

CUADERNOS DE LA FUNDACIÓN

2009
MAYO
05

Políticas sociales en un
escenario de crisis y de
destrucción de empleo

Vicenc Navarro | Joaquín Aparicio | Laura Arroyo
Antonio Antón | Elvira S. Llopis



Fundación 1º de Mayo | Centro Sindical de Estudios
C/ Arenal, 11. 28013 Madrid. Tel.: 913640601. Fax: 913640838
www.1mayo.ccoo.es | 1mayo@1mayo.ccoo.es

Informes de la Fundación. ISSN 1989-5372

Políticas sociales en un escenario de crisis económica y de destrucción de empleo

ELVIRA S. LLOPIS

Vicepresidente de la Fundación 1º de Mayo y Directora del Área de Políticas Públicas, Políticas Sociales y Estado del Bienestar.

La consideración de las políticas sociales en tiempos de crisis, de su naturaleza, alcance y efectos, suele ser objeto de controversia, cuando no de análisis y planteamientos presuntamente teóricos (y realmente ideológicos), que enturbian el carácter radicalmente estabilizador que tales políticas juegan, por su propia naturaleza, tanto en lo que se refiere a garantizar o, al menos, posibilitar, el bienestar de las personas, como, consecuentemente, la cohesión social y, de manera derivada, el crecimiento económico.

De hecho, únicamente con políticas sociales de carácter marcadamente estructural es posible combinar de manera equitativa y sostenible, crecimiento y desarrollo.

Las tesis, los discursos y las prácticas neoliberales que han liderado y determinado el modelo de globalización actualmente existente, han suplantado, invadido y parasitado el resto de los discursos hasta malversarlos en algunos casos o, en otros, hasta hacerlos aparecer como discursos residuales, “alternativos” (en el sentido de carentes de auténtica capacidad como alternativa o, al menos, de capacidad crítica en su más positiva acepción), o, simplemente, como discursos que no hacen sino recomponer el pasado en forma de añoranza.

En este contexto, el resistencialismo o la resignación parecen haber sido las dos estrategias de la izquierda. Una estrategia que, cautiva del dominio ideológico del pensamiento económico se refleja en lo que Vicenç Navarro denomina “nueva sabiduría convencional” que se está creando en España (con su llamada a apretarse los cinturones), reproducida fielmente por las enormes cajas de resonancia que aportan los medios de información y persuasión próximos a aquellos grupos de presión, y que, según el mismo autor, basa sus recetas económicas de austeridad en una interpretación equivocada de las causas de la crisis económica y financiera, atribuyendo la crisis a un exceso del gasto público y a una falta de modernización salarial, que crea un exceso de la demanda que debe reducirse.

Sin embargo, los últimos 20 años, periodo en que la emergencia y consolidación del discurso neoliberal se ha asentado en el conjunto del planeta, han supuesto, que hoy, (y muy pocos economistas en el mundo se atreven a negarlo), que las desigualdades sociales, tanto a nivel mundial como en la mayoría de países donde tales políticas se han desarrollado, hayan alcanzado unos niveles que no se habían visto desde principios del siglo XX.

Y las políticas liberales han sido determinantes en el crecimiento de tales desigualdades.

Ciertamente, cuando la economía crece a buen ritmo, cuando hay pleno empleo y se generan recursos suficientes para que se alcance un nivel mínimo de satisfacción social, las políticas públicas de carácter social no se perciben como un elemento estructural estrictamente necesario simplemente porque hay menos situaciones que requieran la

protección colectiva, en la medida en que la suficiencia individual de las personas, fundamentalmente la que se refiere a su suficiencia económica, suele ser alta.

Además, cuando las economías disfrutan de buena salud es también más fácil encontrar los recursos necesarios para paliar las situaciones extremas de necesidad o de carencia que pueden plantearse, por ejemplo, como consecuencia de los cambios demográficos o de la distinta composición de la población inactiva. Entonces, es menos problemático disponer de fuentes de financiación que no repercutan negativamente sobre la estabilidad financiera o la dinámica de crecimiento.

Sin embargo, cuando la economía se deteriora, cuando se multiplican el desempleo y la pobreza, no sólo hay más problemas que atender y más carencias que paliar, sino que además los recursos destinados a ello provocan mayores desajustes en las actividades de las que depende el crecimiento en las economías capitalistas “puras”: la rentabilización de los capitales privados, en la medida en que, por ejemplo, una política fiscal orientada a una redistribución social de la riqueza es incompatible con esa rentabilización máxima (y privada) del capital.

Incluso cuando la economía está en fase de crecimiento, la redistribución de renta en la que se expresa siempre la Política Social no será tan convulsiva para quienes ceden la parte de su ingreso que la financia. Se considerará incluso una inversión necesaria y bienvenida pues contribuye a legitimar el sistema de apropiación desigual establecido, tal y como afirmaba, hace ya un decenio, Klaus Offe.

