

Unidad de Políticas Comparadas (CSIC)

Documento de Trabajo 06-10

España y el bienestar mediterráneo

Luis Moreno

Unidad de Políticas Comparadas

Lmorfer@iesam.csic.es

Ponencia presentada en el I Seminario Internacional
‘Políticas sociales y regímenes de bienestar en transición.
Orígenes, conceptos y estrategias en países con desarrollo humano alto’,
Centro Universitario en Ciencias Sociales y Humanidades
Universidad de Guadalajara (México)
11-13 Septiembre, 2006

Introducción

El Estado del Bienestar español incorpora elementos de las lógicas del bienestar bismarckiana por el mantenimiento de rentas ocupacionales y la beveridgeana de

cobertura universal. Se caracteriza por una combinación de prestaciones y servicios sociales tanto generales como selectivos o focalizados. A resultas de ello se configura como una ‘vía media’ respecto a otros sistemas avanzados de protección social (Moreno, 2001a). El factor más relevante que afecta al desarrollo de los servicios del bienestar en España es la descentralización tanto a nivel de elaboración como de implementación de políticas públicas. La distribución territorial del gasto público, así como la adscripción de los funcionarios públicos a los distintos niveles local, autonómico y central son ilustrativas de la magnitud del proceso descentralizador en España en los últimos decenios (véanse Cuadros 1 y 2)

Cuadro 1: Distribución territorial del gasto público en España (%)

	1981	1984	1987	1990	1993	1996	1999	2002
CENTRAL	87,3	75,6	72,6	66,2	58,3	58,9	56,2	48,7
AUTONÓMICO	3,0	12,2	14,6	20,5	25,8	26,9	28,2	35,5
LOCAL	9,7	12,1	12,8	13,3	15,9	14,2	15,6	15,8

Notas:

(a) Durante 1999-2002 los fuertes incrementos regionales correspondieron a las transferencias de educación y salud a todas las Comunidades Autónomas.

(b) El gasto social de las pensiones con cargo a la seguridad no se ha tomado en cuenta ya que introduciría un sesgo importante si se considerase como responsabilidad del gobierno central.

Fuente: Ministerio español de Administraciones Públicas (MAP, 1997) para los años 1981-90, y (MAP, 2002) para los años 1993-2002.

Cuadro 2: Adscripción territorial de los empleados públicos en los distintos niveles de gobierno (%)

	1999	2004
CENTRAL	41	25
AUTONÓMICO	34	53
LOCAL	25	22

Fuente: Ministerio español de Administraciones Públicas (MAP)

Como sucede en Grecia, Italia y Portugal, el rasgo estructurante del régimen de bienestar español es el papel desarrollado por la familia y su interpenetración en todas las áreas del desarrollo de las políticas sociales (Ferrera, 1995; Rhodes, 1997; Moreno, 2006). El modo de interacción de la familia con el estado y los poderes públicos, de una parte, y las instituciones de la sociedad civil, de otra, distingue el funcionamiento de los sistemas de bienestar de la Europa del Sur.¹ Una fuerte microsolidaridad en el seno de las familias manifestada en un generoso apoyo material y afectivo entre sus miembros es responsable en gran medida de un alto nivel de satisfacción vital entre sus ciudadanos. Tradicionalmente los gobiernos de los países mediterráneos de la Unión Europea han dado por descontada la autosuficiencia de los hogares en lo relativo a cuidados personales y apoyo material. Además, la familiarización de derechos sociales se ha reflejado en sus ordenamientos jurídicos, con referencias a las obligaciones legales respecto a los familiares incluso fuera del ámbito del hogar. Todo ello ha reforzado un modelo basado en la sobreexplotación de los recursos familiares y, en los últimos tiempos, de aquellos proporcionados por las ‘supermujeres’.

¹ El grado de variación interna entre los países del régimen mediterráneo del bienestar es menor que, por ejemplo, en la Europa continental. Un reciente estudio utilizando técnicas estadísticas multivariantes ha confirmado una agrupación robusta y distintiva del ‘cluster’ de la UE meridional (Vasconcelos Ferreira y Figueiredo, 2005).

Esta ponencia concentra sus análisis en el cambio y permanencia del régimen del bienestar en la Europa del Sur, con una especial atención al caso de España y al rol clave que las familias siguen jugando en los encajes institucionales y organizativos. Se analizan, aún en escorzo, las alternativas que los países mediterráneos están articulando frente a los retos y situaciones sobrevenidas a sus sistemas de protección social. En las próximas secciones se presta atención a las estrategias familiares auspiciadas por los cambios societarios. Estos han propiciado en las sociedades postindustriales europeas la aparición de ‘nuevos riesgos sociales’ (NRS), los cuales son objeto de examen posterior. En este contexto la consolidación de ‘mallas de seguridad’ (*safety nets*) es un desarrollo de la mayor importancia estratégica para la cohesión social y la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Entre otros comentarios finales, se concluye que las profundas transformaciones sociales en la UE meridional demandan respuestas de la sociedad en su conjunto respecto a asuntos que tradicionalmente se consideraban como pertenecientes al ‘ámbito privado’.

