
Hacia un modelo propio de Bienestar Social

Barragué, Borja

Ministerio de Sanidad, Consumo y Bienestar Social
bbarrague@mscbs.es

E

El texto resume una conversación a tres voces sobre el modelo de bienestar vasco actualmente existente, los retos que enfrenta y las principales vías de reforma que se vislumbran. La tesis que articula la conversación es la de que el modelo vasco de bienestar necesita ser repensado, porque como ocurre con todos aquellos que descansan fuertemente sobre las contribuciones previas, es razonablemente generoso a la hora de asistir ex post facto, pero mucho más tacaño cuando se trata de empedrar y capacitar ex ante. Esto es un problema porque, a la larga, los modelos asistencialistas terminan saliendo más caros que los que se orientan a la inversión y empoderamiento social.

Palabras Clave: Desequilibrio demográfico. Desigualdad. Exclusión. Empoderamiento social. Inversión. Cuidados. Precariedad.

El 9 de noviembre de 2018, con motivo de la celebración del centenario de Eusko Ikaskuntza, Nerea Kortajarena, Sara Buesa y Xabier Aierdi conversaron, moderados por Fernando Fantova, en torno al modelo de bienestar de Euskadi. La necesidad de un debate en torno al modelo de bienestar de la sociedad vasca queda justificada sobre la base de al menos dos consideraciones. Por un lado, porque aunque la economía vasca ha superado la recesión y ha comenzado a crecer, la crisis de 2008 ha dejado importantes cicatrices sociales, en términos de desigualdad y carencia o insuficiencia de empleo. Por el otro lado, porque un modelo de bienestar social puede ayudarnos no sólo a reparar los daños sufridos por la gente que se va quedando atrás en la economía global, sino que puede (y debe) también contribuir a empoderar y capacitar a la ciudadanía para minimizar el porcentaje de la población que va a experimentar esas cicatrices en primer lugar.

La conversación se estructuró en torno a dos preguntas (entreveradas): (a) cuáles son las principales características del modelo vasco de bienestar y (b) cuáles son los principales retos a los que se enfrenta. En la primera parte del debate, acerca del modelo, sobresalieron dos cuestiones: la legitimidad con la que cuenta el modelo actual y la necesidad de transitar hacia otro paradigma del bienestar, menos asistencialista y más informado por la concepción de la inversión social. Es decir,

más informado por la idea de preparar y menos por la de reparar. En la segunda parte, en torno a los retos, destacaron igualmente tres temas: el envejecimiento de la población vasca, la desigualdad y la creciente importancia de la herencia de las (des)ventajas socio-económicas, por cuanto limitan la igualdad de oportunidades y detienen el ascensor social.

Siguiendo *grosso modo* el esquema propuesto en el Libro Blanco del Modelo propio de bienestar, Xabier Aierdi comenzó sosteniendo que, en efecto, en Euskadi contamos con un modelo propio de bienestar, y que en su criterio goza de una legitimidad amplia entre la ciudadanía. Ahora bien, al tiempo que afirmó ese consenso amplio con el que cuenta el modelo, también manifestó que esa legitimidad es su principal preocupación. No ahora mismo, sino mirando a futuro.

Comenzando su intervención justamente por ese punto, Nerea Kortajarena mostró su preocupación por que la excelencia del modelo vasco de bienestar se haya convertido en un arma de doble filo, que por un lado ofrece una protección generosa y de calidad, pero por el otro nos impide seguir avanzando. Y es que, en opinión de Kortajarena, es necesario seguir avanzando en el desarrollo del modelo vasco de bienestar porque nos enfrentamos con una serie de retos importantes, como el de los cuidados (no sólo porque cada vez vivimos más, sino también porque hay ciertos trabajos que las mujeres ya no están dispuestas a asumir en exclusiva) y la precariedad laboral. Ahora bien, junto con los nuevos riesgos sociales, Kortajarena también cree que existen nuevas oportunidades, como el desarrollo de la soberanía y las políticas del buen-vivir.

