2018

Dim.	N.º	Indicador	Personas	Hogares
Empleo	1	Hogares cuya persona sustentadora principal está en paro desde hace un año o más	3,6	2,9
	2	Hogares cuya persona sustentadora principal tiene un empleo de exclusión (venta a domicilio, venta ambulante de apoyo, venta ambulante marginal, empleadas del hogar no cualificadas, peones agrícolas eventuales temporeros, recogedores de cartón y otros residuos, reparto de propaganda, mendicidad)	1,2	1,1
	3	Hogares cuya persona sustentadora principal tiene un empleo irregular: sin contrato y sin cobertura en la Seguridad Social	1,1	1,3
	4	Hogares sin personas ocupadas, ni pensionistas contributivos, ni con prestaciones contributivas por desempleo	5,8	7,2
	5	Hogares con al menos una persona desempleada sin formación ocupacional en el último año	20,0	15,3
	6	Hogares con todas las personas activas desempleadas	7,0	6,6
Consumo	7	Hogares en pobreza severa (ingresos inferiores al 30% de la renta mediana equivalente). Usando el umbral estable en euros constantes como media de las 4 oleadas (2.945€ en 2007, 3.063 en 2009, 3.339 en 2013 y 3.416 en 2018)	5,1	4,7
	8	Hogares en los que existe privación de al menos un bien considerado básico: agua corriente, agua caliente, energía eléctrica, evacuación aguas sucias, cocina, frigorífico, lavadora	1,4	1,6
Política	9	Hogares con personas sin derecho a elegir a sus representantes políticos y a ser elegido: hogares con alguna persona de 18 y más años, de nacionalidad extracomunitaria (sin convenio de reciprocidad)	7,6	5,6
	10	Hogares con alguna persona sin capacidad efectiva de ser considerada y de influir en el proceso de toma de decisiones colectivas: no participan en las elecciones por falta de interés y no son miembros de ninguna entidad ciudadana	6,1	5,9
Educación	11	Hogares con personas de 3 a 15 años no escolarizadas durante el curso 2017-2018	0,7	0,5
	12	Hogares en los que nadie de 16 a 64 años tiene estudios: de 16 a 54 años sin completar EGB, ESO o graduado escolar; de 55 a 64 años menos de 5 años en la escuela	4,7	4,0
	13	Hogares con alguna persona de 65 o más años que no sabe leer y escribir o no ha ido a la escuela	1,6	1,7

Porcentaje de personas y hogares en España afectados por los indicadores de exclusión social. 2018 *(continuación)*

Dim.	N.º	Indicador	Personas	Hogares
Vivienda	14	Hogares con situaciones de infravivienda: chabola, bajera, barracón, prefabricado o similar	0,3	0,3
	15	Hogares con deficiencias graves en la construcción, una situación de ruina y/o necesidad de rehabilitar la mayor parte de las estructuras de la vivienda	2,0	1,9
	16	Hogares con situaciones de insalubridad: humedades, suciedades y olores	6,9	6,8
	17	Hogares con situaciones de hacinamiento (<15 metros cuadrados por persona)	6,7	3,5
	18	Hogares con tenencia de la vivienda en precario: facilitada gratuitamente por otras personas o instituciones, realquilada, ocupada ilegalmente, haber sufrido algún tipo de amenaza de expulsión de la vivienda	3,9	3,7
	19	Hogares en un entorno muy degradado y/o en barrio conflictivo	1,5	1,4
	20	Hogares con personas que sufren discapacidad y tienen barreras arquitectónicas	3,5	3,8
	21	Hogares con gastos excesivos en la vivienda (ingresos-gastos en vivienda < umbral de pobreza severa) o con deudas relacionadas con el pago de la vivienda y los suministros de la vivienda	11,0	9,9
Salud	22	Hogares con alguna persona sin cobertura sanitaria	0,8	0,6
	23	Hogares en los que alguien ha pasado hambre con frecuencia en los últimos 10 años o la están pasando ahora mismo	2,6	2,2
	24	Hogares en los que todos los adultos sufren discapacidad, enfermedad crónica o problemas graves de salud, que les generan limitaciones para las actividades de la vida diaria	2,5	4,6
	25	Hogares con alguna persona dependiente que necesita ayuda o cuidados de otra persona (para realizar las actividades de la vida diaria) y que no la reciben	0,9	1,0
	26	Hogares con algún enfermo grave o crónico que no ha recibido asistencia médica para esa enfermedad	1,6	1,6
	27	Hogares que han dejado de comprar medicinas, seguir tratamientos o dietas por problemas económicos	8,8	8,3
Conflicto social	28	Hogares en los que alguien ha recibido o recibe malos tratos físicos o psicológicos en los últimos 10 años	2,4	2,4
	29	Hogares en los que hay relaciones muy malas, malas o más bien malas entre los miembros del hogar	0,6	0,5
	30	Hogares con personas que tienen o han tenido problemas con el alcohol, otras drogas o el juego en los últimos 10 años	2,0	2.2
	31	Hogares en los que alguien ha sido o está a punto de ser padre o madre con menos de 18 años, en los últimos 10 años	0,8	0,6
	32	Hogares con personas que tienen o han tenido problemas con la justicia (antecedentes penales) en los últimos 10 años	0,7	0,6
Aislamiento social	33	Hogares sin relaciones en el hogar que no tienen ningún apoyo personal para situaciones de enfermedad o dificultad	2,2	5,4
	34	Hogares con relaciones muy malas o malas con los vecinos del barrio	0,4	0,5
	35	Hogares con personas en instituciones: centros de drogodependencia, hospitales y pisos psiquiátricos, centros penitenciarios, centros de menores, centros para transeúntes o mujeres	0,2	0,3

Fuente: EINSFOESSA 2018.

El papel de las políticas sociales en la salida de la crisis

¿Qué respuestas estamos dando a las consecuencias de la Gran Recesión?

27.ª Las políticas sociales aplicadas por los Estados de bienestar europeos durante el período 2008-2018 han sido dirigidas a la reducción del déficit público y de la deuda soberana y, secundariamente, a paliar y prevenir los efectos del paro, de la pobreza y de la exclusión social

La política social no es neutra. La crisis supuso subordinar las políticas sociales a las exigencias del pago de la deuda soberana.

Las denominadas como políticas de consolidación fiscal, fueron adoptadas en respuesta a la crisis financiera, económica y de la deuda y consiguieron impedir el hundimiento del euro y del mercado interior, pero han suscitado muchos interrogantes. Dieron lugar a contradicciones en la aplicación de las políticas y a resultados que, en general, no permitieron en el corto plazo la recuperación sino la regresión económica y la expansión de la exclusión social y laboral. Se subestimaron los efectos perversos de las políticas (estancamiento económico, mayor desigualdad y pobreza) y sobrevaloraron sus beneficios (pronto retorno al crecimiento y al bienestar).

La prioridad de reducir el déficit y la deuda sobre el crecimiento y el empleo condujo a unas políticas que redujeron el bienestar social, sobre todo los países del Sur de Europa, y abonaron el campo para la desafección ciudadana con el proyecto de la UE.

Hoy es prioritaria la reconstrucción de la Dimensión Social de la UE, y en ella es crucial el desarrollo del Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS).

El descontento por el funcionamiento de la Unión Europea y sus consecuencias financieras, económicas, sociales y migratorias está propiciando el aumento de los partidos populistas y de los movimientos na-

cionalistas. Son varios los países que conforman la Unión Europea que están gobernados por fuerzas políticas con una agenda explícitamente renacionalizadora, crítica con cualquier cesión de soberanía hacia las instituciones europeas. Pero también existen fuerzas políticas que, en el seno de esos mismos países, reclaman mayores cotas de autogobierno para las unidades subestatales que los conforman, llegando incluso a reivindicar abiertamente su plena independencia y su constitución en Estado.

Para contener todos estos daños que las políticas de la Troika ocasionaron en los países de la Unión Económica y Monetaria, la Comisión Europea promovió el Pilar Europeo de Derechos Sociales con el objetivo de reforzar la dimensión social en la zona euro.

El Pilar debería convertirse en un marco de referencia para analizar el rendimiento de los Estados miembros participantes en los ámbitos social y del empleo, para impulsar reformas a nivel nacional y, más concretamente, para servir de guía con vistas a una convergencia renovada en la zona del euro. No cabe duda que la aprobación del PEDS en la cumbre de Gotemburgo en noviembre de 2017, su proclamación solemne, se vio impulsada por el ascenso de los radicalismos en las elecciones de Estados miembros de la Unión y por los déficits en el desarrollo de la Estrategia Europa 2020. El PEDS asume como estrategia la lucha contra el precariado y la oposición a los populismos excluyentes... Pero no hay que olvidar que el Pilar no es vinculante.

28.ª La crisis económica que se inicia en el 2008 ha agrupado a los cuatro países del Sur de Europa (España, Italia, Portugal y Grecia), al cancelar las pautas de cambio que se observaban, tanto en crecimiento del gasto social como en convergencia de indicadores sociales con los países más desarrollados de Europa

La enorme dependencia de los modelos productivos del Sur de Europa de las fases expansivas de los ciclos económicos, termina impidiendo la consolidación de sus sistemas de bienestar.

Las políticas de austeridad, unidas al repunte del desempleo, ha hecho «regresar» a los Estados de bienestar del Sur de Europa a un diseño clásico en el que preservar las pensiones y la protección por desempleo ha exigido en no escasa medida sacrificar los ámbitos de política más minoritarios como vivienda, familia o exclusión social pero también aquéllos más universalistas como educación y sanidad. Mientras tanto, el resto de los países europeos pudieron mantener una cierta senda expansiva, más allá de la protección por desempleo o vejez

De los cuatro países el único que sufrió un desplome sin paliativos del gasto social fue Grecia. Italia redujo su gasto social en 3,4 puntos, mientras que Portugal y España consiguieron mantener un nivel similar, con balance incluso ligeramente positivo. Por otro lado, si desagregamos el gasto social en su totalidad, en los cuatro países el mantenimiento o incluso aumento en las partidas clásicas del Estado de bienestar

(vejez y desempleo) han sido contrarrestadas por unos recortes mucho más dramáticos en otras políticas sectoriales.

Los cuatro países desregularon los mercados de trabajo confiando en que con una reducción de los costes de trabajo se reestablecería la competitividad, algo que obviamente no ha sucedido, mientras que las condiciones laborales de muchos trabajadores se han visto enormemente debilitadas.