Nuevos riesgos sociales y reformas del bienestar

En el contexto europeo, los últimos debates sobre las reformas del bienestar se relacionan con las transiciones socioeconómicas en las sociedades postindustriales (postfordistas) que han dado lugar a la aparición de ‘nuevos riesgos sociales’ (NRS). Éstos afectan principalmente a las transformaciones en el mercado laboral, la conciliación entre vida familiar y laboral, y a las consecuencias de las reformas introducidas en los Estados del Bienestar respecto a los ‘viejos riesgos sociales’ (tales como la atención sanitaria o las pensiones). Los NRS se asocian a cuatro desarrollos principales: (1) La mayor participación femenina en el mercado formal de trabajo; (2) El incremento del número de personas mayores dependientes; (3) El aumento de la exclusión social entre aquellos trabajadores con un menor nivel educativo; y (4) La expansión de los servicios privados, y la desregulación de las prestaciones y servicios públicos. A resultas de ello, diversos grupos de ciudadanos vulnerables confrontan nuevas necesidades en áreas tales como: (a) Equilibrar el trabajo remunerado y las responsabilidades familiares (especialmente el cuidado de los niños, la atención a los mayores dependientes o convertirse en dependientes sin apoyo familiar); (b) Carecer de las habilidades y capacitación para obtener un empleo seguro y adecuado, o disponer de un adiestramiento obsoleto sin poderlo mejorar mediante procesos continuos de

formación; y (c) Utilizar medios privados que ofrecen servicios sociales insatisfactorios o prestaciones y servicios inseguros o inadecuados (Esping-Andersen, 2000; Taylor-Gooby, 2004; Bonoli, 2005).

Buena parte del impacto de los NRS se hace sentir en el ámbito de actuación tradicional de las familias y ponen a prueba a éstas últimas como eficaces ‘amortiguadores sociales’ en España y el régimen de bienestar mediterráneo. Tal evolución en los países del sur de la Unión Europea se ha acompañado con una tendencia a la liberalización de la provisión de los servicios sociales. A resultas de ello han proliferado las ONGs altruistas y otros proveedores del Tercer Sector y se ha reforzado, aún moderadamente, un proceso general de privatización del bienestar social.

Estrategias familiares y ‘supermujeres’

En la Unión Europea meridional el análisis de las estrategias informales de combinación de trabajos remunerados, en el mercado laboral formal, y no remunerados, en los hogares, es crucial para comprender cabalmente los encajes del bienestar entre poderes públicos, familias y mercados. Para los jóvenes padres españoles, italianos, griegos y portugueses su principal estrategia es contar con el concurso de las ‘madres substitutas’, usualmente un familiar o pariente residiendo en las cercanías. En España, por ejemplo, tres de cada cuatro madres trabajadoras disponen de un familiar ‘disponible’ viviendo en la misma población, y en más de la mitad de los casos se trata de su propia madre (Tobío, 2005). Tales pautas residenciales reflejan las características de unas estrategias contingentes pero efectivas. Considérese que las tasas de empleo femenino en la UE mediterránea continúan siendo más bajas que en el resto de la Europa central y septentrional, pero los mayores incrementos en los últimos años en la participación laboral de las mujeres en la Unión Europea se han producido en Grecia, España e Italia (Cuadro 3).²

² Históricamente, Portugal ha tenido una mayor proporción de trabajadoras activas que los otros países de la Europa del Sur. Ya en el año 2002 había alcanzado una tasa de empleo femenino del 60.8%, cumpliendo el objetivo de la Estrategia Europea por el Empleo acordada por los países de la Unión Europea de conseguir un porcentaje del 60% de mujeres empleadas para el año 2010 (Capucha *et al.*, 2005).

Cuadro 3: Tasa de empleo femenino en la Europa del Sur (1993-2004)

	1993	1998	2004	▲ 1998- 2004
Grecia	36,6	40,5	45,2	+5,0
España	30,7	35,8	48,3	+12,5
Italia	35,8	37,3	45,2	+7,9
Portugal	55,0	58,2	61,7	+3,5
UE-15	49,2	51,6	56,8	+5,2
UE-25	N.D.	51,8	55,7	+3,9

Nota: La tasa de empleo femenino se calcula dividiendo el número de mujeres empleadas con edades entre 15 y 64 por la población total femenina en el mismo grupo de edad.

Fuente: Eurostat (2005; <http://epp.eurostat.cec.eu.int/>)

Además, la extensión de las familias de ‘doble sueldo’ (*dual earner families*) y la preferencia de las madres trabajadoras en la Europa del Sur por la jornada laboral completa fuera de casa --que contrasta con la situación en otros países europeos-- refuerza la probabilidad de una menor implicación en los cuidados personales a sus futuros nietos y mayores (Cuadro 4). Todo ello induce cambios no sólo en la organización interna de las familias y hogares sino, lo que es más importante, en el modo en el cual el régimen de bienestar de la Europa del Sur ha caracterizado su funcionamiento.