Desde estos parámetros de interiorización de las tesis neoliberales, una de las medidas de estímulo de la economía que está teniendo mayor visibilidad en los medios económicos ha sido la reducción de impuestos.

En la misma dirección, aunque de manera mucho más fundamentalista, el discurso según el cual las medidas de protección social, significativamente, las prestaciones de protección al desempleo “desincentivan” la búsqueda de empleo, o aquellas otras que pretenden que la flexibilización del mercado de trabajo a través de la desregulación de las relaciones laborales y la descausalización y abaratamiento del despido incrementarían el empleo, no son sino emergencias oportunistas del paradigma del “todo mercado, sólo mercado”.

Por lo tanto, plantear el lugar de las políticas sociales en la salida a la crisis económica debe llevar a considerar la naturaleza del modelo de crecimiento que se pretende impulsar. Porque es precisamente del modelo de crecimiento de lo que depende el que que aparezcan situaciones que las hacen necesarias y que, al mismo tiempo, resulten contrarias o no con los estímulos que se precisan para realizarse.

Así, un modelo de crecimiento basado en el reparto desigual tiende a multiplicar las situaciones de carencia y necesidad y, en consecuencia, a hacer más necesarias las políticas de carácter social; pero, al mismo tiempo, son incompatibles con la acción intencionalmente igualitaria sobre la base redistributiva que conllevan, puesto que destruyen o, al menos socavan, el sistema de incentivos que le es propio y drena recursos que le son necesarios en su dinámica de polarización social inherente al de acumulación incrementalista y crecientemente concentrada de la riqueza.

Es por ello que la opción por modelos de esta naturaleza, como es el caso paradigmático del asumido como propio en el proceso de creación de la Unión Europea que consideraré a continuación, conlleva siempre una renuncia a la profundización de las políticas sociales que terminan por limitarse a paliar con la tímida mano de la protección social la insatisfacción que provoca la voracidad de la otra, la del mercado.

CC OO defiende y reivindica un modelo social, el que conocemos como “modelo social europeo”, que si por algo se define es por garantizar de manera generalizada la igualdad de oportunidades para todas las personas, y con ella, la cohesión social, a través de un sistema, también regulado, de redistribución de la riqueza, lo que implica regular y limitar la injerencia del mercado en la prestación de servicios de carácter público y la provisión de bienes que se consideran básicos para la supervivencia y el desarrollo de la ciudadanía en una sociedad plenamente democrática. En la misma línea, es preciso preservar el papel del gasto social en el gasto público, en definitiva, en la política económica.

Dentro de este modelo social, nuestro sistema de Seguridad Social solidario, universalista, desmercantilizador, que se caracteriza por la búsqueda de políticas igualitarias en estándares elevados y no en necesidades mínimas, extendido a todos los ciudadanos, emancipador, por tanto de la dependencia del mercado y de la familia, debe quedar no sólo preservado, sino afianzado para poder hacer frene a eventuales tasas de crecimiento en sus gastos, aumento del paro, disminución de las cotizaciones, mayores gastos en prestaciones, y por la posibilidad de que la Seguridad Social pueda servir para abordar los desajustes del mercado de trabajo: fomento del empleo, aligerar el volumen de empleo mediante jubilaciones anticipadas, invalideces, prestaciones de desempleo, etc.

Se trata de una posición que ni es nueva, ni es ajena a la propia construcción social de la Unión Europea.

La profundidad de los desequilibrios regionales y de las desigualdades personales que afectan ahora a todo los países miembros, inducidos no sólo por la crisis económica sino, en parte al menos, por la patente ausencia de convergencia real en materia social, de derechos y garantías mínimas para la suficiencia social, de la Unión Europea, han sido contemplada de manera reiterada como un riesgo que podía afectar gravemente al propio proceso de integración europea.

El Informe Delors, en su punto 29 advertía que «si no se presta suficiente atención a los desequilibrios regionales la Unión Económica habría de enfrentarse a graves riesgos económicos y políticos.

Esta preocupación llevó a poner sobre el tapete la necesidad de alcanzar un adecuado nivel de cohesión social y económica entre los estados miembros que debería llevar a un notable protagonismo de las políticas sociales, lo que reconoció incluso la propia Comisión de las Comunidades al señalar, en el Consejo celebrado en junio de 1.989, que aquella debía constituir el contexto en donde debía desarrollarse el proyecto hacia la Unión Económica y Monetaria.

En un principio, el objetivo de cohesión social fue entendido en un sentido amplio y que podría considerarse equivalente al «grado hasta el cual las desigualdades en el bienestar económico y social entre distintas regiones o grupos de la Comunidad son política y socialmente tolerables» pero en los documentos de la Comunidad y, sobre todo, a la hora de hacer efectivas las políticas económicas globales, el concepto de cohesión social ha ido perdiendo esa significación amplia y ligada a la fijación de objetivos concretos sobre el bienestar social, para quedar reducida a una simple aspiración compensatoria ante los desequilibrios que esas mismas generan.

Así lo ha denunciado, en reiteradas ocasiones, la Confederación Europea de Sindicatos.