29.ª El Estado de bienestar español se puede calificar como «low cost»: bajos niveles de ingresos públicos y una preferencia relativa por el «gasto social compensador»

El crecimiento del gasto en sanidad, educación y dependencia entre 2014 y 2017, período que podemos denominar de postcrisis, no ha sido suficiente para recuperar la senda de gasto perdida durante los años previos.

El régimen de bienestar español ha sufrido durante esta década de crisis y postcrisis importantes transformaciones: un retroceso del Estado de bienestar medido por su limitación a la hora de dar respuesta a los impactos de la crisis en el mercado de trabajo y en las condiciones de vida de los ciudadanos; una mayor asunción de los costes sociales de la crisis por el Tercer Sector de Acción Social ; una sobrecarga por parte de las familias de las necesidades sociales mediante apoyos financieros y cuidados a hijos, nietos y personas mayores en situación de dependencia; y, por último, un avance selectivo de la oferta mercantil como esfera gestora de servicios públicos.

A pesar de la intensidad de los recortes en el gasto social (sobre todo en servicios de sanidad, educación y dependencia) no se ha producido un desmantelamiento generalizado del Estado de bienestar español, si bien su impacto ha estado cercano a ello en los pilares de más reciente creación (caso del Sistema de Autonomía y Atención a la Dependencia, SAAD) y ha afectado en general a los servicios de sanidad, educación y servicios sociales.

El gasto en especie (más vinculado a la inversión social) se vio afectado por las medidas de austeridad; mientras que el gasto monetario (más vinculado a la protección social) tan solo deja de crecer. La vuelta al crecimiento económico, de forma consolidada desde 2014, parece augurar el inicio de la recuperación del gasto en inversión social.

Nuestras políticas sociales no se han adaptado a la evolución de los viejos riesgos sociales y a la aparición de los nuevos.

Algunos de los denominados nuevos riesgos sociales afrontan lagunas de protección que pueden considerarse graves como son, entre otros, una excesiva tasa de paro de larga duración, la situación de los falsos autónomos, el incremento de los hogares pobres por causa de los bajos salarios (pobreza en el trabajo) y de la población sin hogar o expulsada del mismo por impago de alquiler o hipoteca o la pobreza

de las familias con niños. En estos casos los obstáculos de accesibilidad y, sobre todo, de baja eficacia de la acción protectora o de desigual cobertura por parte de los servicios públicos son patentes. En otros casos persisten los problemas de calidad, como pueden ser las colas en el sistema sanitario o la calidad educativa medida por el indicador del abandono escolar o el efecto del copago en la asequibilidad de los servicios de atención a la dependencia.

30.ª Las políticas sociales en los servicios esenciales y prestaciones económicas se han ido recuperando muy lentamente y de manera desigual, teniendo un comportamiento diferencial, tanto de forma global como dentro de cada subsector de actividad

Los servicios públicos fundamentales han sufrido acusados recortes (caso de educación, sanidad, dependencia) que han afectado a la accesibilidad, disponibilidad, asequibilidad y adaptabilidad de los servicios a las situaciones de necesidad.

Al ser servicios intensivos en trabajo profesional, el recorte salarial y de las plantillas ha afectado a la calidad de los servicios. Ello se ha traducido en crecientes desigualdades en el caso de la sanidad y, particularmente, en el sistema de dependencia. Ciertamente, la crisis ha sido también una oportunidad para mejoras relativas en coordinación y eficiencia.

Pero lo que es necesario destacar es el retroceso en la inversión en infraestructuras y el impacto del efecto sustitución relativo que se ha dado, por ejemplo, en la extensión del seguro privado como compensación a las deficiencias del sector público sanitario o, en el caso de la educación, en el aumento de la ratio de alumnado y la carga electiva para el profesorado o las dificultades para la obtención de una beca. La LOMCE, ley polémica, no ha logrado generar los necesarios consensos en el desarrollo educativo.

Destacar el impacto de la crisis en el SAAD que en los años 2012-2015 se puede afirmar que sufrió una profunda regresión que amenazó su continuidad, posteriormente en parte revertida a partir de 2016. Se plantea también, que en su futuro, sea revisado el planteamiento que se hace en el mismo del papel de los cuidados de la familia y de la comunidad cercana. Además de las limitaciones como son la débil coordinación entre los servicios sociales y sanitarios, una desequilibrada estructura entre prestaciones económicas y servicios, el déficit de gobernanza y de cooperación institucional entre los distintos niveles de las administraciones públicas, el dispar desarrollo del SAAD entre las CC. AA. o los problemas de sostenibilidad, calidad en el empleo e impacto en la igualdad de género.

La rama de servicios sociales ha sufrido la presión de una creciente demanda social con recursos menguantes, deficiencias críticas y amplias desigualdades territoriales en la oferta. Además, se encuentran infradesarrollados ante los nuevos riesgos sociales y demandas de sectores socialmente poco tenidos en cuenta.

Finalmente, incidir que las políticas de vivienda durante la crisis no han podido sentar las bases de un sistema residencial ni garantizado el acceso a las personas más necesitadas a una vivienda digna. En el ciclo de la postcrisis no existe un acceso ni garantía del derecho a la vivienda en el Estado español. En el actual contexto de aumento de precios, las ayudas individuales comienzan a resultar insuficientes por lo que en Europa se proponen otras soluciones como los mecanismos de control de la renta de alquiler o los dispositivos de intermediación. Hoy, la necesidad de invertir en nueva vivienda social, aumenta no solo en nuestro país, sino en el conjunto de Europa.

El sistema de prestaciones económicas no ha sufrido los recortes aplicados en los servicios públicos fundamentales.

Su naturaleza de estabilizadores automáticos y el efecto demográfico han jugado en favor de la contención del gasto más que de su recorte. Sin embargo, algunas reformas esenciales, caso del sistema de pensiones, no han logrado consensuarse (la última legislatura finalizó sin lograrse un nuevo Pacto de Toledo). Las prestaciones familiares y por hijo a cargo han seguido una evolución declinante que les ha incapacitado para hacer frente con eficacia al reto de la pobreza de las familias con niños. Finalmente, los esquemas de garantía de mínimos en España, con sus diversos subsistemas (diferentes modalidades de paro asistencial, rentas mínimas de las Comunidades Autónomas) han sufrido reformas permanentes (paro asistencial) o desarrollos de renta mínima autonómica con muy diferentes efectos en cobertura e intensidad protectora. Su característica definitoria es su baja intensidad protectora que limita su capacidad para reducir la pobreza relativa, aunque sí la severa.

La necesidad de estructurar un sistema integrado de prestaciones mínimas sigue siendo un desiderátum de la Comisión Europea y una demanda reiterada de los actores sociales.

31.ª El Tercer Sector de Acción Social (TSAS) de España, consolidado y maduro como ya es, puede y debe hacer compatible su vocación prestadora de servicios y su función reivindicativa

El aumento de los problemas y demandas sociales durante la crisis y el descenso de la financiación cuando más se necesitaba han sometido a las entidades del TSAS a un estrés muy importante para poder atender tantas intervenciones como han tenido que atender. Por un lado, esto ha puesto de manifiesto la capacidad del sector para superar esa prueba. Por otro, ha tensionado a las entidades y ha abierto dentro de ellas un debate sobre el papel que les corresponde en un Estado de bienestar acechado por dudas sobre su sostenibilidad, sobre su modelo de financiación y organización y sobre otros retos que se les avecinan para su propio futuro.

Aunque el TSAS está consolidado en España, su estructura está demasiado atomizada y dualizada, con una amplia mayoría de entidades muy pequeñas y un número reducido de entidades grandes, entre las que falta una clase media que equilibre esa estructura con entidades que, por su tamaño, puedan realizar su función con más especialización, eficacia y garantía de sostenibilidad.

Perfeccionar el ámbito de la prestación de servicios y adaptarlo a los nuevos problemas sociales es uno de los retos del sector para afianzar su sostenibilidad institucional. Esto no es necesariamente incompatible con la función reivindicativa que es importante que desarrolle porque también les dota de identidad.

32.ª El pacto intergeneracional implícito, que está en la base del sistema de bienestar, a pesar de resultar conflictivo tiende a mantenerse

Necesitamos entender que la Solidaridad Intergeneracional (SI) es un conjunto de prácticas y recursos materiales y simbólicos, públicos y privados que moviliza una sociedad para garantizar la transición entre generaciones en el ámbito familiar y a nivel general de la sociedad.

La SI implica una suerte de reciprocidad que, a nivel institucional, adopta la forma de prestaciones sociales y programas categoriales y generales orientados a reforzar dicha solidaridad y, a nivel microsocial, incluye las variadas prácticas que combinan obligaciones, afectos y compromisos en el seno de los diferentes tipos de familias. A este doble nivel se suma un tercero dirigido a promover el reconocimiento mutuo entre generaciones y al impulso de la transmisión de saberes y valores.

La (SI) entraña, al mismo tiempo, consenso político, pacto social, acuerdos tácitos entre generaciones, pero también disensos y desacuerdos, cuando no conflictos, tanto en el seno de los hogares (quién cuida), como en el Estado (cómo conciliar intereses generacionales entre niños y jóvenes en formación, ocupados y jubilados) y en el conjunto de la sociedad civil.

Este contrato implícito no se desarrolla de manera funcional y estable, sino que está atravesado por los inevitables conflictos de clase, género y etnia, así como por el permanente cambio de la estructura económica, social y cultural de una sociedad. Es por ello que la materialización de la lógica de la SI se desarrolla en una tensión permanente entre la aspiración a la cohesión social y la integración de las generaciones en una sociedad y las fracturas y desigualdades sociales que atraviesan la vida social y el tiempo generacional.

La construcción de la SI se estructura en torno a tres actores: la familia, el Estado de bienestar y la sociedad civil.

La familia (y las mujeres mayoritariamente), como institución que asume el grueso de los cuidados informales de una sociedad y la educación infantil. A pesar de que queda mucho por andar, los cuidados son hoy más visibles socialmente, lo que ha permitido su creciente valoración social como trabajo no remunerado y una socialización parcial de los mismos a través de las políticas de conciliación.