Cuadro 4: Empleo a tiempo completo y parcial (*part-time*) en familias de doble sueldo con y sin hijos (2000)

	% de parejas que trabajan con doble sueldo	Doble-sueldo (<i>DS1</i>), hombres y mujeres a tiempo completo (<i>full-time</i>)		Doble sueldo (<i>DS2</i>), hombres (<i>f-t</i>), mujeres a tiempo parcial (<i>part-time</i>)*		Ratio DS1-DS2 en las parejas que no tienen hijos	Ratio DS1-DS2 en las parejas con hijos
		% de parejas sin hijos	% de parejas con hijos	% de parejas sin hijos	% de parejas con hijos		
Portugal	74	57	67	8	7	7,1	9,6
Francia	64	52	45	13	16	4	2,8
Grecia	44	44	44	3	5	14,7	8,8
Bélgica	73	37	41	20	28	1,9	1,5
Austria	67	52	39	15	28	3,5	1,4
España	56	35	36	6	8	5,8	4,5
Italia	46	35	31	9	13	3,9	2,4
R. Unido	70	55	29	21	40	2,6	0,7
Alemania	60	48	26	20	33	2,4	0,8
Irlanda	45	44	27	11	16	4	1,7
Holanda	67	38	11	29	53	1,3	0,2

Nota: *El trabajo a tiempo parcial (*p-t*) se refiere a menos de 30 horas semanales.

Fuente: Eurostat, 2002.

Ciertamente, la presente generación masiva de madres trabajadoras no parece que vaya a reproducir en el futuro los mismos roles que sus propias madres o abuelas, buena parte de las cuales pertenecen a las generaciones de las denominadas ‘supermujeres’. Por ‘supermujer’ se hace referencia a un tipo de mujer mediterránea que ha sido capaz de reconciliar su trabajo no remunerado en el hogar con sus cada vez mayores y más exigentes actividades profesionales en el mercado laboral formal (Moreno, 2002). Cohortes de los grupos de edad entre 40 y 60 años son representativas de las ‘supermujeres’. Los sacrificios y actividades de este tipo de *mater familias* han sido cruciales tanto para la cohesión social de las sociedades mediterráneas como para su crecimiento económico. Sin embargo, y a medida que la hiperactividad de las ‘supermujeres’ disminuye gradualmente, y el ‘familismo ambivalente’ se transforma, un creciente vacío en la provisión familiar de servicios sociales personales emerge con

amplias repercusiones para los Estados del Bienestar de la Europa del Sur (Saraceno, 1995; Moreno, 2004).

Cambios societarios y externalización de los servicios de atención personal

Entre los cambios societarios de mayor incidencia en los estados del bienestar de España y los países meridionales de la Unión Europea debe subrayarse la transición de un modelo familiar tradicional de ‘varón sustentador’ (*male breadwinner model*)³ a otro de ‘solidaridad familiar y de parentela’ (Naldini, 2003). Como consecuencia de ello, se ha constatado una transferencia de responsabilidades de cuidado y atención de los jóvenes progenitores a los abuelos o parientes, lo cual ha reforzado coyunturalmente las bases culturales del régimen del bienestar mediterráneo. Sin embargo, tales estrategias y prácticas de microsolidaridad familiar mediterránea conllevan un efecto perverso, cual es la limitada intervención pública, generalmente pasiva y exigua para con las familias y hogares.⁴

Los cambios culturales en los sistemas de valores de los españoles son elementos clave que influyen en la relación entre empleo remunerado y vida familiar. Deben ser considerados, por tanto, como principales variables explicativas de los cambios societarios y las transiciones sociodemográficas. La individualización de los estilos de vida y una prioridad por las actividades profesionales quedan reflejadas en los procesos de formación familiar. En 2001, por ejemplo, el 75% de todos los españoles en el grupo de edad entre 25 y 29 años eran solteros, mientras que en 1977 el porcentaje era del 35%. A su vez, la edad media de contraer matrimonio para las mujeres aumentó desde 23,4 años en 1980 a 28,6 en 2002 (INE, 2005).

Desde una perspectiva privada, la igualdad de género y las políticas a favor de las mujeres (*women-friendly*) necesitan considerar, ante todo, la redefinición cultural de los hogares y reparto de las tareas domésticas (Moreno y Salido, 2005). Este aspecto suele no

³ En España el modelo *male breadwinner*, en base al cual se expansionó la Edad de Oro del capitalismo del bienestar (1945-75), ha sido considerado como ‘inaceptable’ por 2 de cada 3 mujeres españolas (CIS, 1995).

⁴ Los países de la Europa del Sur son los que en 2002 menor porcentaje de su gastos social destinaban en apoyo de las familias y los menores: España, 0,5% del PIB, Grecia, 1,8%, Italia, 1,0% y Portugal, 1,1%. Tales porcentajes se comparaban con el promedio de 2,2% para el conjunto de la UE-15.

tenerse en cuenta en las propuestas de activación laboral y provisión de servicios sociales, pero es de la máxima importancia ya que condiciona cualquier escenario de futuro en el desarrollo del régimen mediterráneo de bienestar. Los cambios en la división sexual del trabajo en los hogares españoles, por ejemplo, han sido muy lentos: en 1996 las españolas trabajaban un promedio de 4 horas y 30 minutos más que los hombres en las tareas domésticas; en 2001 la diferencia se había reducido en 17 minutos. De acuerdo a tal ritmo, se necesitarían 80 años para que españoles y españolas compartiesen de manera equitativa las labores domésticas (MTAS, 2003).