Sara Buesa comenzó su primera intervención retomando algo de lo dicho por Kortajarena: que si bien es cierto que tenemos un modelo de bienestar que tiene muchas virtudes, eso no puede hacernos caer en la auto-complacencia. La primera intervención de Buesa se articuló en torno a dos ideas principales. La primera es la de hacer compatible el modelo de bienestar basado en derechos, tan característico de nuestro sistema de protección social, con la equidad social. Porque, a veces, los modelos basados en derechos tienen el efecto perverso de dejar fuera a los perfiles de mayor vulnerabilidad. Más aún, no es en absoluto infrecuente, afirmó Buesa, que las personas más vulnerables queden excluidas de forma transversal de todas las políticas que conforman el sistema vasco de protección social, provocando así de forma endógena

la aparición de un perfil de hiper-vulnerabilidad. Por todo ello, Buesa apostó por garantizar y avanzar en el enfoque de derechos, pero incorporando una visión de equidad, que impida que perdamos de vista a las personas que sistémicamente van quedando fuera o como mínimo en los márgenes del sistema.

La segunda preocupación que expresó Buesa fue la de cambiar el enfoque del modelo. Para Buesa, el sistema vasco de protección social es razonablemente bueno a la de hora de asistir, pero mucho menos bueno cuando se trata de prevenir, empoderar y capacitar. Esto es un problema porque cuando no se atajan los riesgos sociales de raíz, por mucho que inviertas en protección social, casi nunca es suficiente. Es decir, el asistencialismo es un modelo que deberíamos repensar porque, a la larga, termina saliendo caro. La dificultad de la reforma en el sentido sugerido por Buesa radica en que los beneficios de la inversión social —en infancia o en políticas activas de empleo, por ejemplo—, sólo son visibles en el largo plazo. Es por ello por lo que la tentación de seguir trabajando desde el modelo asistencialista es muy fuerte. Ahí es, en opinión de Buesa, donde tenemos que trabajar. En plantear una transición desde el modelo asistencial basado en la reparación *ex post facto* hacia un modelo de inversión social informado por la idea de capacitar y empoderar *ex ante*.

A continuación, el moderador Fernando Fantova abrió el debate al público, donde Luis Sanzo, Miguel Laparra y Joseba Zalakain abordaron uno de los grandes retos que enfrentan nuestras sociedades contemporáneas: el envejecimiento. Sanzo sostuvo que, en el caso de Euskadi, la población menor de 20 años ha aumentado en 40.000 personas si tomamos como referencia 2008, lo que supone un incremento del 12%. Miguel Laparra indicó que, a diferencia de lo que ocurre en Euskadi según los datos invocados por Sanzo, en Navarra la población menor de 30 años ha caído un 30%, y comparando el tramo de 40 a 65 con el tramo de 0 a 20 años, se observa una reducción de otro 30% a venir en el futuro.

Abundando en este debate, Laparra expresó su preocupación por orientar adecuadamente el mismo. El problema no está, en su opinión, en que las personas cada vez vivamos más años. Esto es algo excelente y de lo que estar orgullosos, porque en buena parte es una tendencia que obedece a la robustez y la calidad de nuestro sistema sanitario y de protección social. El problema está en la otra parte de la pirámide, ya que el

verdadero problema reside en que no nos estamos tomando la natalidad todo lo en serio que se merece. La situación es que ahora mismo, tanto en Navarra como en Euskadi, estamos muy lejos del famoso 2,1%, que es la cifra que representa la tasa de reposición.

Además, insistió Laparra, fomentar la natalidad no requeriría en ningún caso incurrir en técnicas de ingeniería social tendentes a manipular las preferencias de los jóvenes, ya que los proyectos vitales de muchas parejas y muchas jóvenes pasan por tener más hijos de los que tienen. Es decir, querrían tener más hijos, pero por los motivos que sean, no los están teniendo. Así que no deja de ser contradictorio que teniendo esas expectativas y esos planes de vida en la juventud, no les demos los medios y las condiciones para que los puedan poner en marcha, cumpliendo una función que sería positiva en el medio y largo plazo. Sobre todo, concluyó Laparra, porque cuando la gente deja de tener hijos es por alguna razón. La pregunta que nos tenemos que hacer como sociedad es por qué nuestros jóvenes están dejando de tener hijos e hijas. Y a partir de ahí, tendríamos que pensar qué cosas cambiamos para revertir esta situación.