Las políticas sociales en España tienen aún mucho recorrido por delante: el déficit en inversión en infancia y en la lucha contra la pobreza en los hogares con niños, son retos de primera magnitud en la construcción de una sólida SI. Al igual que las políticas transversales, como es el caso de las políticas y programas para todas las edades, no tienen el peso, la relevancia y visibilidad que deberían tener. Otras

sí lo están logrando, como es el caso de las políticas de conciliación de la vida laboral y de cuidados o la igualdad de género.

El reconocimiento entre generaciones recae, sobre todo, en el campo de la sociedad civil, sobre todo en la organizada. Estamos en una fase inicial de su desarrollo por lo que en la actualidad no tiene una visibilidad y reconocimiento suficientes. Las políticas de envejecimiento activo destacan la importancia de la transmisión de saberes, memorias y culturas.

La crisis financiera y económica en España ha supuesto que las pensiones de las personas mayores hayan tenido un papel crucial en los hogares jóvenes que han perdido sus empleos y que afrontan deudas hipotecarias. La evidencia constata que los servicios educativos (guarderías) y sociales (centros de día, servicios comunitarios de apoyo, teleasistencia) son complementarios de los cuidados informales, muchos de ellos prestados de manera gratuita por madres, padres y abuelas y abuelos; juntos forman un puzle de prestaciones y apoyos que contribuye a la SI.

El pacto de la SI se mantiene y mantendrá más por el peso histórico y de presente del contrato implícito intergeneracional que por la guerra o conflictos entre generaciones, más por la complementariedad entre los esfuerzos de cohesión entre los diferentes actores sociales e institucionales en pro de la SI que por la dejación a la suerte de cada ciudadano de su propia responsabilidad y devenir. La SI deseable es aquella que favorece el reforzamiento de la interrelación y complementariedad de las esferas de bienestar que aquí hemos considerado: hogares, administraciones públicas y sociedad civil organizada, creando circuitos virtuosos entre todas estas esferas bajo el compromiso de que la solidaridad entre generaciones también implica la reducción de las desigualdades sociales y las situaciones de exclusión y fragilidad social.

33.ª La hipótesis de que las crisis traen un desgaste en el apoyo al Estado de bienestar no se verifica para el caso español

Más que antes se pide al Estado que intervenga para conseguir una sociedad más igualitaria, para garantizar el derecho a la salud o a la educación y para protegernos de la pérdida de ingresos derivada de situaciones de vejez, enfermedad o desempleo.

La ciudadanía española es hoy tan partidaria (o más) de la intervención estatal como lo eran antes de 2008. En 2016 una inmensa mayoría (más del 80%) afirmaba que el Estado debía ser responsable de crear puestos de trabajo para todos, apoyar a las empresas y reducir las diferencias entre ricos y pobres. En este mismo año, más del 90% piensa que es responsable de garantizar sanidad, pensiones, protección frente al desempleo, becas y vivienda. Mientras la confianza en el Estado como distribuidor/gestor se ha mantenido, la depositada en los mecanismos de mercado ha corrido peor suerte. La pequeña mayoría (53%) que en 2006 pensaba que «las diferencias grandes de ingresos son aceptables para recompensar el distinto talento y esfuerzo» se ha transformado 10 años después en una minoría del 27%.

Los ciudadanos no consideran creíble el discurso sobre el «excesivo» gasto social.

Durante la crisis creció el porcentaje de ciudadanos que evaluaba el gasto destinado a las partidas de bienestar como «demasiado poco», llegando a ser casi del 70% (un máximo histórico). Parece que la gente está esperando a ver si los prometidos aumentos de gasto social realmente se realizan y mantienen en el tiempo y logran efectos.

La satisfacción con los servicios públicos, que se desplomó desde 2011, está mejorando en lo que respecta a la asistencia sanitaria y está estable en educación, pensiones o desempleo. No se ha vuelto a los niveles de satisfacción previos a la crisis, pero la tendencia parece ser a mejorar tímidamente.

34.ª El pacto sobre la Solidaridad Intergeneracional, como con el conjunto del Estado de bienestar, es sostenible económicamente, pero para ello hay que consolidar dos procesos, uno de reforma del modelo fiscal y otro de resignificación cultural de la fiscalidad

La apuesta por la disminución de la presencia del sector público, además de aparejar riesgos innegables, parece poco viable, especialmente ante las demandas actuales de los ciudadanos.

En los más diversos ámbitos de la actividad pública se demandan crecientes recursos para atender de forma adecuada los servicios y prestaciones sociales, antes incluso de los recortes provocados por la gestión de la crisis. Todas las comunidades autónomas demandan más recursos para hacer frente a sus gastos y a su situación de endeudamiento.

Por el contrario, frente a la demanda de mayores y mejores gastos, pocos asumen la necesidad de incrementar los ingresos públicos; el mensaje más extendido en las sociedades europeas es, más bien, el de la necesidad de recortar los impuestos.

La desconfianza en el sector público, especialmente desde posiciones conservadoras, en ocasiones lleva a la adopción de una estrategia de disminución de servicios y prestaciones. Se dice: «No hacen falta más recursos, sino menos, porque lo que hay que hacer es aminorar el peso del sector público en nuestras sociedades».

Es posible que muchas personas no sean partidarias de pagar más impuestos, pero raramente se asume la correlativa rebaja necesaria de los servicios y prestaciones sociales cuando disminuyen los ingresos.

El problema de la financiación del Estado de bienestar es esencialmente político y cultural. Conviene recordar que el pago de los impuestos es requisito *sine qua non* para financiar los servicios públicos. ¿Cómo llevar a la opinión de la gente las mejores soluciones evitando planteamientos demagógicos? ¿Cómo convencer a la ciudadanía de que solo aumentando intensamente la presión fiscal a los ricos no está garantizada la obtención de los recursos necesarios? ¿Cómo hacer entender que, a pesar de sus problemas, el IRPF es el impuesto redistributivo por excelencia, en el que se aplica el principio de capacidad de pago y el que hace más visible nuestra condición de ciudadanos?

En el último periodo, los valores medios de la UE muestran una suave tendencia al alza de la presión fiscal, lo que resulta llamativo si atendemos a la generalizada propuesta política de bajar los impuestos que ha caracterizado muchos programas de los partidos políticos de derecha, centro y en ocasiones de izquierda. Entre países de nuestro entorno y tamaño como Francia, Alemania, Italia, Reno Unido o con sistemas de política social muy desarrollados como Suecia, solo tres exhiben una tendencia a la disminución de los impuestos: Suecia, Reino Unido y España. Más particularmente, España es el país en el que más intensamente disminuyó la presión fiscal: más de tres puntos entre los años 2007 y 2016. Sin embargo, en un marco de derechos sociales semejantes, las diferencias en términos de recursos ponen de manifiesto dificultades para atender debidamente tales derechos y pueden indicar la conveniencia de aumentar los recursos para alcanzar los niveles de bienestar de países vecinos.

España tiene una estructura de ingresos claramente diferenciada de los valores medios europeos. La proporción de impuestos directos es sensiblemente menor que la de la UE-28 y también inferior a la del área Euro (EA-19). En términos de cotizaciones, España mantiene una posición intermedia entre los valores medios europeos, mientras que arrojaba el mayor porcentaje en impuestos indirectos en el último año con datos disponibles.

Aunque las cotizaciones sociales muestran un comportamiento alcista moderado, entre los años 2007-2016 los datos de España indican un cambio significativo hacia el aumento de la imposición indirecta a cambio de la directa.

Los sistemas tributarios siguen descansando sobre las rentas del trabajo. A largo plazo, parece inviable sostener el Estado de bienestar con esta composición tan distorsionada.

Los trabajos que analizan el grado de progresividad y la capacidad redistributiva de las distintas figuras tributarias señalan sistemáticamente que nuestro sistema tributario es, levemente progresivo, con figuras de carácter regresivo que son compensadas por otras que muestran efectos progresivos y redistributivos. En general, los impuestos indirectos tienden a ser regresivos respecto a los ingresos, mientras que, de los directos, prácticamente solo el IRPF parece desempeñar un claro papel progresivo y genera un cierto efecto igualador.

Debe ser mucho más visible la relación entre las políticas públicas y «para qué sirven mis impuestos».

Las serias deficiencias que se observan en el sistema fiscal español y los nuevos problemas que se plantean en el escenario actual ponen de manifiesto la necesidad de una reforma global del mismo que establezca las prioridades y los instrumentos necesarios para llevarlas a efecto.

Pero esta reforma precisaría de un amplio consenso, acompañado de una sustancial mejora de la eficacia de las políticas públicas, de la capacidad de protección real del sistema y de una mejor pedagogía fiscal.

Propuesta de horizonte ético:
por una pedagogía de la indignación y la esperanza

¿Cuál está siendo la evolución de la reacción social contra la crisis?

35.ª Se está produciendo el paso de una indignación a otra(s) en una ciudadanía que muestra gran desconfianza hacia la política del día a día, pero interés hacia lo político

Una indignación transformadora e integral ha dado paso a episodios de censura y otra(s) indignación(es).

En 2019 nos encontramos con la realidad de una sociedad que, al igual que ocurría en 2014, expresa su indignación ante un mundo que no está a la altura ni de sus necesidades materiales ni de sus aspiraciones espirituales o culturales. Se trata, por tanto, de una indignación que despertó con la crisis de 2008 y que, si bien en el pasado se capitalizó principalmente a través del movimiento 15M, en la actualidad se expresa de manera diversa y diferente, pero que se mantiene viva y activa en nuestros días.

Si bien aquella indignación se caracterizaba por su vocación transformadora e integral, hoy son varias las indignaciones que marcan la agenda social y política: la del movimiento feminista, quizá la que más elementos en común tiene con el ciclo abierto por el 15M, pero también otras protestas aparentemente más alejadas, por sus contenidos o por sus protagonistas, a la indignación de 2011: las movilizaciones de los pensionistas, el liderazgo creciente de los Comités de Defensa de la República en el *procés* catalán o la emergencia de partidos ultraderechistas con presencia en las cámaras de representación autonómicas y nacionales.

Más allá del destino que la sociología prescribe para toda realidad social —el paso desde una situación inicial de entusiasmo, creatividad y apertura hasta otra de institucionalización, habituación y agotamiento— parecería que el impulso originario que caracterizó aquel «espíritu del 2011» se ha transmutado en su opuesto, surgiendo nuevas formas de censura, frecuentes en obras de arte o humor, y que parten tanto de sectores conservadores como progresistas.

La paradoja de la sociedad española: una sociedad que muestra gran desconfianza en la política, pero interés por lo político.