La externalización de los servicios de atención personal provistos por la familia --o ‘desfamiliarización’ en controvertida terminología utilizada por algunos científicos sociales-- ha tomado un giro particular en los países de la Europa del Sur. Tales servicios, los cuales han sido provistos tradicionalmente por las amas de casa en el seno de familias y hogares, son crecientemente ‘comprados’ a bajo coste y realizados en buena parte por cuidadores inmigrantes (en algunos casos en la denominada ‘economía sumergida’). Este proceso ha sido reciente y rápido. En España, los tres niveles de gobierno (central, regional y local) han observado la expansión de tal mercado privado emergente con cautela, pero también con no poco alivio ya que pueden ‘ahorrar’ dineros públicos y destinarlos a otras intervenciones y políticas no siempre en el área del bienestar y lo social. De esta manera, la remercantilización del cuidado familiar y los servicios personales puede considerarse como una respuesta específica de los países de la Europa del Sur a los procesos de reformas del bienestar. Tal remercantilización muestra rasgos particulares como es, por ejemplo, la combinación de soluciones laborales y de vivienda a la prestación de los cuidados a las familias.⁵

Alternativas como la analizada en el caso de los cuidadores familiares, muestran en los países del Sur unas preferencias por soluciones contingentes muy alejadas de las reformas estructurales institucionalizadas (Ranci, 1999). Ello conlleva fuertes implicaciones tanto para el sector público, como para los servicios concertados con asociaciones del Tercer Sector. Éstas últimas se han mostrado especialmente activas en

⁵ Así, en Italia se ha producido un incremento de los denominados *badanti* --o cuidadores domésticos que se ocupan de los niños o de los mayores dependientes-- que residen en las mismas viviendas de las personas a las que cuidan. En España el crecimiento de los inmigrantes --mayormente latinoamericanos-- en la realización de las mismas tareas que los *badanti* ha sido exponencial en los últimos años, sobre todo en las grandes ciudades.

‘cubrir los huecos’ que ha dejado libres la inacción pública. La tradicional incapacidad de los actores sociales de auspiciar un debate ciudadano respecto a estos temas muestra, sin embargo, algunos síntomas de evolución en sintonía con una mayor preocupación de los electores sobre los asuntos de atención a las familias (Rodríguez Cabrero *et al.*, 2005).

Entre los aspectos más importantes en el futuro desarrollo de los servicios sociales debe prestarse atención a la distribución territorial y al acceso efectivo a la oferta de cuidados personales, sean de índole pública o privada. Las propias organizaciones proveedoras de servicios personales en el Tercer Sector están repartidas de manera desigual en las geografías nacionales de los países de la Europa del Sur. En el caso de España el singular proceso de descentralización autonómica ha permitido que el ‘agravio comparativo’ entre nacionalidades y regiones haya estimulado en las CC.AA. un efecto imitación – o ‘mímesis autonómica’-- con los mismos deseos por igualarse entre ellas al modo a como España hace respecto a los países europeos más avanzados.⁶

Pobreza, inserción social y ‘malla de seguridad’.

¿Cuál es el rol a desarrollar por las instituciones públicas en la lucha contra la pobreza y con el objetivo de la inserción social? En democracia se asume como valor cívico el que los ciudadanos son acreedores a unas condiciones de vida dignas en libertad. Pobres y excluidos son objeto de una particular atención en la fijación de unos estándares básicos de convivencia. Para su determinación el acuerdo del conjunto social respecto a la satisfacción de dichas necesidades básicas es el factor legitimador de la intervención pública directa. A pesar de su lejanía o frialdad burocrática, la acción de las instituciones públicas en la construcción de ‘redes’ o ‘malladas de seguridad’ representa para muchos de los pobres y excluidos la única garantía disponible para la materialización de sus derechos de ciudadanía (Moreno, 2001b).