En el Tratado de la Unión Europea la cohesión social sigue constituyendo un objetivo del proyecto integrador (art. 2), aunque no una condición para impulsar el crecimiento económico y para determinar las medidas de política económica.

Y, de hecho, tal y como puede comprobarse en el Protocolo sobre la cohesión económica y social que acompaña al Tratado, se reduce al fomento de mecanismos reequilibradores, renunciándose, de esa forma, a comprenderla como un prerequisite del crecimiento económico igualador e igualitario.

Puede decirse, por lo tanto, que la cohesión social es un objetivo que se reputa necesario (aunque no siempre ni en la misma medida deseado por todos) para hacer frente a los desequilibrios ya lacerantes que afectan a la Comunidad, como un bálsamo paliativo de los efectos perversos del modelo de crecimiento adoptado y de los estímulos que han sido preferidos para incentivarlo, pero no como una característica que se desee como intrínseca al mismo.

Así lo prueba no sólo la propia redacción de los tratados sino, sobre todo, la naturaleza de las medidas de política económica y los principios en los que se ha hecho descansar el diseño del proyecto de integración europea.

Después de la declaración de Washington, el protagonismo de las políticas públicas parece vivir un renovado impulso; sin embargo, estas políticas no pueden quedar reducidas ni en su papel asistencial con respecto a las instituciones financieras, ni a su capacidad para dinamizar los sectores productivos, con ser ambos importantes.

Sin embargo, hay que subrayar que los intereses y, más aún, las necesidades que, de manera ya perentoria, afectan a la clase trabajadora y a la mayoría de la sociedad, obedecen no sólo a ritmos y tiempos distintos específicos, sino a principios, objetivos y lógicas distintos de los intereses del mercado.

Intereses de mercado que ya se han instalado en mercado de los servicios cuando estos se han desvelado como un auténtico motor económico de algunos países y, desde luego, como una parte más que significativa de la producción total en todo el mundo, empleando a cientos de millones de trabajadores y trabajadoras, orquestando un ataque imparable de los servicios públicos, so pretexto de maximizar tanto su eficacia como su eficiencia.

Sin embargo, las experiencias que se derivan de la política de apertura de mercado que en materia de servicios ha seguido durante años la Comisión Europea con el objetivo de crear competencia y un mercado libre, nos dicen que la liberalización ha tenido como efecto generalizado la sustitución de los monopolios públicos únicos por un gran grupo de cuasi monopolios privados. Además, tal liberalización ha reducido la accesibilidad, y a veces la calidad, tanto de los propios servicios públicos como la del empleo a ellos vinculado, sobre no beneficiar a los usuarios.

Desde el punto de vista de los intereses de los trabajadores, es importante subrayar que la existencia de unos buenos servicios públicos, disponibles para todos, son, no sólo una parte esencial del estilo de vida europeo, sino, más profundamente, el resultado de las luchas de la clase trabajadora organizada en pos de unas condiciones mínimamente dignas de vida.

Educación, Sanidad, Vivienda, Servicios relacionados con la distribución de energía y con las condiciones generales de salubridad de las poblaciones, Servicios Sociales, Atención a las personas en situación de dependencia, Protección frente a la pobreza la exclusión social, Vivienda protegida, Servicios de Transportes, postales y de correo, y, más recientemente, Servicios vinculados con la Información, con la Investigación y el Desarrollo no pueden estar al albur de los criterios del mercado.

Es preciso defender los servicios públicos, su gestión pública y el acceso universal a todos ellos, porque son una piedra angular del interés público que se articula en lo que hemos venido denominando Estado del Bienestar. ◆

Debate

Políticas sociales en un escenario de crisis y de destrucción de empleo

1. ¿Qué papel juegan las políticas públicas y de protección social en este escenario de crisis?
2. ¿Se están perfilando nuevos colectivos vulnerables o en riesgo de exclusión social?
3. ¿Qué políticas habría que adoptar para evitar la aparición de nuevas brechas sociales?
4. ¿Debería incrementarse en estos momentos el gasto público de carácter social?
5. ¿Qué papel juegan las políticas fiscales y qué orientación deberían tener? ¿Es aconsejable un mayor endeudamiento de las administraciones públicas?
6. También en estos momentos, el gasto público de carácter social ¿debe gestionarse bajo la modalidad de transferencias a las familias (bien en forma de pagos, bien en forma de rebajas fiscales) o bajo la modalidad de servicios?
7. ¿Qué papel otorga a la educación como medida para salir de la actual situación? La cualificación de los trabajadores ¿es realmente insuficiente o son los puestos de trabajo los que no requieren de una mayor cualificación?
8. ¿El Estado del Bienestar y las políticas de protección social son o pueden ser un factor de crecimiento económico?

Expertos que participan en el debate

Vicenc Navarro

Catedrático de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Pompeu Fabra.

Joaquín Aparicio

Catedrático de Derecho del Trabajo de la Universidad de Castilla La Mancha.