España es uno de los países de la Unión Europea donde más personas se muestran insatisfechas con el funcionamiento de la democracia: un 54%, solo por debajo de la castigadísima Grecia (64%).

Los factores económicos tienen una importancia crucial a la hora de explicar los cambios en la confianza ciudadana hacia los gobiernos y las instituciones políticas. Sin embargo, España es uno de los países en los que la percepción negativa o positiva de la situación económica incide en menor medida en cuanto a la confianza en el gobierno.

Parece, por tanto, que nos encontramos ante una crisis de representación que, si bien se asienta en la experiencia de la crisis económica, va más allá de esta por lo que podemos decir que en España la política se ha convertido en un problema en sí misma. Y en esta crisis el efecto de la corrupción sobre la confianza política ha sido demoledor.

No obstante, conviene matizar que la desconfianza en nuestro país se da hacia la política, entendida como el juego político diario y las interacciones entre los actores políticos (partidos, sindicatos, etc.) pero no hacia lo político, entendido como la arquitectura constitucional del sistema político, la forma de gobierno y Estado o el modelo de sociedad.

Encontramos en este espacio tanto perfiles críticos, aquellas personas que no tienen confianza en las instituciones, pero sí interés por la política y apoyan la democracia, como perfiles desafectos, los que no tienen ni interés en la política ni confianza en las instituciones. Y en este escenario de insatisfacción y desconfianza rampante, los partidos e instituciones «del bienestar», es decir, las organizaciones sociopolíticas clásicas surgidas tras la segunda guerra mundial, constructoras y defensoras de los Estados de bienestar, ven cómo pierden terreno frente a los «partidos del malestar», que culpabilizan de la crisis a esas viejas instituciones. Si bien la primera indignación, la de aquellos perfiles críticos encontró su expresión en movimientos como el 15M, la Plataforma de Afectados por la Hipoteca o las confluencias municipalistas de 2014, la indignación del perfil más desafecto está encontrando su expresión en movimientos populistas de derechas que se apoyan y reivindican lo tradicional como un valor seguro.

36.ª Tras un período en el que la política ha girado principalmente alrededor de aspectos técnicos de gestión, en la actualidad los valores vuelven a ser protagonistas de la vida política

Si bien el 15M generó indignación y pasión política, las respuestas que se dieron a la crisis fueron transformándose de una cuestión moral a un asunto técnico, tanto de gestión económica como política.

La indignación nacida alrededor de la crisis y su canalización a través del movimiento 15M puso fin a una etapa caracterizada por el agotamiento de la pasión política, por un escenario de eclipse de utopías, de indiferencia y desentendimiento ciudadano, un tiempo político de mera administración de las cosas. Pero, como decimos, en 2011 la pasión política volvió, incontenible, a la escena política, bajo la forma de la indignación.

Una indignación que se apoyaba en una *economía moral* que interpretó la crisis como una traición de las clases dirigentes (políticas y económicas) a la sociedad a la que deberían servir y que significó que las clases medias y trabajadoras tuvieran que apretarse el cinturón o que tuvieran que escuchar aquel «hemos vivido por encima de nuestras posibilidades», cuando para las clases dirigentes y sus modos de vida la crisis no era más que una anécdota. Además, la indignación crecía ante la insoportable evidencia de que aquellas mismas personas que nos habían llevado hasta aquí pretendían ahora salir indemnes (¡y hasta beneficiadas!) de la crisis.

Así, tanto la crisis de 2008 como la indignación que generó a partir de 2011 se interpretó por las y los analistas y se expresó por la ciudadanía protagonista, como una cuestión esencialmente moral: una crisis moral que provocó una explosión de indignación fruto del sentimiento generalizado de estar sufriendo una profunda injusticia.

No obstante, pasado un tiempo la crisis y las respuestas a la misma fueron transformándose de una cuestión ética a una cuestión técnica: una cuestión de gestión económica (cuánto déficit se puede asumir, cómo asegurar la sostenibilidad de las pensiones, cómo crear más y mejor empleo...) o de gestión política (de organización de nuevas fuerzas políticas, de *sorpassos*, de alianzas...).

En nuestros días, los valores han retornado al centro de la actividad política de la mano principalmente de un bloque conservador que se apoya en la triada Impuestos, Fe y Honor.

Hasta hace poco tiempo el clima político ha mantenido ese tono técnico, pero diez años después del inicio de la crisis económica, la política española y europea ha vuelto a un escenario en el que la reivindicación de los valores se ha convertido en un argumento central. Los tres grandes asuntos en los que el pensamiento conservador articula su marco podríamos definirlos bajo la triada: Fe, Honor e Impuestos. Así, la referencia a valores religiosos como fundamento de la moral cívica, la afirmación de una identidad nacional homogénea (a menudo, como reacción contra la reivindicación, igualmente homogeneizadora, de movimientos nacionalistas dentro de un mismo territorio) y la defensa de una fiscalidad mínima serían esos valores que han supuesto el retorno de la pasión al escenario político en la actualidad. Una reacción cultural frente a los valores progresistas y posmaterialistas encarnados en los nuevos movimientos sociales: el feminismo, el ecologismo, el pacifismo, el sinfronterismo, la multiculturalidad...

37.ª Las clases medias se perciben como perdedoras de la crisis y su futuro incierto las ubica en situación de vulnerabilidad

Aunque las personas más afectadas por la crisis son las que están en las capas más humildes de la sociedad, el sentimiento de las clases medias es el de grandes perdedoras.

¿Cuál está siendo la evolución de la reacción social contra la crisis?

Aunque las personas más afectadas por la crisis de 2008 han sido aquellas que se sitúan en las capas más humildes de nuestra sociedad, durante todo este periodo se ha asentado la idea de que las grandes perdedoras de la crisis han sido las clases medias. Lo que sí es cierto es que la crisis ha provocado el «desclasamiento» de aproximadamente una cuarta parte de la clase media baja, aunque sin afectar significativamente a sectores más acomodados. Así, en términos generales, casi uno de cada seis hogares caracterizados como de clase media cayó, pasando a formar parte del grupo de renta baja. Es esa sociedad insegura a la que nos hemos referido.

Una crisis aspiracional se instala en las clases medias y provoca que miren hacia el futuro con gran incertidumbre y pesimismo.

Más allá de su objetivación estadística, la clase media se define en términos culturales por su naturaleza aspiracional, la amenaza de desclasamiento o, incluso, de simple detención de las expectativas de ascenso social, se experimenta como una demoledora crisis existencial. Y es precisamente esto lo que parece estar ocurriendo y, sobre todo, lo que se anuncia para el futuro: una *sociedad del descenso* en la que la promesa fundacional de los Estados de bienestar de posguerra, la movilidad social ascendente, la mejora de la posición social de los descendientes respecto de la de los progenitores, ha entrado en crisis.

Por ejemplo, según los datos del Deustobarómetro de invierno de 2018, la mayoría de la sociedad vasca no cree que las futuras generaciones, sus hijos e hijas, vayan a vivir en mejores condiciones que las generaciones pretéritas. No creen que puedan encontrar un empleo digno en su Comunidad ni que puedan ganar más dinero que las actuales generaciones. Sorprende que tan solo un 12,9% considere que su hijo o hija será más feliz. Asistimos a un escenario de incertidumbre, pesimismo y resignación que creemos que no debiera interpretarse como conformismo.

La situación económica de la familia en la que nacemos y crecemos pesa cada vez más en la posición que terminamos ocupando en la sociedad, reforzando la crisis aspiracional de las clases medias.

El origen social pesa como una losa sobre las posibilidades vitales de las personas y la posición social de partida se convierte en una variable esencial a la hora de explicar los itinerarios laborales y económicos de cada cual, incluso en el caso de los individuos que han logrado graduarse en la universidad, cuestionando así el ideal socialdemócrata de la igualación de las oportunidades mediante la educación.

Así, el temor al desclasamiento emerge en los discursos de estas clases medias y se convierte en foco esencial desde el que interpretan su presente y su futuro, especialmente en el caso de personas adultas jóvenes con formación superior, que se ven a sí mismas como parte de una «generación sacrificada».

38.ª Las clases medias perciben un sentimiento de crisis y abandono que genera luchas basadas en la autodefensa de lo que consideran suyo y, en ocasiones, terminan siendo capitalizadas por movimientos populistas

Las clases medias se sienten abandonadas por los partidos progresistas que antes les representaban y los que velaban por sus intereses.

Algunos autores señalan que un énfasis excesivo en las problemáticas relacionadas con la diversidad (feminismo, derechos LGTBI, multiculturalismo, antirracismo...) estaría influyendo en el sentimiento de abandono que reclaman las clases medias hacia las opciones políticas de la socialdemocracia. Así, este énfasis centrado en colectivos específicos se habría convertido en una auténtica "trampa" que llevó a los partidos progresistas a desclasarse y con ello a perder apoyos y credibilidad entre las clases medias.

La sensación de incertidumbre ante un mundo dinámico y cambiante y la falta de respuestas a las dificultades de las clases medias hacen que estas busquen el retorno a un tiempo pasado como fuente de seguridad.

El cambio cultural que provoca la modernización de las sociedades tiene como consecuencia la aparición de dos grandes tipos de personas en función de su nivel de adaptación a las exigencias de movilidad (física, pero también y sobre todo cognitiva y normativa) y pluralidad de modos de vida que este cambio genera y exige: quienes se adaptan bien a las nuevas condiciones y modos de vida, aprovechando las oportunidades que ofrecen, y quienes experimentan esta movilidad forzada como una fuente de *inseguridad ontológica*.

Este segundo perfil se caracterizaría por una experiencia vital de «pérdida del hogar», de crisis de las referencias culturales y normativas que dan estabilidad y sentido a su existencia. No se trata sólo de la privación material, que aunque sea relativa también influye y mucho, sino a una *privación nostálgica:* esta ya no es mi calle, mi ciudad, este no es mi barrio, mi pueblo, mi país... Otras lenguas, otras tradiciones, otras fisonomías, otras sexualidades, otros aromas, otras músicas... este ya no es nuestro mundo.

Unas clases medias cautivadas por consignas de populismos que terminan siendo motores de estos.

Los movimientos populistas de extrema derecha insisten en mundos ideales ubicados en un pasado perdido/robado/abandonado y a cuya defensa y recuperación creen que deben dedicar sus mejores esfuerzos.