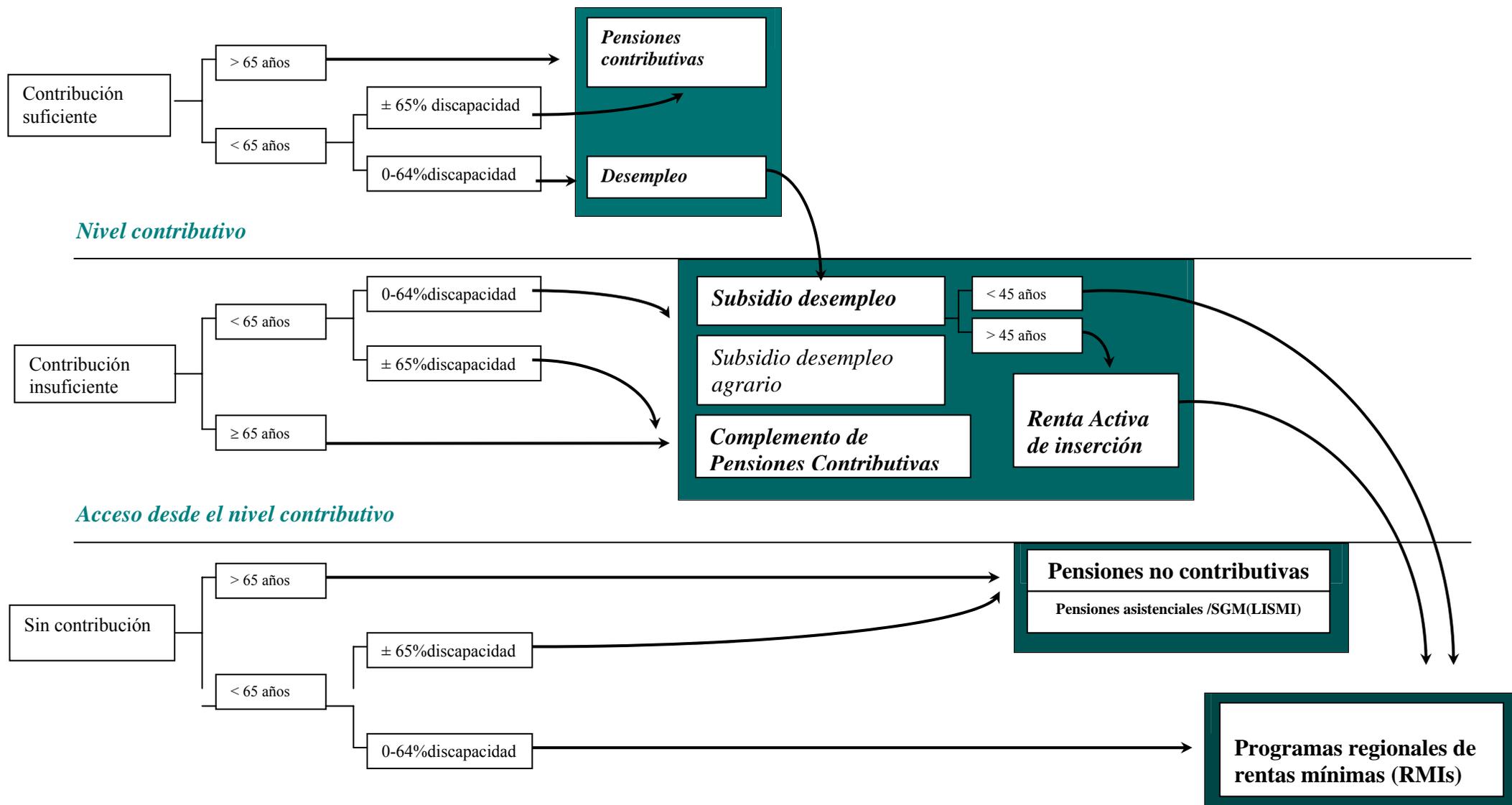
⁶ Tal deseo por igualarse con la media europea explica en buena medida cómo España ha crecido económicamente más que los países centrales europeos en los últimos decenios. Recuérdese que en 1959 el PIB por habitante en España era el 58,3% de la media europea. En 1985 se incrementó al 70,6% para situarse en el 81,5% en el año 1998. España alcanzaría la convergencia real con la media europea (UE-15) en el año 2020 si el porcentaje de ‘igualación’ (*catching-up*) se mantuviese en el porcentaje anual del 0,8%. Nótese que respecto a la UE-25 ya se ha alcanzado prácticamente el 100% de la media.

Cabe definir a las ‘mallas de seguridad’ o ‘últimas redes’ de protección social como aquellas constituidas por recursos y medios para la provisión de unos mínimos de subsistencia e inserción a los ciudadanos que no pueden generarlos por sí mismos. Las diversas institucionalizaciones que esta red adopta en cada país hacen complejo el establecimiento de sus componentes y límites. Así, las ‘mallas de seguridad’ (*safety nets*) respecto a los países en desarrollo son consideradas como programas de mantenimiento de rentas para proteger específicamente a individuos o familias contra dos situaciones: (a) una incapacidad crónica para trabajar y procurarse un sustento, y (b) una disminución de dicha capacidad causada por ciclos vitales difícilmente predecibles (Ej. muerte repentina del sustentador de la familia), descensos imprevistos en la demanda agregada o crisis de gasto público en los países afectados, tales como recesiones económicas, o pésimas cosechas (Subbaroo *et al* 1997)⁷.

A pesar de las medidas por la activación laboral y el *welfare* que se han implantado en los países de la Unión Europea, no siempre los ciudadanos pueden asegurarse unos mínimos de subsistencia que faciliten su participación efectiva en la vida social. En las situaciones en las que la protección social depende en gran medida del estatus ocupacional, como es el caso de España y los países de la Europa del Sur, la inestabilidad del mercado laboral suele traducirse en pobreza y exclusión social (Moreno *et al.*, 2003). El recurso privado tradicional para superar dichas situaciones ha sido el de contar con la generosa microsolidaridad familiar, factor que incide notablemente en la medición de los niveles de pobreza. En España, por ejemplo, los pobres severos con rentas igual o menor a un cuarto de la media de la renta doméstica equivalente *per cápita*, pasan del 36% --de ser considerados individualmente-- al 5% de la población al tener en cuenta la renta doméstica agregada de los hogares (Carabaña y Salido, 2001).