Laura Arroyo

Directora del Observatorio Mujer, Trabajo y Sociedad

Antonio Antón

Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma de Madrid

Elvira S. Llopis

Vicepresidenta de la Fundación 1º de Mayo y Directora del Área de Políticas Públicas, Políticas Sociales y Estado del Bienestar.

1. ¿Qué papel juegan las políticas públicas y de protección social en este escenario de crisis?

Vicenc Navarro. La causa real de la II Gran Depresión que estamos sufriendo es la misma que causó la I Gran Depresión. Es la enorme polarización de las rentas, habiendo alcanzado unos niveles de desigualdad semejantes en ambas épocas. Por una parte nos encontramos que la reducción de las rentas del trabajo ha determinado un problema de escasez de demanda, causa de la *crisis económica*, y por otra parte la exuberancia de los beneficios, y muy en particular de los beneficios del capital financiero, llevó a una inversión de tipo especulativo, facilitado por la desregulación de la banca, causa de la *crisis financiera*.

Joaquín Aparicio. Si las políticas de protección social tienen como objetivo el alivio de las situaciones de necesidad, en los momentos en que hay más gente en esa situación es cuando se convierten en imprescindibles y cuando muestran todo su sentido. El discurso de que la disponibilidad de los recursos es más limitada y por tanto deben limitarse las prestaciones sociales es contradictorio e insensato. En tiempos de crisis, si se quiere evitar una fractura social profunda con consecuencias impredecibles, es necesario acentuar la solidaridad, acentuando, si es necesario, la redistribución de rentas entre los que más tienen con los que menos, porque no olvidemos que la crisis no golpea igual a toda la población.

Laura Arroyo. El objetivo principal de las políticas públicas y de protección social debe ser asegurar una sociedad más solidaria y justa, y especialmente en el escenario económico actual, caracterizado por una importante destrucción de empleo que deja a millones de personas en nuestro país en una situación económica, social y familiar de gravedad. Garantizar la seguridad de la población, ante el desempleo, el riesgo de exclusión social, la enfermedad o cualquier otra circunstancia, es la base de las políticas de protección social. En este momento, políticas públicas destinadas a generar empleo, y frenar la destrucción del mismo, son de absoluta necesidad. Garantizar el empleo, que es el que nos otorga la condición de ciudadanía, debe ser un asunto político central. Y deben acompañarse de garantías de protección, que aseguren el nivel de vida de aquellas personas que han quedado en desempleo y de quienes no tienen empleo, por razones de justicia social y solidaridad.

Antonio Antón. Primero, el sistema de protección al desempleo. Su cobertura, duración e importe todavía es muy limitado y no sirve para proteger suficientemente a todos los desempleados y desempleadas. Su mejora es la principal política social a reforzar. Segundo, no hay una política pública para afrontar convenientemente el freno a la destrucción de empleo y el apoyo a su creación. La llamada 'agilización' de la obra pública pendiente –junto al plan de inversión local- también es de alcance limitado.

Elvira S. Llopis. Las políticas públicas, y no es nada nuevo, deben tener en estos momentos un fuerte protagonismo que garantice la provisión de recursos y bienes esenciales al conjunto de la población, con la finalidad de evitar o, al menos atemperar el riesgo de fractura social, la expansión o emergencia de colectivos en riesgo de exclusión social o en una situación de extrema vulnerabilidad.

2. ¿Se están perfilando nuevos colectivos vulnerables o en riesgo de exclusión social?

Vicenc Navarro. Toda la clase trabajadora es vulnerable a la situación de pobreza y exclusión social. Cuando el desempleo alcanza los niveles que ha adquirido en España, se crea una enorme inseguridad entre todos los trabajadores. Un indicador de ello es que las condiciones de trabajo se han deteriorado como consecuencia de esta pérdida de seguridad. El estrés laboral ha aumentado en la medida que el desempleo ha crecido.

Joaquín Aparicio. Los parados de edad avanzada y larga duración pero que no llegan a causar derecho a la pensión de jubilación, los inmigrantes que tenían contratos precarios, las mujeres con baja cualificación profesional o con cargas familiares, los pequeños autónomos (muchos de ellos falsos autónomos convertidos en TRADES), los jóvenes que nunca tuvieron una adecuada inserción laboral, son los más vulnerables. Pueden caminar en una peligrosa senda de marginalidad con consecuencias sociales eventualmente peligrosas, como la caída en la delincuencia, lo que siempre es un arma ideológica de la derecha que pretende explotar irresponsablemente el miedo como arma electoral.

Laura Arroyo. Distintos colectivos (inmigrantes, jóvenes,...) se encuentran en situaciones de mayor vulnerabilidad ante el desempleo, al sumarse la situación actual de crisis a discriminaciones ya existentes. Así, las personas jóvenes, que ya tenían dificultades de inserción en el empleo, están viendo aumentar sus tasas de paro a mayor ritmo que la población en general. La escasa antigüedad, la inestabilidad, la precariedad contractual, los bajos salarios, etc., son factores que inciden en su mayor vulnerabilidad, están más expuestos a perder el empleo y generan una menor protección social.

