

# Presentación

Olga SALIDO

Los Estados de Bienestar contemporáneos se enfrentan a nuevos riesgos sociales de naturaleza e intensidad inéditas (Moreno 2004; Taylor-Gooby 2004). Procesos como el envejecimiento de la población, la creciente incorporación de las mujeres al empleo, el déficit de fecundidad, la emergente sociedad del conocimiento o el creciente proceso de globalización dan lugar a situaciones ante las que los viejos mecanismos de protección social parecen inservibles. Los ancianos no sólo son más numéricamente hablando, sino que demandan servicios de una naturaleza completamente distinta a los que provee el sistema de pensiones. Ya no se trata simplemente de mantener unos niveles de ingresos acordes a la situación previa a la jubilación, sino de garantizar unas condiciones de calidad de vida aceptables para ellos y las personas que les atienden. Al mismo tiempo, el cambio en el ciclo de vida de las mujeres, con su incorporación creciente al empleo, hace de las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral un requisito irrenunciable para una sociedad que quiera garantizar la igualdad de oportunidades para todos y la competitividad económica. Por otra parte, el tránsito a la sociedad del conocimiento requiere de niveles de cualificación más elevados, que garanticen la empleabilidad en máximas condiciones de eficiencia de la fuerza de trabajo y reduzcan el riesgo de exclusión social. La globalización, por último, con los procesos asociados de apertura de mercados y movilidad de la fuerza de trabajo, plantea nuevos desafíos al equilibrio de bienestar de las sociedades contemporáneas.

Estas presiones han dado lugar a procesos de reestructuración y cambio en los Estados de Bienestar europeos (Pierson 2001). Las políticas de activación constituyen el eje principal de este reajuste. Estas pretenden combinar equidad y eficacia, haciendo de la competitividad y la responsabilidad individual la clave del sostenimiento de los modernos Estados del Bienestar.

La “remercantilización” de los derechos sociales supone un proceso de reajuste profundo de las bases sociales de las modernas economías del bienestar (Esping-Andersen 1999). La reducción de la intensidad protectora, el endurecimiento de las condiciones de acceso o el traspase de la gestión de determinadas prestaciones al sector privado constituyen algunas de las modalidades de este proceso de racionalización y reestructuración de los sistemas de bienestar existentes (Rodríguez Cabrero 2002:515).

Los diversos artículos que aquí se han reunido abordan desde diversas perspectivas y enfoques las nuevas problemáticas que afrontan los Estados de Bienestar contemporáneos, prestando especial atención a su impacto y desarrollo en el Estado de Bienestar español.

El volumen se abre con un artículo de Gosta Esping-Andersen, en el que aborda la problemática del nuevo “equilibrio de bienestar” que caracteriza a los Estados de Bienestar contemporáneos. Frente al conocido argumento sobre la importancia del déficit de fecundidad que caracteriza a los Estados de Bienestar europeos para la propia sostenibilidad de los sistemas de bienestar basados en la solidaridad entre generaciones de activos e inactivos, Gosta Esping-Andersen nos introduce en un ámbito de reflexión más amplio, poniendo el énfasis en las repercusiones sociales de este desequilibrio. Más allá de los problemas de sostenibilidad financiera o de eventual falta de legitimidad a ella asociados, el autor plantea el problema en términos de su repercusión sobre la igualdad de oportunidades de las generaciones futuras. Esta, a su vez, tiene una alta probabilidad de condicionar el bienestar económico del conjunto de la sociedad. La creciente incorporación de las mujeres al empleo de manera estable y prolongada a lo largo de sus trayectorias vitales aumenta el coste de oportunidad de la formación de familias y de la dedicación al cuidado infantil. Por otra parte, la sociedad del conocimiento requiere ciudadanos más y mejor formados, hacien-

do que los niños de entornos sociales desfavorecidos afronten riesgos diferentes y más intensos que las generaciones anteriores. Los servicios universales de cuidado infantil de calidad, especialmente en las edades tempranas, combinados con medidas adecuadamente orientadas de conciliación de la vida familiar y laboral son la clave del equilibrio de bienestar del futuro.

Los niños constituyen un “bien colectivo”, lo que hace que el gasto social a ellos dedicado tenga un componente fundamental de inversión. Una inversión que garantiza, al tiempo, tal como el autor expresa, “una combinación única de ganancias individuales privadas y externalidades sociales positivas”. En el centro de este nuevo equilibrio de bienestar, por tanto, están los niños.

El número sigue con un artículo sobre la orientación que están siguiendo en Europa las políticas de bienestar. Luis Moreno y Amparo Serrano exploran las implicaciones del proceso de europeización desde el punto de vista de la configuración de un marco común para la política social europea, teniendo en cuenta las peculiaridades institucionales de los distintos regímenes de bienestar. El método abierto de coordinación constituye el eje en torno al que se ha configurado el Modelo Social Europeo. Un modelo caracterizado de forma creciente por el paradigma activador, que combina el énfasis en el empleo y una orientación individualizadora de las políticas, que convierte al individuo en el último responsable de sus acciones, abocando a un nuevo contrato social, de carácter más moral que político o social. La participación económica se convierte de este modo en la nueva clave de la ciudadanía. No obstante, su concreción política parece tomar orientaciones sustantivas dispares en los distintos regímenes de bienestar europeos.

El artículo de Álvaro Espina centra el debate esbozado en el artículo anterior en el contexto concreto de la realidad española, analizando de manera precisa y minuciosa la evolución de la política social española, trazando un amplio recorrido que alcanza desde los inicios del pasado siglo hasta el momento actual. La integración europea aparece como un referente constante en su análisis, como marco que da sentido y orienta a una política social española a veces errática y distante de sus vecinos europeos, pero que, como el hijo pródigo, habría vuelto de nue-

vo al lugar de partida. Para el autor, la Unión Europea constituye una garantía de permanencia y sostenibilidad de los sistemas de bienestar social, aumentando el sentido de pertenencia a una “nueva comunidad”, formada por los ciudadanos europeos.