Se trata en definitiva de muchos «noes», que por más fundados y razonables que sean, no suponen un gran «sí» colectivo. El éxito de estos partidos está en dar forma a los temores y a las preocupaciones culturales y económicas. Estos discursos están resultando atractivos para los perdedores, los excluidos, los olvidados y los marginados por la modernización, donde se sienten ubicadas las clases medias de nuestro país.

Y son precisamente esos valores de vuelta al pasado los que han cautivado a una clase media necesitada ahora de autodefensa, de que todo vuelva al pasado o se mantenga al menos como está, encontrando en el progresismo un enemigo común que pretende, mediante el favor al rico y el asistencialismo al pobre, expulsarlos del sistema.

Así pues, el éxito electoralista y de alcance en sus proclamas, de estas fuerzas de derecha radical se explicaría por su capacidad para conectar con las preocupaciones y temores de las clases populares y medias.

39.ª Vivimos cuestionamientos al sistema fiscal, tanto desde el ámbito político como ciudadano, y cierta fatiga de la compasión en nuestra sociedad, lo que puede mellar la legitimidad del Estado de bienestar como protector ante desigualdades

La sociedad española siente desconfianza ante el sistema fiscal y la clase política encargada de gestionarlo.

La mayoría de los españoles considera que los impuestos no se cobran con justicia, que hay mucho fraude fiscal y que la Administración no hace esfuerzos para luchar contra él, que no se puede confiar en ninguna de nuestras instituciones políticas... En definitiva, el problema está en que se ha perdido la confianza en la buena fe de quienes desde el ámbito político gestionan el sistema; y la corrupción, percibida como generalizada por un buen grupo de la población, ha sido demoledora sobre la pérdida de confianza en la clase política. Desgraciadamente, los datos más recientes hablan sobre esta situación de desconfianza: el 61,5% opina que en España pagamos muchos impuestos, más que en Europa (37%) y, lo más preocupante, el 86% considera que estos no se cobran con justicia.

Evolutivamente, si en 2007 un 18% de la ciudadanía española confiaba en la justicia del sistema fiscal, este porcentaje se ha reducido al 9% en 2017, reducción especialmente acusada (14 puntos porcentuales) entre las personas con estudios universitarios, que antes de la crisis eran quienes más confiaban en que los impuestos se cobraban con justicia.

Estas opiniones mayoritarias entre la ciudadanía se ven reforzadas por las tesis de determinados partidos políticos que inciden en la reducción de impuestos como una de las vías para que las clases medias recuperen su poder adquisitivo.

Nuestra sociedad experimenta cierta fatiga de la compasión generando perfiles críticos con las ayudas sociales.

Además de este descontento con cómo funciona el sistema fiscal en España, hay que sumar la ya mencionada sensación de abandono que han sufrido las clases medias durante y tras la crisis. El resultado es una clase media que se siente más controlada y que paga más impuestos que el resto. Pero se sienten

además que no le ha servido para nada durante el periodo de crisis ya que no ha sentido el «calor» ni la protección del Estado de bienestar.

Por otro lado, la mayoría de la ciudadanía cree que hoy hay menor predisposición a ayudar a los demás que al comienzo de la crisis. Si unimos esta tendencia a la idea cada vez más extendida en nuestro país que concibe la pobreza como consecuencia de fallas actitudinales o morales de quienes la sufren, sin tener en cuenta ningún componente de índole estructural, nos encontramos ante la consolidación de una opinión pública con un creciente rechazo, o al menos una creciente exigencia, hacia las ayudas sociales destinadas a las personas o colectivos más empobrecidos.

El Estado de bienestar pierde peso como elemento protector, lo que le resta legitimidad.

Es importante destacar que también hay ciertas valoraciones positivas de la ciudadanía hacia el pago de impuestos, por lo que podemos concluir que la pérdida de confianza en el sistema fiscal que se ha producido durante los años más duros de la crisis no refleja un movimiento de rechazo absoluto al pago de impuestos entre las clases medias, al menos de momento.

Pero queremos constatar el peligro evidente, en un contexto como el descrito, de que las tesis populistas de derechas en cuanto a la defensa de una fiscalidad mínima, con su correlato de oposición al universalismo de las políticas sociales, puedan minar la legitimidad del Estado de bienestar.

Conviene en este punto no olvidar lo que el Estado de bienestar ha hecho en más de medio siglo en pro de la prosperidad y estabilidad, así como recordar el trauma social y político que representa la inseguridad económica de las masas.

40.ª El miedo es un elemento movilizador, capitalizador de votos y descapitalizador de mirada estratégica

El miedo, al otro y a la escasez material, moviliza y funciona como granero de votos.

Dos son las grandes fuentes de miedo que amenazan a las personas en sociedades como la nuestra: una es de carácter material, la otra de naturaleza cultural o normativa. La primera plantea un reto a su capacidad de supervivencia económica; la segunda, a su identidad.

El miedo en su componente identitario tiene mucho que ver con la sensación de pérdida de control sobre lo que ocurre y lo que somos y el deseo de volver a un tiempo pasado que siempre fue mejor. Son muchos los procesos actuales que apuntan en la dirección de retorno a un mundo perdido o en riesgo de pérdida, un mundo más cercano y familiar, más previsible, más controlable, donde podamos recuperar el sentimiento de estar «en casa»: la vuelta al unilateralismo en la política estadounidense; la crisis de la Unión Europea y las distintas formas de renacionalización, desde el Brexit hasta la recuperación del control de las fronteras nacionales; el reforzamiento de las demandas de soberanía por parte de distintas entidades subestatales, como Escocia o Cataluña; la nueva relevancia adquirida por diversas prácticas

tradicionales, elevadas al rango de señas de identidad colectiva... Una cultura del miedo que resulta de la combinación de incertidumbres, inseguridades y desconfianzas. Un futuro que se presenta amenazador y, sobre todo, ajeno a nuestro control; un presente que no comprendemos; un pasado al que volvemos los ojos con nostalgia: «más vale lo malo conocido...».

Cada vez son más los analistas que coinciden en la relevancia que esta experiencia de «pérdida del hogar», de crisis de las referencias culturales y normativas que dan estabilidad y sentido a la existencia, tiene a la hora de explicar el auge actual del populismo de derechas radical y su crecimiento electoralista.

El miedo material, aquel que tiene que ver con las condiciones económicas, también ha sido explotado desde estos movimientos. El reforzamiento de las clases medias como perdedoras de la crisis y la búsqueda de enemigos que se «aprovechan de nuestros recursos» (personas en situación de pobreza, colectivos y organizaciones de mujeres, los inmigrantes, etc.) han sido útiles a la hora de explotar ese miedo a la escasez material.

Una sociedad con miedo es una sociedad más pobre porque la priva de una mirada estratégica y profunda.

El miedo a la escasez genera una mentalidad que reduce nuestro ancho de banda y produce el efecto de *visión de túnel* capturando nuestra mente e impidiendo el pensamiento estratégico, la mirada a medio-largo plazo, la distinción entre lo urgente y lo necesario, y nos encierra psicológicamente en escenarios competitivos de suma negativa. De esta manera, las amenazas materiales acaban alimentando las amenazas normativas y el mundo se llena de enemigos que sólo aspiran a privarnos de lo nuestro: de nuestros empleos, de nuestra soberanía, de nuestra lengua, de nuestras costumbres, de nuestras hijas e hijos, de nuestro país... El perverso efecto de esta situación es que lo estratégico, la visión a medio y largo plazo se ve distorsionada o anulada por la ansiedad que genera en el día a día ese miedo material, esa escasez. Esto empobrece a la sociedad y su mirada, privándonos de una lectura positiva de lo que determinados fenómenos de intercambio entre personas y/o culturas podría aportarnos.

41.ª Existe un irresponsable juego que genera tensiones y problemas desde la política y los medios de comunicación allí donde no los había: la xenofobia

España es uno de los países donde en menor medida se expresan opiniones abiertamente xenófobas y donde se producen menos fenómenos de rechazo.

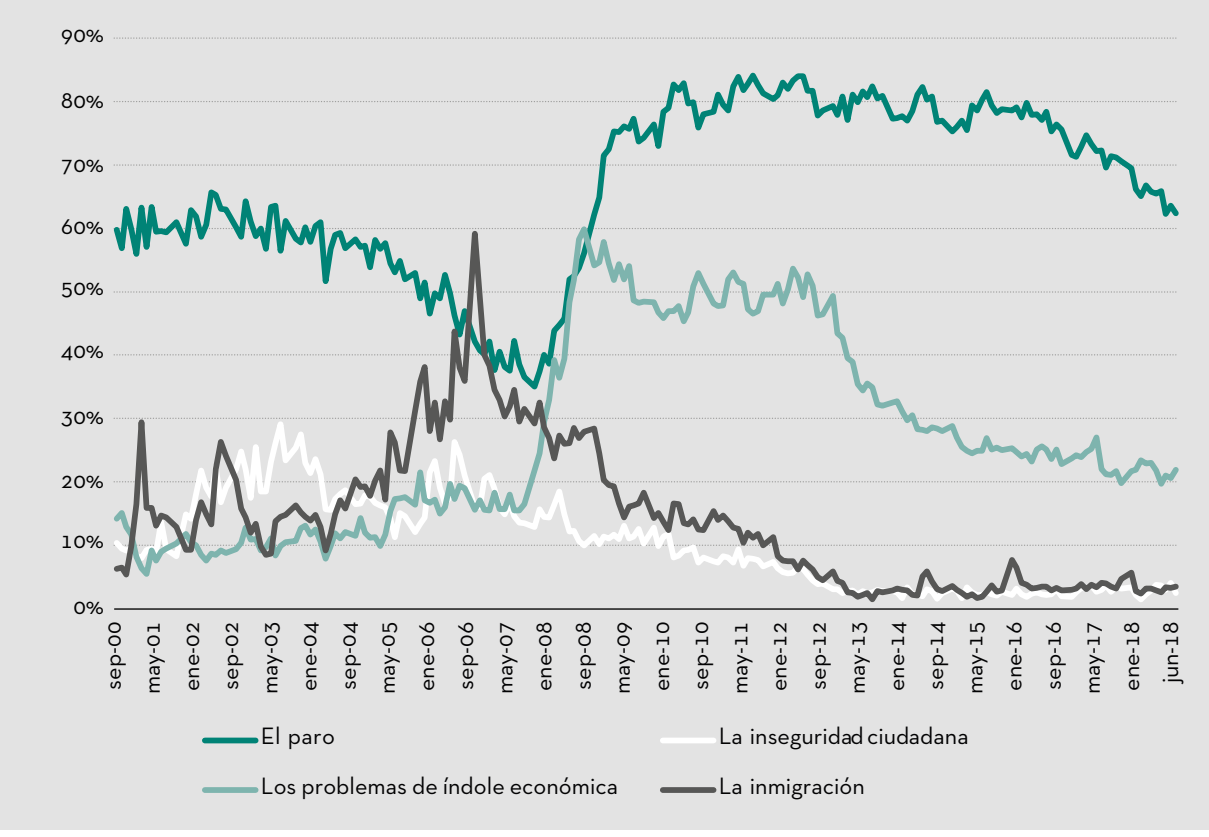
Conviene iniciar este asunto constatando que España es uno de los países de la UE donde, a pesar de la dureza con la que ha golpeado la crisis, en menor medida se expresan opiniones abiertamente xenófobas o se han producido fenómenos de rechazo explícito de las personas inmigrantes.