Sabemos también que las mujeres parten de una situación desigual en lo económico y social. Condición de género que intersecciona con las dificultades de otros colectivos vulnerables, como los mencionados jóvenes o inmigrantes, multiplicando los efectos negativos. Las mujeres son más pobres, se ocupan en categorías más precarias, sufren mayor temporalidad, obtienen menores salarios... y, por tanto, tienen menor protección social. Se ven afectadas en mayor medida por los efectos de la crisis al encontrarse peor situadas en el punto de partida y tendrán más dificultades para remontar la situación.

Se trata de “viejas” brechas sociales, que se verán de nuevo agravadas en la situación actual, y que deben estar presentes en el análisis de las causas y efectos de la crisis, y por supuesto en el diseño de las medidas para remontarla.

Antonio Antón. El principal es el segmento de población en paro: gran parte de inmigrantes; jóvenes autóctonos de capas populares; parte de mujeres, y personas mayores de cincuenta años. Finalmente, existe el plano de la subjetividad, con la amplia percepción de una caída en la decadencia social y la incertidumbre.

Elvira S. Llopis. Sin duda, las personas paradas, muchas de ellas con muy escasa (o ninguna) prestación por desempleo, un colectivo que vemos incrementarse día a día.

3. ¿Qué políticas habría que adoptar para evitar la aparición de nuevas brechas sociales?

Vicenc Navarro. Políticas de expansión de la demanda, a base de crecimiento de los salarios y aumento del gasto público, con especial atención en las inversiones públicas que crean empleo, y muy en particular en los servicios públicos y en las obras públicas.

Joaquín Aparicio. Hay que actuar en varios frentes, unos a medio plazo, como políticas educativas, de formación profesional, de inversión en investigación e innovación y otras de garantías de rentas, a corto plazo. No son incompatibles. La idea de que la garantía de rentas desincentiva la búsqueda de trabajo es falsa y muy antigua (desde el siglo XVIII se viene repitiendo). Nadie puede encontrar trabajo si no hay alguien que se lo ofrezca, por eso las propias políticas de garantías de rentas y de prestaciones en especie para cubrir los estados de necesidad (caso de dependencia) son tanto un alivio a la situación individual como un medio para mantener la actividad productiva que evite acentuar el círculo vicioso de la crisis.

Laura Arroyo. Políticas públicas, como ya se ha mencionado, destinadas a crear empleo de calidad, estable y con derechos, y que favorezcan la igualdad de trato y oportunidades. Es imprescindible que el objetivo de estas políticas sea corregir las “viejas” brechas e impedir la aparición de nuevas desigualdades. Algunas medidas, como las bonificaciones a tiempo parcial, puestas en marcha por el Gobierno, no solo no han considerado el impacto diferente que la crisis tiene para los distintos colectivos o para las mujeres, sino que tienen como efecto generar aún más desigualdades.

Además, es necesario reforzar la red pública de servicios sanitarios y educativos, consolidar el sistema de atención a personas en situación de dependencia y de servicios sociales, generar una red suficiente de educación infantil, etc., políticas públicas que contribuyan a aumentar la calidad de vida de las personas, garanticen sus derechos de ciudadanía y corrijan desigualdades.

Antonio Antón. Primero, garantizar la suficiente protección social a las personas desempleadas y con riesgos de exclusión: ampliar la cobertura, duración e importe de las prestaciones de desempleo, así como extender e incrementar las rentas sociales, básicas o de inserción. Segundo, frenar la destrucción de empleo, estimular su creación y generar nuevo empleo público. Tercero, ampliar y consolidar los servicios públicos. Especial importancia tienen las medidas específicas hacia los inmigrantes para asegurar la integración social.

Elvira S. Llopis. En coherencia con la anterior respuesta, ampliar la protección social a las personas desempleadas; pero también es básico acometer auténticas políticas activas de empleo que no sólo sirvan para evitar su destrucción, sino para generarlo.

4. ¿Debería incrementarse en estos momentos el gasto público de carácter social?

Vicenc Navarro. Sí. En España hay un déficit de gasto público social muy elevado. España está a la cola de la Europa social de los Quince, el grupo de países de semejante nivel de desarrollo económico que el nuestro. Deberíamos gastarnos 72.000 millones más de euros de lo que nos gastamos para alcanzar el nivel de gasto público social que nos corresponde por el nivel de desarrollo económico que tenemos.

Joaquín Aparicio. Es evidente que si hay más necesitados hay que aumentar el gasto público, no hay otro medio, salvo que se les quiera dejar abandonados a su suerte.

Laura Arroyo. Cuando el sistema público de protección social es más necesario, por la caída del empleo y por tanto de la recaudación, no puede reducirse el gasto público de carácter social. En España, aún tenemos margen suficiente para incrementar el gasto público si tomamos como referencia a los países más desarrollados de la Unión Europea, y garantizar unas mínimas condiciones de vida a las miles de familias, más de 800.000, y personas que se encuentran en riesgo de exclusión social, al no obtener ningún tipo de prestación pública ni posibilidades reales de encontrar empleo.

