

**RIS**REVISTA INTERNACIONAL DE SOCIOLOGÍA  
Nº 30, Septiembre-Diciembre, 2001

MORENO, Luis

**Ciudadanos precarios. La última red de protección social**

Ariel Sociología, Barcelona, 2001

En este libro se realiza un recorrido por el ámbito del Bienestar Social, al cual se aproxima el autor utilizando diferentes perspectivas: desde la económica hasta la sociológica, imbricadas ambas en sus actuales y pasados contextos políticos respectivos. Este recorrido comienza en la, amplia, definición de conceptos, que realiza el autor en torno al propio concepto de *bienestar social*, y termina introduciendo, a grandes rasgos, consideraciones sobre las perspectivas ideológicas actuales que subyacen a las bases de los Estados de Bienestar.

Todo ello se aborda desde una posición dinámica, ya que el autor se sitúa en un contexto en tránsito con tres vertientes diferentes, a saber: la transición al tercer milenio, la mudanza hacia la globalización económica y el proceso de consolidación política y económica de la Unión Europea. Estos factores influyen en la situación de los ciudadanos y, con especial incidencia, en la de los más precarios.

Precisamente equiparando precariedad con déficit de ciudadanía, comienza este libro estructurado en cuatro capítulos. Cada uno da cuenta de aspectos específicos del Bienestar, sin embargo, entre ellos se complementan de tal modo que, finalmente, dibujan una panorámica global de los sistemas de protección social en la Europa del Bienestar.

Preservar la integración cívica y la cohesión social son objetivos que se

han venido marcando tanto gobiernos como actores sociales europeos, sustentándose en principios de solidaridad que cristalizaron en políticas sociales, las cuales han proporcionado cotas altas de seguridad vital a los ciudadanos. Sin embargo, aún existen muchas personas en situación de precariedad, entendida ésta como la ausencia de oportunidades vitales y, por lo tanto, como factor que impide su desarrollo.

Según Moreno, muchos ciudadanos precarios viven en situación de pobreza irreversible, mientras que otros se encuentran excluidos al no disponer de oportunidades para integrarse en los circuitos sociales "normalizados" como consecuencia de un déficit de ciudadanía.

A estas personas se dirigen las redes de protección social tejidas por los Estados. Éstas se componen de servicios y prestaciones articulados en torno a programas de asistencia social y rentas mínimas cuya finalidad es garantizar un mínimo vital. "La última red de protección social", consiste, por tanto, en la provisión de recursos mínimos de subsistencia a las personas que no pueden generarlas por sí mismas, para evitar "en una eventual caída, la muerte física o social". Pero también tiene la pretensión de constituirse en un trampolín que permita a los ciudadanos más desfavorecidos rebotar para integrarse en la sociedad "normalizada".

Las posiciones ideológicas que subyacen a la composición e imple-

libros

mentación de estas “redes”, es el resultado de un debate histórico que se ha concretado en dos grandes modelos de bienestar: el universalista y el ocupacional. Los países europeos se ajustan a ellos en mayor o menor medida según el país del que se trate. Sin embargo, al considerar una tipología de Estados de Bienestar, el autor critica la tendencia frecuente en muchas investigaciones a considerar como productores de bienestar únicamente a las instituciones estatales, obviando al mercado y a la familia como proveedores de bienestar. Estos tres, agregados, conforman un concepto más amplio, a saber, “régimen de bienestar”. Según Moreno, “régimenes” vigentes en Europa son el Anglosajón, el Escandinavo, el Continental y el Mediterráneo. En este último, la familia adquiere un protagonismo esencial en cuanto a productor imprescindible de la “microsolidaridad”, que complementa la acción gubernamental y la privada.