⁷ En este sentido, los programas de ‘mallas de seguridad’ deben procurar una redistribución hacia los grupos más precarios, y una seguridad como es la previsión, por ejemplo, respecto a prolongados períodos de sequía. Críticas a estos programas auspiciados por organizaciones transnacionales del Primer Mundo, tales como el Banco Mundial, se concentran en su carácter intervencionista, dirigista y jerarquizado. Además, las ayudas para la construcción de ‘última redes’ están implícitamente condicionadas a la aplicación de políticas económicas preestablecidas para los países que reciben préstamos del Banco Mundial (Standing 1999)

Gráfico 1 : La ‘malla de seguridad’ pública en España



Asistencia social, no contributiva

(Fuente: Arriba y Moreno, 2005: 169)

Cuadro 5: Sistemas de garantía de mínimos para población de menos de 65 años (Cuantías y número de beneficiarios, 2003)

		Cuantía mensual € (1)	% SMI mes 526,6 €/mes (1)	Beneficiarios (2)		
Complemento de mínimos de Pensiones Contributivas de la Seguridad Social (2)	Jubilación <65 años (3)		362,5	68,8	1.327.978	
	Discapacidad	Gran Invalidez (3)	700,9	133,1	20.200	
		Absoluta (3)	467,3	88,7		
	Supervivencia	Viudedad	60-64 años	423,0	80,5	830.527
			<60 años	337,5	64,1	
		Orfandad (4)		137,2	26,1	114.105
		Favor familiar (4)		137,2	26,1	18.434
Subsidio de desempleo		338,4	64,3	357.886		
Subsidio de desempleo agrario		338,4	64,3	202.033		
Renta activa de inserción		338,4	64,3	16.325		
Pensiones no contributivas de invalidez y jubilación		313,6	59,6	207.193		
Pensiones asistenciales de enfermedad (5)		174,8	33,2	31.794		
Garantía de ingresos mínimos (LISMI) (5)		174,8	33,2	56.868		
Rentas mínimas de inserción (regionales)		Máximo: 426,4 Mínimo: 225,6	Máximo: 81,0 Mínimo: 42,8	97.256		

(1) El Salario Mínimo Interprofesional es el menor que puede ser cobrado por un trabajador dependiente. Para 2003 el salario mínimo para cualquier actividad quedó fijado en 15,04 euros/día ó 451,20 euros/mes (14 pagas), según que el salario estuviese fijado por días o por meses. La cuantía anual se ha recalculado en 12 pagas para facilitar la comparación.

(2) El número de beneficiarios de complementos de mínimos de la Seguridad Social incluye también los mayores de 65 años.

(3) Cuantía para pensionista sin cónyuge a cargo.

(4) Por beneficiario.

(5) Sin datos del País Vasco y Navarra.

Fuente: Arriba (2005:118).

Cuadro 6: Prestaciones familiares por hijos a cargo (Cuantía y número de beneficiarios, 2003)

		Cuantía anual	Cuantía mensual	% SMI mes 526,6 € /mes (1)	Beneficiarios
< 18 años sin minusvalía		291,0	24,5	4,7	603.784
< 18 años con minusvalía ≥ 33%		581,7	48,5	9,2	
≥ 18 años y con minusvalía ≥ 65%		3.129,5	260,8	49,5	134.410
≥ 18 años y con minusvalía ≥ 75%		4.694,3	391,2	74,3	
Nacimiento o adopción de tercer hijo o sucesivos		450,76	Pago único	-----	-----
Parto múltiple	2 niños	4 veces SMI mensual	Pago único	-----	-----
	3 niños	8 veces SMI mensual			
	4 niños	12 veces SMI mensual			
Límite superior de ingresos para la percepción de ayudas por hijos menores de 18 años sin minusvalía		8264,28 (+ 15% por el segundo hijo y sucesivos)	688,7	130,8	

(1) El Salario Mínimo Interprofesional es el menor que puede ser cobrado por un trabajador dependiente. Para 2003 el salario mínimo para cualquier actividad quedó fijado en 15,04 euros/día ó 451,20 euros/mes (14 pagas), según que el salario estuviese fijado por días o por meses. La cuantía anual se ha recalculado en 12 pagas para facilitar la comparación.

Fuente: Arriba (2005: 120).

En los dos últimos decenios, se han implantado en España nuevos mecanismos para la protección de aquellos que no tienen acceso a otros ingresos. El sistema de la ‘malla de seguridad’ es de índole fragmentaria y acumulativa dado que su implantación se ha efectuado mediante diferentes programas o intervenciones públicas. Tal fragmentación del sistema se muestra sobre todo en las diversas prestaciones a las que pueden acceder los ciudadanos entre 18 y 65 años, o sea aquellos que están en condiciones teóricas de acceder al mercado de trabajo. En el momento presente, el conjunto de prestaciones a

considerar como componentes del sistema de garantía de mínimos de la ‘malla de seguridad española’ es heterogéneo. El Gráfico 1 y los cuadros 5 y 6 recogen los distintos dispositivos de acceso tanto desde el sistema contributivo como el asistencial, así como las cuantías y el número de beneficiarios correspondientes al año 2003.