Incremento del gasto publico que, sin olvidar la necesaria garantía de protección social de las personas en riesgo, debe ir de la mano de la creación de servicios y recursos públicos que atienda a las necesidades sociales no cubiertas en la anterior situación económica, y que se presentan más urgentes en tiempos de crisis.

Antonio Antón. Tenemos un déficit de unos siete puntos del PIB con respecto a la media de la UE-15. Somos uno de los países europeos más atrasados en desarrollo social, y también en producción económica por habitante. Se ha de realizar un impulso al gasto social, con un cambio global de la política presupuestaria. El objetivo inmediato debe ser ambicioso y realista: alcanzar, como mínimo, el promedio europeo y superar la fragilidad de nuestro Estado de Bienestar. Esa tarea supone un aumento del 35% de ese gasto público social, y debe incluir un replanteamiento a corto, medio y largo plazo de las políticas fiscales y presupuestarias. Mantener los ‘compromisos sociales’ y no introducir recortes sociales y laborales unilaterales es un acuerdo mínimo del Gobierno, pero es insuficiente. Tras el cambio en el Gobierno tratan de forzar el ritmo, cuando lo que se necesita un cambio cualitativo de orientación y dimensión: incremento significativo de las políticas sociales y el empleo público, y un mayor volumen en infraestructuras, políticas sectoriales y desarrollo tecnológico.

Elvira S. Llopis. Sin ninguna duda, pero no únicamente como medida “de emergencia” o de carácter paliativo. La crisis nos debería haber señalado la necesidad de transitar hacia un nuevo modelo productivo, pero también de profundizar en un determinado modelo social, el que conocemos como “modelo social europeo”, y en el que nuestro país tiene, de manera histórica, notables insuficiencias.

5. ¿Qué papel juegan las políticas fiscales y qué orientación deberían tener? ¿Es aconsejable un mayor endeudamiento de las administraciones públicas?

Vicenc Navarro. Es importante y urgente llevar a cabo políticas fiscales expansivas y redistributivas que disminuyan la polarización social existente en nuestro país. Este aumento del gasto público debiera financiarse a base de 1) conseguir eliminar el fraude fiscal, que en España es escandaloso y que representa el 20% del PIB, 2) eliminación de las políticas fiscales regresivas que aprobaron las derechas y que el gobierno PSOE ha mantenido e incluso ha expandido en algunas áreas, 3) aumentar los impuestos de los grupos que se han beneficiado en gran manera en las actividades especulativas, 4) aumentar el déficit público cambiando el marco del Pacto de Estabilidad que es un freno para el crecimiento económico, y 5) cambiar la política monetaria del Banco Central Europeo.

Joaquín Aparicio. Las políticas fiscales deben de ser redistributivas, lo que quiere decir que los tributos deben de ser progresivos, que es lo que quiere la Constitución. El endeudamiento de las administraciones públicas debería ser limitado por la política fiscal en el sentido más arriba indicado, pero si las necesidades lo piden el endeudamiento no es un drama en si. De hecho nadie ha discutido el endeudamiento que traerá consigo la astronómica inyección de recursos hecha al sistema financiero que sin duda redundará en endeudamiento público.

Laura Arroyo. No cabe duda, de que las políticas fiscales son esenciales para el sostenimiento del Estado de Bienestar. La orientación de éstas políticas, cómo se recauda y como se distribuye, no es poco importante. Es necesario evaluar el impacto de las muchas medidas en esta materia puestas en marcha en los últimos años, conocer los efectos que están teniendo en la calidad y universalidad de los servicios públicos, y corregir las derivas de una política fiscal cada vez más alejada de principios de equidad y solidaridad, como la recaudación progresiva y directa en función de la renta de las personas.

En un momento como el actual, de gran necesidad de protección social, importantes gastos, y bajos ingresos públicos, es imprescindible un mayor endeudamiento público. Eso sí, a sabiendas de que es imprescindible la reactivación económica, para no poner en peligro el sistema, garantizando crecimiento económico y empleo de calidad.

En cualquier caso, el gasto público de carácter social debe gestionarse, fundamentalmente, bajo la creación de servicios y la ampliación de los ya existentes, que garanticen la igualdad y contribuyan a aumentar la calidad de vida de las personas. Algunas medidas en forma de pagos y rebajas fiscales, puestas en marcha (deducción de 400€, subvenciones a personas en desempleo, etc.) pueden, a corto plazo, estar teniendo un efecto positivo aliviando, en cierta medida, la situación económica de las familias. Sin embargo, es necesario revisar y repensar la política fiscal que se está llevando a cabo, ya que éste tipo de iniciativas no están contribuyendo a impulsar la actividad económica.