Una clave para entender esta situación de relativa excepcionalidad española hacia la inmigración la encontramos en la disociación existente en nuestro país entre la preocupación por la inmigración (y por la inseguridad ciudadana, tan a menudo relacionada con esta) y la preocupación por el paro y los problemas de índole económica: ambas preocupaciones evolucionan sin ninguna relación aparente entre ellas. Así, aunque en el discurso político y mediático la relación paro/inmigración o inseguridad/inmigración se utilice, desgraciadamente, con ligereza, no parece que en la opinión pública española se establezca dicha relación de manera inmediata.

La capacidad e irresponsabilidad de generar tensiones en la convivencia de nuestra sociedad puede generar problemas en el medio plazo.

El hecho de que determinados movimientos populistas de la derecha radical y su círculo mediático puedan llegar a imponer en la agenda política sus temas y, sobre todo, su manera de presentarlos (la nación supuestamente amenazada, la diversidad como debilitadora de la cohesión, el rechazo del pluralismo, la inmigración como invasión...), alentando un clima de confrontación y tensión, apuntan a la posibilidad

Evolución de la consideración como primer problema de España de los siguientes problemas: el paro, los problemas de índole económica, la inseguridad ciudadana y la inmigración. Septiembre 2000-junio 2018



Fuente: Barómetro mensual del CIS.

de cambios que pueden cuestionar el mantenimiento de la idea de la «excepción española» en un futuro cercano.

Resulta triste constatar que el miedo se está convirtiendo en una «cultura», en una ideología predicada, cultivada y fomentada a diario. Una cultura hegemónica capaz de influir no solo en la agenda de personajes que «juegan con el miedo», sino también en la orientación de toda la sociedad.

Así, aunque entre la opinión pública española no hay un sentimiento de excesiva inquietud hacia las personas inmigrantes, pero si se introduce esta temática en la agenda política, aprovechando o promoviendo bulos y medias verdades, se corre el riesgo de generar reprobables actos xenófobos y de crear un serio problema de convivencia donde no lo había.

42.ª Nuestra identidad es una realidad en construcción donde la hospitalidad se presenta como la clave para alcanzar un equilibrio entre la seguridad de lo mío y la apertura al otro

Somos y debemos considerar nuestra identidad como una realidad en constante construcción e inacabada.

Entendemos que es lícito y humano el sentimiento de recelo que puede despertar el otro, lo diferente, en las personas de nuestra sociedad. Y del mismo modo lo son también las actitudes de apertura e integración hacia las personas e ideas diferentes a nosotros.

Son estas posturas que suelen generar conflicto y confrontación entre unas personas y otras, mostrándose a menudo implacables las primeras e impecables las segundas. Para resolver esta tensión creemos que hay que huir de la tentación de situarnos en posiciones inamovibles. Debemos hacer lo posible por entender (lo que no significa compartir) los temores que tantas personas expresan en relación a la inmigración y la diversidad, superando ese *muro de la empatía* que nos impide conectar con ellas y nos lleva a condenarlas.

En un mundo de personas extrañas no solo llamando a la puerta sino viviendo puerta con puerta, debemos abrirnos a pensar nuestras identidades no como realidades acabadas, unívocas y exclusivas, sino como identidades dinámicas, complejas, abiertas al cambio, en proceso de construcción, pero sin caer en una ingenua utopía posmoderna.

La alternativa al cierre no puede ser la condena a la intemperie.

Así, la alternativa al cierre no puede ser la intemperie, y la respuesta al lamento por la pérdida del hogar y su demanda de recuperarlo mediante el levantamiento de muros y el bloqueo de puertas y ventanas no puede ser la demolición de toda residencia. En el sentido opuesto, tampoco encerrarnos en nuestro mundo, en nuestro hogar, es una solución realista.

Además, los empeños por retornar al pasado, por mantener invariables roles, costumbres y estatus no es un ideal posible ni deseable, ya que la movilidad de personas e ideas o la pluralización de modos de vida no pueden «desinventarse». Más bien, la aspiración al purismo y la cerrazón al intercambio y las nuevas realidades no lleva más que al empleo de estrategias de exclusión hacia todas aquellas personas o grupos que se categorizan como amenaza. El reflejo físico es la construcción de muros de cemento o vallas de alambre de púas, el reflejo normativo es el establecimiento de muros legales que endurecen las condiciones de entrada de las personas migrantes y el reflejo emocional es el levantamiento de muros mentales que nos inmunizan ante del dolor de los demás.

La hospitalidad como concepto trata de hallar el equilibrio entre hogar seguro e intemperie.

Para encontrar alguna seguridad en este ámbito y para pensar el reto que supone la creciente diversidad, particularmente la asociada a movimientos migratorios, proponemos abordarlo desde la perspectiva de la hospitalidad, partiendo del reconocimiento y la valoración de nuestra casa (nuestro país, nuestras culturas, nuestras leyes), continuando con la visibilización y la problematización de la situación de despojo y desarraigo que sufren tantas personas en el mundo, siguiendo con la narración de las relaciones y vínculos que existen entre ellas y nosotras y acabando apelando a nuestra hospitalidad.

Construyendo futuro en un espacio de responsabilidades compartidas

¿Necesitamos entonces nuevas formas de inclusión social?

43.ª Los profundos y negativos efectos de la crisis, la lenta y desigual recuperación y los comparativamente altos niveles de pobreza y exclusión social existentes antes de la crisis, hacen conveniente repensar el modelo imperante de integración social

Las sociedades occidentales se están instalando en una problemática de inseguridad y de miedo de gran complejidad, frente a la que el Estado actual se ve cada vez menos capacitado de proveer seguridad. Con el debilitamiento de las certezas (empleo para todos, salarios dignos, etc.) y de las instituciones protectoras, las personas y grupos que sufren los cambios socioeconómicos, sin tener la capacidad de dominarlos, se encuentran en situación de vulnerabilidad que deriva en un estado de incertidumbre frente al porvenir. El manejo de los riesgos no es ya una empresa colectiva, sino una estrategia individual.

Una sociedad cohesionada es un bien común al que deberían aspirar todos los ciudadanos que la componen y cuanto más grande es la desigualdad en la distribución de los recursos, más difícil es pensar en mantener una sociedad cohesionada con un grado aceptable de inclusión social. Hoy, la trayectoria del crecimiento económico y la de reducir las desigualdades han tomado caminos distintos, destrozando en muchos casos las redes que facilitaban esa anhelada cohesión y se ha ido creando una situación de éxito material y fracaso social. Sin embargo, disponemos de numerosas evidencias que muestran que las sociedades más igualitarias en sus condiciones de vida, producen más bienestar general y crecimiento económico.

Es preciso reestructurar un nuevo ámbito del bienestar social con un proyecto más articulado entre todos los recursos que disponemos, sean del sector público o de la sociedad civil, para alcanzar el bien común.

Tres son los mecanismos básicos que han venido funcionando como herramientas para la inclusión. El primero se basa en el esfuerzo personal y es fruto de las capacidades personales y la socialización reci-

bida. Las familias aquí tienen un papel fundamental en los primeros años de vida (es la preparación para vivir la vida en común), y luego en la edad adulta, todo ciudadano debe poner empeño en alcanzar una vida independiente y apostar por alcanzar sus objetivos. El segundo mecanismo, y que ha sido básico hasta ahora, es la incorporación en el mercado laboral. Dependiendo del desarrollo del Estado protector, esta ha sido la principal vía por la que se han tejido los lazos societarios. En tanto que trabajadoras, las personas pagan sus impuestos y, a su vez, tienen cubiertas las principales necesidades sociales mediante el acceso a servicios y prestaciones en momentos de «no trabajo» o de necesidad, por ello la apuesta de los Estados de bienestar por la inclusión mediante la activación laboral ha sido, prácticamente, su objetivo principal. Y, finalmente, el tercer mecanismo de inclusión ha sido mediante políticas que desarrollan un conjunto de derechos sociales más o menos universales y políticas dirigidas a las personas con dificultades, con ayudas sociales, más o menos generosas según los países, para los colectivos con trayectorias vitales más vulnerables.

Las políticas sociales han venido intentando evitar los mecanismos de exclusión social y este ha sido el fruto del diseño de los estados europeos de la segunda mitad del siglo XX y que hoy vemos tambalear. Es preciso repensar un nuevo diseño de la protección social que sea capaz de romper con esa dinámica. El compromiso de una sociedad mejor requiere un compromiso continuado de todos y, en los momentos de más incertidumbre, necesita un esfuerzo superior. Crear, en definitiva, un nuevo espacio de responsabilidades compartidas.

44.ª Todas las personas tienen el derecho de pertenecer a una comunidad, y este derecho solo puede ejercitarse como el resultado de compartir un conjunto de responsabilidades individuales y colectivas que lo fundamenten

Junto a los derechos, tenemos responsabilidades.

La misma existencia de la vida social depende del reconocimiento de que existen deberes para con el prójimo, es decir, que en las relaciones recíprocas con los demás hay cosas que se deben de hacer y otras que no. Y es precisamente la existencia de estos deberes lo que implica que aparezcan los derechos. Es el derecho a la satisfacción mínima de necesidades en las personas que aceptan estar obligados por deberes morales recíprocos, y viceversa, estos derechos implican el correspondiente deber social de proporcionar bienes básicos a aquellas personas que lo necesitan o que carecen de ellos.