Las principales características y vías de acceso a la ‘última red’ de protección social en España pueden sintetizarse de la siguiente manera: (a) fragmentación en diferentes sistemas de protección (desempleo, pensiones, servicios sociales); (b) subsidiariedad respecto de otras prestaciones; (c) baja intensidad protectora y (d) descentralización en diferentes niveles de la administración pública (principalmente al nivel regional, es decir el correspondiente a las 17 las Comunidades Autónomas que conforman el estado español) (Arriba, 2005).

Aún con sus peculiaridades institucionales y su relativa generosidad, en comparación con otros estados del bienestar más maduros como los escandinavos, la ‘malla de seguridad’ pública en España cumple una función de cohesión social que ha facilitado el crecimiento sostenido de los últimos años. Sin embargo, deben tenerse cuenta los cambios sociodemográficos en curso y los previsibles menores recursos que las familias aportarán en el futuro a la ‘última red’ de soporte a los ciudadanos precarios españoles (Moreno, 2000).

Comentarios finales

La familia, los hogares y el bienestar están en un proceso de reajuste en España y la Europa del Sur. Las transformaciones societarias inducen el establecimiento de un nuevo modelo de actuaciones públicas y de encajes dentro del agregado del bienestar o *welfare mix* mediterráneo, aunque es aventurado bosquejar los contornos del panorama final resultante del proceso en curso. Los asuntos del género están íntimamente ligados a la vida familiar y gozan de mayor ascendencia electoral entre los partidos con vocación de gobierno (sea este nacional, regional o local). Lo que tradicionalmente ha sido considerado como un ‘asunto de mujeres’ comienza a encontrar serios problemas para ser gestionado ‘de puertas adentro’. A este respecto, cuatro son los comentarios finales que cabe reseñar:

(1) Los sacrificios extra realizados por las ‘supermujeres’ mediterráneas han propiciado una mayor igualdad de género y han contribuido decisivamente a combinar crecimiento y cohesión social en los países de la Europa del Sur. Empero, es poco probable que la futuras generaciones de españoles, griegos, italianos y portugueses puedan seguir contando con la intensa microsolidaridad familiar proporcionadas principalmente por hijas, madres y abuelas.

(2) Los ‘nuevos riesgos sociales’ son transversales a la vida familiar y han incrementado las demandas para la implementación de nuevas políticas y servicios de apoyo a las familias (Ej. Cuidados para niños y mayores, para los jóvenes desempleados o para jóvenes progenitores asalariados). Los hogares se encuentran en la tesitura de adaptar sus tradicionales prácticas de apoyo informal con los requerimientos propiciados por los cambios societarios en curso.

(3) La descentralización es un factor esencial en la reestructuración de la gobernanza multinivel desarrollada en el seno de la Unión Europea. Los países de la Europa del Sur confrontan el desafío de optimizar la asignación de recursos y competencias sobre la base de los dos principios guía en el proceso de Europeización: subsidiariedad territorial y responsabilidad democrática.

(4) El paradigma de la activación que se ha extendido en todos los países de la Unión Europea puede ser interpretado como una subrogación de lo social a lo económico. Ello es potencialmente peligroso en cuanto pueda afectar a los principios que han articulado la solidaridad en los estados del bienestar europeos. En última instancia podría des-socializar las causas de la pobreza, al enfatizar el aspecto individual en la capacitación de las personas (*individual empowerment*) para procurarse por ellas mismas los medios de inserción social. Se trataría, en suma, de diluir la dimensión sociopolítica del bienestar por el mero objetivo de la satisfacción vital individual.

Como consecuencia de los anterior, cabe preguntarse hasta qué punto el régimen de bienestar de los países de la Europa del Sur está siendo transformado a consecuencia de los cambios culturales y de valores que aparentemente muestran las generaciones más jóvenes de ciudadanos. Cambios y valores que enfatizan estilos de vida de individualización y desregulación característicos del modelo del bienestar anglosajón.

De confirmarse las presentes tendencias estaríamos asistiendo a una profunda reorganización de los encajes institucionales en los sistemas de protección social que afectarán sustancialmente a la familia como principal institución del bienestar en España y la UE meridional.*

Referencias bibliográficas

Arriba, Ana (2005), ‘Las reformas de la protección frente a la pobreza: asistencia social y garantía de mínimos’, en Rodríguez Cabrero, Gregorio; Arriba, Ana; Marbán, Vicente y Salido, Olga, *Actores Sociales y Reformas del Bienestar*, pp. 117-143. Madrid: CSIC.

Arriba, Ana y Moreno, Luis (2005), ‘Spain: Poverty, social exclusion and safety nets’, en Ferrara, Maurizio (ed.), *Welfare State Reform in Southern Europe. Fighting poverty and social exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*, pp. 141-203. Londres/Nueva York: Routledge

Bonoli, Giuliano (2005), ‘The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare’, *Policy & Politics*, 33 (3): 431-449.

Capucha, Luís; Bomba, Teresa; Fernandes, Rita; y Matos, Gisela (2005), ‘Portugal – a virtuous path towards minimum income?’, en Ferrera, Maurizio (ed.), *Welfare State Reform in Southern Europe. Fighting Poverty and Social Exclusion in Italy, Spain, Portugal and Greece*, pp. 204-265, Londres/Nueva York: Routledge.