Antonio Antón. La política adecuada y más necesaria en estos momentos es aumentar la capacidad impositiva, gravar más a las rentas altas, a los elevados beneficios empresariales y al patrimonio y el capital. Lo prioritario es el aumento del gasto social y

público e, inevitablemente, hay que dejar en un segundo plano los problemas del déficit público y del aumento de la deuda pública. La cuestión, desde una óptica social, es qué parte de gasto público está justificado y para qué.

Elvira S. Llopis. Las políticas fiscales tienen que recobrar su carácter eminentemente redistributivo precisamente ahora. Los “regalos fiscales” que no suponen sino una descapitalización del erario público, son un tremendo error desde el punto de vista social (además de una medida “cómplice” del discurso neoliberal). En cuanto al endeudamiento de las administraciones públicas, no creo que sea el momento de plantear su conveniencia, sino su necesidad. Y es necesario.

6. También en estos momentos, el gasto público de carácter social ¿debe gestionarse bajo la modalidad de transferencias a las familias (bien en forma de pagos, bien en forma de rebajas fiscales) o bajo la modalidad de servicios?

Vicenc Navarro. Es urgente que se aumente el empleo en los servicios públicos. España es el país con un porcentaje menor de la población adulta que trabaja en los servicios del estado del bienestar. Uno de cada cinco suecos adultos trabaja en sanidad, educación, escuelas de infancia, servicios domiciliarios para personas con dependencia y servicios sociales. En España es uno de cada quince.

Joaquín Aparicio. Depende del tipo de prestaciones de que se trate. Las que tienen por objetivo la garantía de rentas deberían de ser en forma de pagos. Las rebajas fiscales no parecen que sean adecuadas porque son difíciles de diseñar para que no sean regresivas y tienen un componente ideológico incorrecto pues hacen pensar que la intervención pública es mala y que los individuos (o las familias) pueden salir por si mismos de la situación de necesidad, lo que es totalmente incorrecto como indican los hechos. Otras prestaciones deberían de ser en especie suministradas por servicios públicos, como educación, sanidad, o determinadas atenciones a la situaciones de dependencia.

Antonio Antón. Está demostrada la mayor incidencia para el empleo de la inversión directa en bienes y servicios. El efecto multiplicador es en torno a 1,5, es decir, con ella se puede generar un 50% más de empleo.

Elvira S. Llopis. En estos momentos, en que gran parte de las familias soportan deudas enormes, únicamente los servicios son capaces de mejorar su calidad de vida, ya que las prestaciones dinerarias irían, previsiblemente, a taponar la deuda.

7. ¿Qué papel otorga a la educación como medida para salir de la actual situación? La cualificación de los trabajadores ¿es realmente insuficiente o son los puestos de trabajo los que no requieren de una mayor cualificación?

Vicenc Navarro. Se tiene que mejorar la formación de los trabajadores, pero hay que ir con cuidado en no utilizar constantemente este argumento, puesto que se utiliza por el mundo empresarial para justificar los bajos salarios. En realidad la productividad del trabajador de la manufactura en España es comparable a la del promedio de la UE-15. Pueden verlo en mi informe *La situación de la clase trabajadora en España*. En cambio los salarios de estos trabajadores son de los más bajos de la UE-15. Lo que se requiere es que la educación y la formación profesional sean más relevantes a las necesidades de la producción de lo que lo son ahora. Hay una falta de relación entre el sistema educativo y de formación por un lado, y las necesidades del mercado de trabajo por el otro. La formación profesional está subdesarrollada, mientras que la universitaria está sobredimensionada. Es decir, que hay demasiados estudiantes universitarios en España y en cambio muy pocos estudiantes en formación profesional.

Joaquín Aparicio. La educación juega un papel fundamental, ya se ha indicado antes. Lo que ocurre es que tenemos en España la paradoja de que cuando nuestra población es más educada que nunca en la historia (no hay analfabetismo, el número de titulados superiores es más alto que nunca...), reclamamos más educación. Es claro que hay deficiencias en el sistema educativo, pero las mayores deficiencias están en el productivo que se ha especializado en trabajos de baja cualificación. La inversión en innovación de la empresa privada en España es muy inferior a la de otros países desarrollados, casi toda la investigación está financiada con fondos públicos, lo que dice mucho de nuestra cultura empresarial.

Laura Arroyo. La formación de trabajadores y trabajadoras, su cualificación, es un factor productivo y competitivo esencial en el mercado de trabajo y es además una clave de crecimiento económico. Mejorar la productividad pasa por un cambio de modelo productivo que asiente su crecimiento en la investigación y el desarrollo. Un crecimiento que requiere de la mayor y mejor cualificación de trabajadores y trabajadoras, y una mayor vinculación del sistema educativo y productivo.