Si bien se apunta en este libro el papel imprescindible que juegan las mujeres como sostén del propio sistema en los regímenes de corte mediterráneo, a nuestro juicio no debería ser calificado como “de bienestar” a un régimen en el que su población femenina actúa como proveedor de “microsolidaridad” sin obtener contraprestación alguna. Las mujeres que se han integrado en el mercado de trabajo –sin tomar en consideración sus condiciones laborales objetivas– desempeñan una doble jornada laboral de manera sistemática, cuyo objetivo es el cuidado familiar y el mantenimiento

de las tareas reproductivas propias del ámbito privado, ausentes de remuneraciones económicas y de incentivos propios del ámbito público. Este tipo de trabajo, además de no generar rendimientos económicos para sus protagonistas femeninas, tiene enormes costos de oportunidad, ya que se produce al margen del mercado normalizado de trabajo. Entre otros, se puede mencionar la no generación de derechos sociales, lo cual contribuye a que se perpetúen la dependencia y la desigualdad social de las mujeres.

Precisamente, las mujeres también son objeto de intervención de políticas cuyo objetivo específico es el logro de la igualdad de oportunidades. Entre los efectos de la aplicación de las políticas sociales, se encuentra un incremento en los niveles de legitimidad de los sistemas de protección social. El Estado de Bienestar tiene una vocación interventora, razón por la cual, en ocasiones, toma la iniciativa en la implantación de políticas que persiguen una mejora de las condiciones de vida de los ciudadanos más desfavorecidos.

El modo en que se implementan las políticas está función de la estructura institucional del Estado. En el caso de Estados centralizados, se suelen implantar jerárquicamente, mientras que en los Estados con un determinado grado de descentralización o en Estados de corte federalizante, el proceso suele ser el inverso, es decir “de abajo arriba”. Sin embargo, como señala el autor, actualmente, tanto actores públicos como privados interactúan con la Administración en lo que se refiere a la elaboración e implementación de

políticas relacionadas con la “red de protección” (mallas de seguridad), entre otras razones porque la naturaleza de estas políticas públicas permea tanto los límites territoriales, como los gubernamentales.

En relación con la naturaleza de las políticas públicas y del Estado de Bienestar propiamente dicho, se sitúa el debate sobre el carácter universal o selectivo de las medidas a implantar, ya que la elección de un criterio u otro determina definitivamente la cobertura y los efectos de su aplicación. Estos criterios han dependido hasta ahora del régimen de bienestar en el que se implementase una hipotética política social; sin embargo, durante la década de los noventa, se ha producido un incremento de los mecanismos de selección y comprobación de medios y de los destinatarios –especialmente en los servicios de atención personal– en todos los regímenes europeos.

La importancia de esta cuestión no es baladí; de hecho a ella subyace un debate teórico de gran calado sobre el “principio de equidad en la distribución de los servicios y transferencias del bienestar”. Por una parte, se aduce que la universalidad produce un efecto no querido, que consiste en incrementar el bienestar de las clases más favorecidas. Por otra, si bien se acepta este argumento, se afirma que este efecto contribuye al mantenimiento y consolidación del Estado de bienestar.

Este efecto, entre otros, se considera un “resultado no querido” de la implementación de las políticas públicas. El “efecto Mateo” quiere significar que los sectores sociales

con mayores recursos materiales y con mejores instrumentos para su apropiación, se benefician desproporcionadamente de programas y políticas a menudo diseñados para las clases más empobrecidas o humildes. En el establecimiento de límites para paliar la incidencia de este efecto, tiene un papel fundamental el trabajo social como elemento articulador de la política en sí y de las condiciones objetivas de los usuarios.

Para finalizar este recorrido por los diferentes aspectos del bienestar social, el autor realiza una revisión breve sobre los fundamentos morales, económicos y políticos que componen el escenario para la renovación del pacto por el bienestar, sostenido por la conjugación de valores como solidaridad, legitimidad y sostenibilidad en el contexto del capitalismo avanzado.

*Ciudadanos precarios. La última red de protección social* es un libro muy recomendable para personas con intereses relacionados con la exclusión, la pobreza y o el bienestar social en cualquiera de sus dimensiones, ya que está vertebrado por conceptos centrales, tanto desde el punto de vista teórico, como desde la práctica política actual.

M<sup>a</sup> ISABEL GARCÍA

Instituto de Estudios Sociales de Andalucía  
CSIC