Tras esta perspectiva general sobre los Estados de Bienestar europeos y los nuevos retos que afrontan, el resto del monográfico aborda de manera específica el análisis de diversas áreas de política social en España, analizando sus trayectorias de cambio reciente en ámbitos tan diversos como la protección a la vejez, las políticas de familia, la inmigración, la pobreza y la exclusión social, el mercado de trabajo o el tercer sector.

Gregorio Rodríguez Cabrero analiza en profundidad el recientemente inaugurado sistema de protección social de la dependencia español, considerado como un desarrollo particular del modelo europeo. Para este autor, la implementación y desarrollo de la ley de dependencia constituyen un “ensayo institucional complejo”, que puede ofrecernos claves valiosas sobre cómo será el futuro de la reforma social en curso.

Sebastián Sarasa aborda por su parte otra vertiente del proceso de envejecimiento, centrándose en el análisis de las reformas recientes del sistema de pensiones español y en sus posibles consecuencias sobre el riesgo de pobreza. Su artículo pone de relieve que éste ha crecido entre los mayores de 60 años debido, más que al endurecimiento del sistema, a una deficiente actualización de los ingresos de los ancianos respecto a los de los trabajadores activos.

Otro de los temas que resultan clave en la configuración del régimen de bienestar español son las políticas familiares. Olga Salido y Luis Moreno revisan los principales desarrollos de la política familiar desde el inicio del período democrático en España. Aunque la política familiar está experimentando una cierta revitalización, alcanzando un lugar destacado en la agenda política, la construcción de un marco global de protección a la familia constituye aún una asignatura pendiente del Estado de Bienestar español.

Ana Arriba y Begoña Pérez abordan el análisis de la “última red” de protección social en España, formada por las prestaciones asistenciales. Si en un primer momento se introdujeron importantes avances en el ámbito asistencial, como las pensiones no contributivas o las

un instrumento para combatir la exclusión social. La evidencia apunta a la existencia de hogares “no activables”, cuya problemática trasciende la carencia de cualificaciones para el empleo o de empleo en sí mismo, para adentrarse en el terreno social, físico o psicológico. La exclusión, concluyen las autoras, requiere de políticas sociales de mayor alcance, que superen el marco restrictivo de la asistencia social o la activación.

Carlos García Serrano analiza precisamente las políticas del mercado de trabajo, situándolas dentro del contexto europeo. El caso español se caracteriza por un elevado peso de las subvenciones para la creación de empleo, que contrasta con el bajo gasto dedicado a los servicios públicos de empleo. La formación profesional constituye sin duda una asignatura pendiente, con un gasto elevado en su vertiente de formación ocupacional, pero muy reducido en cuanto a la formación de desempleados.

El Tercer Sector constituye uno de los campos más sintomáticos del proceso de adaptación y reajuste que están viviendo los modernos sistemas de bienestar y, más concretamente, el Estado de Bienestar español. Vicente Marbán aborda en su artículo el análisis del nuevo papel que juega el Tercer Sector de Acción Social en la política social en tres ámbitos específicos, la inmigración, la atención a las personas dependientes y la exclusión social. El autor señala tres factores de riesgo en el citado proceso de reajuste: la universalización selectiva de los servicios sociales iniciada con la atención a la dependencia, que podría abrir paso a la segmentación al satisfacer únicamente las demandas de un sector, la irrupción del mercado en los espacios de acción social más rentables y la descentralización administrativa del sistema de protección social, que podría suponer la fragmentación del tejido asociativo del Tercer Sector.

El repaso al desarrollo de las diversas políticas sociales en España se cierra con el artículo

de Javier Moreno Fuentes sobre la inmigración. El autor analiza el impacto del reciente fenómeno migratorio sobre las políticas de protección social en España. Hay algunas tareas pendientes que resultan sin duda cruciales para el devenir futuro del Estado del Bienestar español, entre las que está la definición del modo de incorporación de los nuevos residentes a los servicios sociales y sanitarios, el sistema educativo, etc., pero también la redefinición de un marco de legitimidad de carácter inclusivo, que garantice la sostenibilidad futura del sistema.

Finalmente, el número se cierra con una reflexión sobre las actitudes ante el Estado de Bienestar en España y los límites de su legitimidad. Eloísa del Pino explora las actitudes de los españoles durante los últimos veinte años en relación con el Estado de Bienestar. Frente a la hipótesis de un cambio básico en las actitudes de los ciudadanos, que abriría paso a procesos de reforma en profundidad, la autora encuentra que, en general, las actitudes de los ciudadanos a favor de un régimen del bienestar con un fuerte contenido público permanecen sólidas y estables.

## Referencias bibliográficas

- ESPING-ANDERSEN, G. (1999) *Fundamentos Sociales de las economías post-industriales*, Barcelona: Ariel.
- MORENO, L. (2004) “Farewell to Superwomen” en Taylor-Gooby, P. (2004) (ed.) *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare States*. Oxford, Oxford University Press.
- PIERSON, P. (ed.) 2001, *The New Politics of the Welfare State*, Oxford, Oxford University Press.
- RODRÍGUEZ CABRERO, G. (2002) “Los retos de la política social en la era de la globalización”, en Iglesias de Ussel, J. (coord.) *La sociedad, teoría e investigación empírica: estudios en homenaje a José Jiménez blanco*, Madrid: CIS.
- TAYLOR-GOUBY, P. (2004) (ed.) *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare States*. Oxford, Oxford University Press.