Hasta el momento, nuestro sistema productivo no ha sido capaz de absorber el avance educativo de la población española con respecto a nuestros vecinos europeos. La distancia entre nuestro sistema productivo y educativo ha generado una gran segmentación en el empleo. Por un lado, un gran grupo de personas ocupadas en empleos de mano de obra intensiva, sin exigencia ni reconocimiento de cualificación profesional, y sin posibilidad de desarrollo profesional, y por otro lado una importante exigencia empresarial de titulaciones universitarias y formación superior, para empleos que no se corresponden con la alta cualificación de sus trabajadores y trabajadoras. Una importante población sobrecualificada, especialmente jóvenes, para un mercado de trabajo escasamente competitivo e incapaz de absorber empleo cualificado. Es, por tanto, necesario apostar por un nuevo modelo de crecimiento económico, y el cambio pasa por mejorar las relaciones entre el sistema educativo y el productivo, vincular ambos espacios con el objetivo de mejorarlos, sin dependencias, ya que más allá del impacto positivo de la formación de trabajadores y trabajadoras en el crecimiento económico, la educación tiene una función social que no debemos olvidar. Es motor de avance de las sociedades y garante de la igualdad entre las personas.

Antonio Antón. La educación es clave para incrementar las capacidades personales, garantizar mayor igualdad de oportunidades y facilitar la participación cívica. Es fundamental para avanzar en los dos procesos: económico-laboral y cívico. Hay dos problemas importantes: empleo cualificado escaso y fracaso escolar. Por un lado, frente a las tendencias jerarquizadoras de los sectores con mayores recursos económicos, el sistema educativo debe dar más posibilidades de promoción cultural y ascenso social a las clases trabajadoras y, al mismo tiempo, la tarea socioeconómica es ampliar el empleo cualificado. Por otro lado, la competencia del propio sistema educativo es más específica: mejorar la formación profesional y la acción positiva y compensatoria para hacer frente a las desigualdades derivadas del origen social y el estatus socioeconómico. Para ello se necesita un cambio de las políticas educativas y mayores recursos.

Elvira S. Llopis. Tiene un papel limitado y muy acotado. En nuestro país se da una situación un tanto paradójica, con una polarización muy intensa en cuanto al nivel formativo de la población. Es preciso un impulso significativo de la formación profesional, sobre todo en determinados especialidades coherentes con un nuevo modelo productivo, industrial, con una mayor intensidad tecnológica.

8. ¿El Estado del Bienestar y las políticas de protección social son o pueden ser un factor de crecimiento económico?

Vicenc Navarro. No hay un conflicto entre equidad y eficiencia económica. Antes al contrario, la primera es una condición para la segunda. Los países más eficientes en la UE-15 son los países del norte de Europa, donde hay menos desigualdades.

Joaquín Aparicio. Siempre lo han sido. Ver las prestaciones sociales del Estado Social y de Derecho como alimento de vagos que reduce la capacidad de inversión productiva es una lógica liberal arcaica que no resiste su cotejo con la realidad.

Laura Arroyo. En primer lugar las políticas públicas son una vía de redistribución de la riqueza, combaten desigualdades sociales y, por tanto, favorecen la equidad y la igualdad. Estas ideas sostienen nuestro modelo de Estado de Bienestar. Pero además, son un factor fundamental de crecimiento económico, por el especial potencial de generación de empleo que implican. Generación de empleo directo para la atención de estos recursos y servicios públicos, que son además empleos de calidad, y creación de empleo indirecto vinculado a la creación, mejora y mantenimiento de los mismos.

Muchos de estos servicios y recursos públicos, como el desarrollo y consolidación de la atención a personas dependientes o la universalización de la educación infantil de 0 a 3 años, permitiría además mejorar las condiciones de vida, y laborales, de muchas personas, especialmente mujeres, que tradicionalmente tienen asignadas estas tareas, y por tanto contribuir al objetivo de la igualdad de oportunidades.

Antonio Antón. Históricamente, expansión y consolidación de los Estados de Bienestar no sólo han sido compatibles sino un instrumento fundamental para el crecimiento económico. La protección social tiene, sobre todo, un fundamento 'social': garantizar la seguridad socioeconómica a la población frente a los riesgos sociales. Ello proporciona unas condiciones de cohesión social y de disponibilidad ciudadana para la participación productiva y sociopolítica, favorables para el desarrollo económico a largo plazo. Algunas medidas parciales pueden entrar en conflicto: mayor seguridad e igualdad o mayor crecimiento económico. Pero no siempre la opción debe ser lo segundo, hay que buscar un equilibrio. El objetivo principal es ético: una sociedad más igualitaria y solidaria, el bienestar social. Se debe consolidar el Estado de Bienestar por razones económicas y, sobre todo, por motivos sociales de igualdad, seguridad socioeconómica e integración social.

Elvira S. Llopis. De otro lado, las políticas públicas deben jugar un papel de dinamización de la propia economía. Este papel, además, se articula en varios frentes: la inversión pública orientada tanto a la producción de bienes, como puede ser el caso de las infraestructuras viarias, como a la producción de servicios, genera riqueza y genera empleo, con la salvedad de que estos empleos públicos pueden y deben ser empleos de calidad. Pero además, la provisión pública de bienes y servicios esenciales permite a las familias una mayor capacidad de consumo, que es una pieza clave para la reactivación económica. ◆