El papel de las Administraciones debe evolucionar en sus roles tradicionales ligados a un modelo de sociedad en plena transformación.

Es una gran oportunidad para redefinir los espacios públicos y privados y, a su vez, una buena ocasión para fortalecer los lazos de compromiso entre los ciudadanos. La creación de un nuevo modelo relacio-

nal entre el sector privado (básicamente no lucrativo, pero también mercantil) y las administraciones públicas debe estructurar ese nuevo sector público del bienestar social.

Las administraciones deberían tomar más un papel de coordinador, de procurador de los recursos necesarios y de garante de los derechos, con independencia de quien sea el proveedor. Por otra parte, la ciudadanía debería asumir y ejercer la responsabilidad colectiva. La deliberación, el compromiso y la participación puede ser un objetivo de transformación despejando la incertidumbre y el malestar colectivo tomando como hito una nueva cohesión social a partir de nuevos compromisos públicos —de todos—, tanto de las administraciones como de la sociedad civil.

45.ª Tenemos que reflexionar sobre la vinculación social como un nuevo derecho de tercera generación

Se viene observando el crecimiento de iniciativas de creación de redes de reciprocidad promovidas desde numerosos ámbitos, entidades y servicios y, además, se están generando experiencias autónomas de apoyo mutuo y provisión de bienes de distinta índole. No obstante, el carácter local, la fragmentación y diseminación de estas experiencias y, el que se sustenten en valores de proximidad, cariño y cuidado mutuo, eso es, valores feminizados y que tradicionalmente se atribuyen al mundo privado, ha contribuido a su escaso análisis y a una cierta ignorancia hasta hace muy poco.

Otro aspecto positivo que está sucediendo es la apuesta por proyectos participativos que transforman el análisis sobre la exclusión y modifican las propuestas para su tratamiento. Gana peso el fortalecimiento de una dimensión relacional y por ello ponen su foco en la participación y empoderamiento de los colectivos vulnerables y la creación de redes de solidaridad.

Y eso nos lleva a reflexionar sobre los derechos de tercera generación. Podemos considerar la vinculación social como un bien común. Ello implica no solamente la existencia del derecho al bien, sino a que el bien sea gestionado en común y que, en consecuencia, su uso lo sea, también, en régimen comunitario.

46.ª La inclusión social por la vía del trabajo se ha convertido en una de las principales incertidumbres debido a la falta de desenlace sobre los efectos de la revolución digital

No hay certezas de que los tradicionales mecanismos de absorción de los cambios en el empleo funcionen igual ante la revolución digital.

Esta angustia está vinculada a dos ámbitos distintos. El primero de ellos es el temor a que el cambio técnico genere desempleo y desigualdad. El segundo, estaría vinculado con las implicaciones morales del cambio técnico. Existe un continuo aluvión de consideraciones negativas sobre el efecto del cambio téc-

nico sobre el empleo, sin embargo, la historia económica de los países de renta alta parece indicar que el cambio técnico, en la práctica, ha ido de la mano de más y no menos empleo. En el pasado el cambio técnico, aunque siempre ha provocado problemas de gestión en el corto y medio plazo, con unos colectivos perjudicados y otros beneficiados por el mismo, a largo plazo siempre ha sido absorbido de forma no traumática mediante una combinación de aumento de la producción y reducción de la jornada laboral, que ha permitido mantener, e incluso incrementar, las tasas de empleo. Pero también es cierto que no hay ningún automatismo en el sistema que garantice que la absorción de los aumentos de productividad generados por el cambio técnico, aspecto que todavía no se ha llegado a producir significativamente, se vaya a realizar siempre de una forma aceptable socialmente.

¿Será esta vez diferente?

La revolución digital, en lo que se refiere a su efecto sobre el empleo, se podría manifestar mediante tres vectores de cambio: la automatización, la «digitización», y las plataformas.

En relación al primero de los vectores de cambio, la automatización, la novedad sería que las nuevas tecnologías, basadas en el control de máquinas mediante algoritmos y sensores digitales, junto con el aumento de poder de computación y la mayor disponibilidad de información (Big Data) ampliarían de forma espectacular el tipo de tareas susceptibles de automatización, traspasando la barrera de las tareas manuales repetitivas para alcanzar también a las tareas intelectuales rutinarias, antes fuera de su alcance.

El segundo de los vectores, denominado con el neologismo de digitización, se refiere a la utilización de sensores y otros mecanismos para convertir partes de los procesos productivos físicos en información digital. Estos procesos tienen como resultado el aumento de nuestra información sobre los mismos, y por lo tanto el aumento de nuestra capacidad de entender, manipular y controlar mejor el propio proceso productivo, pudiéndose llegar a crear factorías donde cada objeto es un mecanismo de vigilancia y los algoritmos controlen cada acción de los trabajadores.

El último de los vectores en los que se materializaría la revolución tecnológica es el desarrollo de plataformas. La novedad de estas plataformas es que serían a la vez mercados y empresas. Serían mercados en cuanto que crean un espacio de encuentro entre oferentes (el proveedor de un servicio de transporte de comida, por ejemplo) y demandantes (el consumidor que requiere ese servicio). Y serían empresas en la medida en que esa coordinación se realiza mediante una serie de algoritmos que gestionan y controlan el proceso de realización del servicio (como hacen las empresas).

No parece, de momento, que España se ajuste al patrón canónico de polarización del cambio tecnológico sesgado al empleo.

Aquí nos interesan los dos posibles impactos de estos vectores, en relación a la inclusión social, sobre la cantidad de empleo y sobre su calidad. En relación al primero la clave es la diferenciación entre tareas y empleos. Los diversos estudios hasta el momento nos dicen que la sustitución del trabajo sería parcial, de tareas, y con mucha menor probabilidad total, de empleo u ocupaciones. Respecto a la calidad, las hipótesis más modernas plantean que el cambio técnico provocaría la polarización de la estructura del

empleo, con destrucción de empleo en su parte central y crecimiento en los extremos inferior (peores salarios) y superior (mejores salarios).

En el caso de España, en los estudios disponibles se puede observar que durante los periodos de estancamiento o crisis económica (1977-1985, 1992-1993 y 2008-2013) se produjo una mayor destrucción de empleo en el centro de la distribución (en la parte baja en el primero de los períodos) y, por lo tanto, una dinámica de polarización del mercado de trabajo, mientras que en las épocas de crecimiento económico (1985-1991, 1994-2008 y 2013-2016) se produce un crecimiento del empleo a lo largo de toda la distribución de la renta, si acaso con mayor intensidad en los tramos centrales. No parece, por lo tanto, que respondamos a un modelo de polarización estricto.

47.ª Disponemos de una batería de nuevas y viejas políticas sociales que podrían compensar los efectos de la revolución digital y el capitalismo exacerbado sobre el desempleo; pero hay que discutirlas, llegar a acuerdos e implementarlas

En el caso de que los mecanismos tradicionales de compensación de los aumentos de la productividad no fueran suficientes para neutralizar sus efectos sobre el desempleo, cabe plantear distintas opciones de política social que actúen como mecanismos compensatorios. Son una suma de nuevas y viejas ideas que se pueden agrupar a lo largo de cuatro grandes ejes.

El primero de ellos es facilitar la adaptación de los trabajadores a los nuevos tiempos tecnológicos. Esta estrategia exigiría redoblar los esfuerzos en la tradicional, y no siempre exitosa, política de formación, reciclaje y aprendizaje a lo largo de la vida.

El segundo eje se centraría en la adaptación del sistema de protección social y laboral a las nuevas formas de empleo, lo que probablemente signifique actuar simultáneamente en dos frentes: evaluar la necesidad de mejorar la protección social a los trabajadores con relaciones no estándar de empleo, y reforzar los mecanismos de control y legislativos para impedir la creación en la práctica de nuevas relaciones laborales fuera del paraguas de la protección social y laboral.

El tercer eje supone desvincular bien el empleo, bien los ingresos, ya sea total o parcialmente, del funcionamiento del mercado de trabajo y de la participación de las personas, como oferentes de trabajo, en el mismo. Esta política se podría vehicular mediante tres tipos distintos de medidas: (a) el desarrollo de programas de empleo garantizados, (b) la creación de una renta básica universal, RB, (c) el diseño de programas de complementos salariales.

Por último, el cuarto eje tendría una naturaleza distinta, en el sentido de que a diferencia de los anteriores, supondría reforzar uno de los mecanismos actualmente existente de política social, las Rentas Mínimas de Inserción (RMI), originariamente creado como sistema de lucha contra la pobreza de última instancia, y de naturaleza selectiva.

48.ª Es necesario que prestemos atención al surgimiento de nuevas formas de relacionarse, tanto en la vida económica, como en la vida política y en la vida social. Un conjunto de innovaciones que intentan hallar modos alternativos de enfocar los intercambios sociales y que, a pequeña escala, presentan resultados muy interesantes

Han aparecido en diversos ámbitos, propuestas para plantar cara al capitalismo desbocado de los últimos años. Algunas de estas nuevas miradas económicas se plantean claramente romper con la mercantilización, otras —aunque con el deseo de obtención de beneficio— tienen también como objetivo trabajar por el bien común, ya sea preservando la vida del planeta, reduciendo desigualdades o incrementando la solidaridad. Algunas todavía se mueven solo en el plano teórico; otras, en cambio, ya se han extendido a pequeña escala en diversos lugares. Se trata de nuevos discursos pero también de nuevas prácticas.

El grupo que más potencialidad aporta en el campo de la inclusión social es, sin duda alguna, el de la economía social.

Las economías transformadoras tratan de identificar aquellas prácticas que se articulan en torno a la prioridad de sostener las condiciones de vida de la gente, y por tanto se vinculan directamente con las necesidades de las personas. La *economía feminista* pone de relieve el importante papel de la economía de cuidados y coincide con el cooperativismo al poner a las personas por encima del capital como el objetivo de la economía. La *economía del bien común* ha comenzado a extenderse por Europa en las prácticas de empresas que apuestan por la promoción de un impacto social por encima de los beneficios y por formas de control social de la propiedad y del establecimiento de oligopolios de mercado, desmarcándose de la teoría del egoísmo y apostando por la solidaridad y la cooperación. Dentro de estas «economías alternativas», es en la *economía social* en donde se ubican la mayoría de las innovaciones o de buenas prácticas aparecidas recientemente. Y una línea que nos interesa especialmente es la que se centra en el mundo asociativo que interviene en los servicios sociales bajo lógicas de proximidad y solidaridad. De su enfoque surge la propuesta de la *economía solidaria,* donde los vínculos pueden contar más que los bienes y que la democracia y la eficacia no siempre son incompatibles, al introducir la eficiencia social que representa democratizar las relaciones económicas.