Antes de devolver la palabra a la mesa, Joseba Zalakain comentó que, en la línea del cambio de orientación hacia un mayor peso en el conjunto del modelo de las políticas de inversión social propuesto por Buesa, y con el objetivo de atajar el problema del desequilibrio demográfico expresado por Laparra, deberíamos reubicar el debate de política social para centrarlo más en la infancia, las familias y la natalidad. Porque, además, una tendencia que se viene observando en los últimos años es el incremento en las desigualdades en la infancia y la adolescencia. Es decir, además de ofrecer oportunidades a las jóvenes que desean tener más hijos de los que tienen, debemos también, y es una cosa que no se está haciendo, garantizar a nuestros niños y jóvenes el acceso a un capital cultural y educativo que les permita competir en condiciones de cierta igualdad cuando acceden al mercado laboral. Antes de concluir su intervención, Zalakain apuntó también que conviene tomarse los pactos en serio, porque contamos con un “Pacto por las familias y la infancia” que no ha contado ni con los apoyos ni con el desarrollo necesarios, teniendo en cuenta la gravedad del problema con que nos enfrentamos.

En el segundo turno de intervenciones desde la mesa, Buesa convino con Laparra y Zalakain en que el desequilibrio

demográfico es uno de los principales retos que enfrentan nuestros sistemas de protección social. Con datos de Vitoria, afirmó que hoy en día la población mayor de 65 años supone ya el 20% de la población, pero que 2028 va a ser del 26%. Mientras, en el otro lado de la pirámide, la natalidad no alcanza la tasa de reposición. Pero Buesa incluyó un elemento adicional al debate sobre el (des)equilibrio demográfico: en Vitoria, casi un 20% de los niños vive en hogares en situación de pobreza real; esto es, donde algunas de las necesidades básicas no están cubiertas. Así pues, no sólo debemos aspirar a arreglar el desequilibrio demográfico, sino que debemos hacerlo al tiempo que garantizamos que los niños van a poder vivir en hogares donde todas las necesidades están cubiertas. Porque además la pobreza está teniendo un impacto singularmente intenso, añadió Buesa para concluir su segunda intervención, entre los jóvenes y las familias con hijas e hijos.

A continuación, tomó la palabra Kortajarena, para quien el problema no es la (insuficiente tasa de) natalidad. Kortajarena defendió su visión, que aportó un contrapunto en el debate, sobre la base de dos argumentos: uno de tipo práctico, el otro de carácter más bien normativo o moral. Comenzando por este último, Kortajarena sostuvo que no debería existir ningún problema en que una mujer no quiera ser madre. Un plan de vida puede ser tan pleno siendo madre como no siéndolo. Desde el prisma más práctico, la natalidad tampoco es un problema, añadió, sino en todo caso la consecuencia o la expresión de otras insuficiencias. Lo que nos deberíamos preguntar es por qué las mujeres están decidiendo tomar la decisión de no tener hijas e hijos. Y tomar medidas, es decir, políticas que aumenten el bienestar de la población, para que cambien de opinión, si es que quieren, y decidan ser madres. Fijándonos en la natalidad, vino a decir Kortajarena, estamos mirando el dedo, no la luna.

Cerrando este segundo turno de intervenciones, Aierdi manifestó su pesimismo acerca de la posibilidad de revertir el desequilibrio demográfico actual mediante políticas de fomento de la natalidad. Por dos razones. Primero, porque no ve un compromiso en ese sentido ni siquiera en los partidos de derecha, que ideológicamente siempre han tendido a ser más sensibles al impulso de la natalidad y la promoción de la familia. Segundo, porque incluso si los partidos se tomaran en serio el Pacto Vasco de las Familias y la Infancia, no está claro que esto fuera a tener los resultados previstos, ya que en el

asunto de la natalidad se mezclan también cuestiones de carácter cultural, que no siempre son gestionables desde el ámbito de la política social.

A continuación, Fernando Fantova introdujo dos nuevos retos de nuestros sistemas de protección en el debate. El primero fue cómo reducir la desigualdad, ya que en el diagnóstico previo realizado por los ponentes había unanimidad acerca de que es uno de los mayores retos, si no el mayor, al que nos enfrentamos en materia de bienestar social.

Buesa insistió en su idea de distinguir entre factores protectores y factores de riesgo. No se encuentra en la misma situación la persona que se queda desempleada pero tiene una red de protección familiar a la que puede recurrir, que la persona que no la tiene. Hemos de trabajar en disminuir los riesgos al tiempo que reforzamos la protección. Y esto, de nuevo, requiere integrar la visión asistencial-reparadora y la preventiva-preparadora/capacitadora.