Carabaña, Julio y Salido, Olga (2001), ‘Fuentes de renta, desigualdad y pobreza de individuos y hogares’, en Moreno, Luis (Ed.), *Pobreza y exclusión: La “malla de seguridad” en España*, pp. 107-152. Madrid: CSIC.

* Este trabajo se ha redactado durante el desarrollo del proyecto de investigación NURSOPOB (‘Nuevos Riesgos Sociales y Trayectorias de las Políticas del Bienestar’, Plan Nacional de I+D+I, Ministerio español de Educación y Ciencia, SEJ2005-06599). Agradezco los comentarios de Ana Arriba a una versión anterior del presente texto. La responsabilidad última de los puntos de vista y análisis efectuados es exclusivamente del autor.

CIS (1995), *Estudio 2194*, Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.

Esping-Andersen, Gøsta (2000), *Fundamentos sociales de las economías postindustriales*. Barcelona: Ariel.

Eurostat (2002). *The Life of Women and Men in Europe, 1980-2000*. Luxemburgo: Office of Official Publications of the EU.

Ferrera, Maurizio (1995), 'Los Estados del Bienestar del Sur en la Europa social', en Sarasa, Sebastià y Moreno, Luis (eds.) *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, pp. 85-111. Madrid: CSIC.

INE (2005). *Encuesta de Población Activa*. Madrid: Instituto Nacional de Estadística (www.ine.es).

MAP (1997), *Estudio sobre reparto del gasto público en 1997 entre los distintos niveles de administración*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.

-- (2002), *Estimación del reparto del gasto público entre los subsectores de administraciones públicas (1982-2002)*. Madrid: Ministerio de Administraciones Públicas.

MTAS (2003), *Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2003-2006*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Moreno, Luis (2000), *Ciudadanos precarios. La 'última red' de protección social*. Barcelona: Ariel.

-- (2001a), 'La "vía media" española del modelo de bienestar mediterráneo', *Papers*, 63/64: 67-82.

-- (2001b), 'Estados del Bienestar y 'mallas de seguridad'', en Moreno, Luis (ed.), *Pobreza y exclusión: la 'malla de seguridad' en España*, pp. 17-50. Madrid: CSIC

-- (2002), 'Bienestar mediterráneo y "supermujeres"', *Revista Española de Sociología*, 2: 41-57.

-- (2004), 'Spain's transition to new risks: a farewell to 'superwomen'', en Taylor-Gooby, Peter (ed.), *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State*, pp. 133-157. Oxford/Nueva York: Oxford University Press.

-- (2006), 'Le modèle de protection sociale des pays d'Europe du sud: Permanence ou changement?', *Revue Française des Affaires Sociales*, 2006/1: 81-105.

Moreno, Luis y Salido, Olga (2005), 'Famiglia e welfare in Spagna', *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2005/4: 217-237.

Moreno, Luis; Matsaganis, Manos; Ferrera, Maurizio y Capucha, Luís (2003), '¿Existe una "malla de seguridad" en la Europa del Sur? La lucha contra la pobreza y la exclusión en España, Grecia, Italia y Portugal', *Revista Internacional de Sociología*, 36: 7-31.

MTAS (2003). *Plan de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, 2003-2006*. Madrid: Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

Naldini, Manuela (2003). *The Family in the Mediterranean Welfare States*. Londres/Portland: Frank Cass.

Ranci, Costanzo (1999), *Oltre il welfare state. Terzo settore, nuove solidarietà e trasformazioni del welfare*, Bolonia: Il Mulino.

Rhodes, Martin (ed.) (1997), *Southern European Welfare States: Between Crisis and Reform*, Londres/Portland: Frank Cass.

Rodríguez-Cabrero, Gregorio; Arriba, Ana; Marbán, Vicente y Salido, Olga (2005), *Actores Sociales y Reformas del Bienestar*. Madrid: CSIC.

Saraceno, Chiara (1995), 'Familismo ambivalente y clientelismo categórico en el Estado del Bienestar italiano', en Sarasa, Sebastià y Moreno, Luis (eds.) *El Estado del Bienestar en la Europa del Sur*, pp. 261-288. Madrid: CSIC.

Standing, G. (1990), 'The road to workfare: Alternative to welfare or threat to occupation?', *International Labour Review*, 129 (6): 677-691

Subbarao, K. *et al* (1997), *Safety Net Programs and Poverty Reduction. Lessons from Cross-Country Experience*. Washington, DC: World Bank Publications.

Taylor-Gooby, Peter (ed.) (2004), *New Risks, New Welfare. The Transformation of the European Welfare State*, pp. 1-22. Oxford/Nueva York: Oxford University Press.

Tobío, Constanza (2005), *Madres que trabajan. Dilemas y estrategias*. Madrid: Cátedra.

Vasconcelos Ferreira, Leonor and Figueiredo, Adelaide (2005), *Welfare Regime in the EU 15 and in the Enlarged Europe: An exploratory analysis*, FEP Working Papers, University of Porto, Faculty of Economy (www.fep.up.pt/investigacao/workingpapers/).