El impacto de la economía colaborativa, de fuerte potencial de desarrollo, podría generar efectos indeseables en la población más vulnerable.

Las economías transformadoras se plantean además como objetivo la lucha contra la posible capitalización de estas prácticas comunitarias bajo terminologías como «emprendimiento», «innovación social» o «economía colaborativa». Esta última es la que a priori puede verse como la más alejada en nuestro caso para el objetivo de la inclusión social. Puede parecer una propuesta interesante para democratizar algo más el acceso a los recursos y una parte de ella puede ser considerada como una nueva fórmula para la economía social, pero su incidencia en la población más necesitada podría ser, incluso, negativa.

En cualquier caso está todavía por ver si esas nuevas propuestas pueden también ser pensadas con el objetivo de la inclusión social de todas las personas.

49.ª Las carencias de los barrios más vulnerables de las ciudades han hecho emerger políticas sociales de proximidad desarrolladas desde los ámbitos locales

La debilidad del Estado protector como lo hemos conocido podría permitir el paso de lo público estatal a lo público común.

Son dinámicas comunitarias basadas en el procomún y lo local. En la mayoría de los casos las propuestas basadas en lo común buscan combinar la acción pública con la vinculación de la ciudadanía en la gestión de los bienes y servicios comunes. En momentos convulsos el actuar común permite pensar y construir nuevas instituciones, nuevas prácticas y nuevas relaciones. Esas instituciones de autogobierno que permiten la superación de la incertidumbre.

Se trata de propuestas que no buscan sustituir lo público por lo común, sino el fortalecimiento de la justicia social a través de una combinación de lo público con la práctica comunitaria, dotando a los ciudadanos de una mayor capacidad para participar en la vida política. Transformar la gobernanza estatal implica, de un lado, territorializar la provisión, es decir, otorgar mayor relevancia a las administraciones regionales y locales, y, de otro lado, implica también el traspaso de la gestión de estos bienes a actores privados, asociaciones de la sociedad civil.

Los comunes surgidos de la crisis han optado, bien por enraizarse en el sistema público buscando fórmulas que les garanticen su autonomía y capacidad de acción, o bien por mantenerse autónomos de la Administración pública a través de prácticas de autogestión y vinculación con la economía social y solidaria. Hace falta ver hasta qué punto permite aumentar los derechos de los excluidos, no solo garantizando el derecho de acceso y uso del recurso, sino también aumentando sus derechos relativos a la participación y gestión. Esta gestión colectiva no resulta tan fácil a medida que se incrementa el tamaño del territorio.

Se trata de retornar a la esfera local algunos de los procesos de avance colectivo que el siglo xx había situado en los Estados.

Este enfoque de lo común está tomando fuerza también para repensar las ciudades. Busca fijar políticas sociales de proximidad. El bienestar de proximidad se despliega en cuatro terrenos: la inclusión, la predistribución, la cotidianeidad y la diversidad.

Algunas de estas propuestas e innovaciones sociales forman parte de pruebas piloto de algunos ayuntamientos, pero en número son más importantes las que surgen de las redes sociales que trabajan en el territorio. Movimientos que tratan de resolver las necesidades básicas no cubiertas (o mal cubiertas) por

el sistema establecido, y lo hacen a través de acciones que fomentan la participación horizontal de todas las personas involucradas. Su carácter fragmentado hace que su impacto en términos cuantitativos haya sido más bien modesto. En muchos casos rompen con el modelo hegemónico del sistema de servicios sociales centrado en lo individual-familiar, o en el binomio necesidad-recurso. ¿Cómo institucionalizar esta innovación? Sería preciso sustituir el asistencialismo por un modelo de intervención que apueste decididamente por la participación y la corresponsabilidad cívica de todos los agentes.

50.ª Debemos mejorar el diseño institucional que permita la construcción de una nueva estructura relacional que promueva la inclusión social

Algunos de los principales dilemas que se plantean en el momento de pensar o de repensar cual debería ser ese diseño podrían ser los siguientes. No son todos, pero darnos respuesta a los mismos, discutirlos, llegar a acuerdos, ayudaría en el camino de la mejora de los mecanismos de inclusión social.

A) Hacia un nuevo escenario con responsabilidades compartidas

Se abre la necesidad de crear un sector público compuesto por el espacio de trabajo conjunto de las administraciones públicas, las entidades no lucrativas y las empresas sociales, con las iniciativas ciudadanas y profesionales. Una nueva combinación de prácticas sociales para poder dar respuesta a las necesidades o problemas hoy planteados, y ello implica un cambio de patrones de comportamiento de los miembros de ese sistema social. Pasar de la protección social definida por estructuras jerárquicas y burocráticas a una situación de protección a través de redes de ciudadanos y trabajadores, ya que no sería solo una nueva forma de participación, sino una nueva manera de hacer política.

B) Escenarios abiertos en la inserción laboral

Existen varios escenarios en función de la evolución del cambio técnico, que van del optimismo moderado al máximo pesimismo. Las respuestas posibles a los mismos se centran en tres grupos. Por un lado, las políticas de rediseño de la regulación laboral, las políticas de formación y las políticas de complementos salariales, que no alterarían la forma de lidiar con el desempleo y que seguirían dependiendo de las políticas tradicionales de protección social. Por otro, alternativamente, se pueden poner en marcha programas de empleo garantizado que ataquen el desempleo directamente y no mediante la política tradicional expansiva basada en inyectar demanda efectiva y dejar que el mercado genere, a su conveniencia, el empleo. No es una medida nueva, pero la posibilidad de que las administraciones públicas se responsabilicen directamente de ofrecer una opción de empleo a los desempleados es vista con desconfianza, dado que es plantear algo radicalmente distinto a lo que conocemos ya que el monopolio del empleo lo tiene el mercado en las economías capitalistas. Por último se puede plantear la creación de un tercer ámbito de trabajo, más parecido al trabajo de mercado en cuanto que tendría una remuneración explícita, pero distinto de este tanto

por la forma de organizarlo (por la administración y entidades sin ánimo de lucro) y, sobre todo, por la forma de asignar el trabajo: qué producir, para quién producirlo y cómo producirlo.

C) ¿Rentas garantizadas o rentas condicionadas?

El debate que nos interesa aquí es el de la condicionalidad. La dimensión de obligar o no a la activación por el empleo (o por otra actividad) a cambio de recibir una renta, tiene un fuerte componente sociopolítico. La exigencia de participación de las personas con capacidad de trabajo es exigida por una parte dominante del ámbito político pero, y como demuestran las encuestas, también por la propia sociedad, e incluso están fundamentadas en principios constitucionales.

Una propuesta de reflexión para salir de este bucle tiene que ver con la llamada Renta de Participación; se trataría de una prestación individual dirigida a la población apta para trabajar, y condicionada a la realización de algún tipo de actividad definida como «socialmente útil» (trabajo remunerado, trabajo doméstico-familiar, trabajo voluntario, formación, etc.). Se trata de ideas que podrían, en principio, desactivar la resistencia social que una prestación totalmente incondicional como la Renta Básica podría suscitar por el hecho de no exigir ningún tipo de contraprestación laboral. Sin embargo, esto tampoco da respuesta plena a las situaciones donde no se es «población apta» para el trabajo.

Esta reflexión permite plantear otra cuestión. Tal vez debería abrirse el debate acerca de la concepción del «trabajo» y diferenciar un trabajo vinculado al mercado laboral, con sus reglas y normas implícitas y explícitas, de una «actividad». Trabajo y actividad como dos esferas con importantes matices que las diferencian.

D) Predistribución *versus* redistribución

El modelo de intervención clásico de los Estados de bienestar ha sido el de dejar funcionar a los mercados y corregir luego los efectos de la distribución de los recursos. Es decir, una compensación posdistributiva y que ha funcionado mientras el crecimiento económico era continuado y fue autosostenido por las mismas políticas. Ello ha generado un debate en los últimos años acerca de si es preferible diseñar unas políticas dirigidas a actuar ex-ante, eso es, a igualar las oportunidades de todas las personas, como una medida predistributiva, o bien políticas que, a través de recursos y transferencias intentan paliar los resultados de la distribución de recursos de los mercados, eso es, la redistribución o la posdistribución.

¿Cómo articular el potencial de la *economía social* con medidas que surjan del paradigma predistributivo para la inclusión? Este puede ser un buen marco para pensar nuevas formas sociales que aporten o incrementen la igualdad de oportunidades para todas las personas.

E) Individualización *versus* comunidad

Quizá sea el dilema más crucial. ¿Cómo conseguir que las personas, inmersas en un mundo que promueve el individualismo decidan (o accedan) a convertirse en una comunidad para facilitar el acceso de

terceros? Eso es: ¿cómo hacer que la ciudadanía colabore? Eso no se consigue ni a golpe de decreto ni por presión. ¿Cómo puede llevarse a cabo una «pedagogía de la fraternidad» en un entorno hostil?

Las organizaciones cívicas y solidarias se mueven en un terreno de falta de recursos y de un cierto descenso de confianza. La diferenciación entre quienes merecen o no ayuda pública o protección social se está convirtiendo en un elemento clave para el soporte de estas entidades. Parece imprescindible el liderazgo social, que, aunque a pequeña escala, puede generar movilización ciudadana y aportar proyectos que pueden ser replicados o repensados en otros lugares. Esta sería una construcción de abajo a arriba, tal vez una dinámica que podría revertir la senda de desconfianza y aislamiento que las estructuras están promoviendo.

El reto está en saber —y poder— construir consensos y la herramienta que parece clave en estos momentos es la construcción de lo común (como diseño institucional más que en relación a bienes) para ir incrementando o reforzando un tejido social capaz de pensar en común los diversos aspectos para que nuestra vida sea realmente social.

En definitiva, caminar desde una Sociedad Desvinculada, a través de un necesario diálogo sin exclusiones, hacia una Sociedad Revinculada, que establezca en su horizonte a la persona y nuestra sostenibilidad en el centro de una vida buena y genuina.

ISBN: 978-84-8440-788-1

Fundación Foessa
Fomento de Estudios Sociales
y de Sociología Aplicada

Cáritas