Aierdi defendió que la primera opción debería seguir siendo la vía del empleo. Aportó además un dato curioso, proveniente de un cálculo realizado por el catedrático de Economía Aplicada de la UPV Roberto Velasco. De acuerdo con ese cálculo, el sueldo del trabajador más modesto de un taller en la década de 1960, ajustado por la inflación, equivaldría a un sueldo de unos 2.600 euros hoy. Eso nos da una idea de la capacidad protectora que tenía el empleo hace poco más de 50 años. Ahora bien, dijo a continuación Aierdi, seguramente esos años dorados del empleo de calidad para todos no van a volver, así que otro de los debates que se hace inexcusable abordar es en qué situaciones hemos de priorizar la vía del empleo, y en cuáles la de la protección social.

El segundo tema que introdujo Fantova fue el de los cuidados. Es decir, cómo organizar la parte del bienestar que tradicionalmente ha quedado invisibilizada por ser masivamente realizada por las mujeres. A este respecto, Aierdi señaló que él cree que los cuidados van a mercantilizarse, a pasar a la esfera de lo mercantil, si no lo han hecho ya. Es más, según Aierdi este fenómeno mercantilizador es visible ya en las estadísticas, porque la inmigración se está especializando en los cuidados.

Con respecto a esto último, Kortajarena dijo que las relaciones de confianza y comunidad son una de las señas de identidad del modelo propio de bienestar de Euskadi. Y que cuando

ponemos siempre como ejemplo de Estados del bienestar a los países nórdicos, ella echa en falta ese componente comunitario que posee nuestro modelo. Debemos seguir mirando a esos países, claro que sí, afirmó Kortajarena, desde la perspectiva de la inversión (como porcentaje del PIB) social que realizan, pero sin perder de vista que ese componente comunitario es quizá la principal fortaleza de nuestro modelo. Y en cuanto a los cuidados, Kortajarena defendió la necesidad de su democratización, entendida como la colectivización ciudadana del trabajo de cuidados, porque de lo contrario no se pondrá nunca solución al problema de la desigualdad.

En lo atinente a la cuestión de los cuidados, Buesa afirmó que cree que éstos no han tenido nunca el reconocimiento que deberían tener, y ello a pesar de que constituyen una parte esencial de nuestras vidas. Primero, nos cuidan de niños, luego pasamos a cuidar a nuestros padres y finalmente cuidamos de nuestros nietos. Debemos pensar en políticas que pongan en valor ese trabajo que es socialmente imprescindible.

A continuación, Fantova abrió la mesa al público para preguntas y comentarios. Salieron básicamente tres temas, a los que los ponentes respondieron en su último turno de intervención de forma conjunta: (a) cómo se soluciona el problema de la precariedad, porque a veces invertir más en educación no parece ser la solución; quizá no todo el mundo deba ir a la Universidad, por ejemplo, sino que haríamos bien en poner en valor otros trabajos, además de los que se obtienen título universitario mediante; (b) qué modelo de desarrollo queremos, porque está bien y es necesario discutir acerca del modelo de bienestar, pero primero quizá debemos ponernos de acuerdo en el modelo de sociedad a la que aspiramos, y sólo entonces debatir cuáles son las políticas sociales que mejor casan con esa sociedad a la que aspiramos; y (c) la preocupación de que suprimamos la RGI, pero sin que tengamos una política potente y bien diseñada que le dé el relevo.

En el turno final de intervenciones, Buesa trajo a colación una cita del filósofo Manuel Reyes-Mate, que viene a decir que solemos diseñar las políticas muy orientadas al progreso, pero a veces igual convendría pararnos y repensar las políticas en función de las preguntas que nos van surgiendo en nuestro día a día.

En su turno de conclusiones, Kortajarena subrayó tres ideas. Primero, que la aspiración a vivir en un país soberano está

relacionada con su aspiración a vivir en un país digno, decente, que genera oportunidades para que cada una pueda desarrollar su vida de acuerdo con sus planes de vida. Segundo, que más allá de la mera mención a los “empleos de calidad”, hemos de tener una reflexión seria acerca de qué queremos decir cada uno, exactamente, cuando invocamos los “empleos de calidad”. Y por último, que hemos de ser conscientes de que detrás de una RGI hay experiencias vitales. Es decir, que hemos de ser conscientes del riesgo de fetichización que se oculta tras la reivindicación del éxito de la RGI.

Finalmente, Aierdi cerró la mesa recuperando la frase de Zubero que había mencionado en su primera intervención: si tras dos horas de debate ya estamos más cerca de convenir en el modelo de sociedad y de desarrollo que queremos, ahora ya “sólo” nos falta ponernos de acuerdo en el cómo, a través de qué políticas, podemos acercarnos a ese ideal.