

# La crisis de los cuidados y los servicios sociales en el País Vasco

**versión a 14 de enero de 2018 de un texto para el libro verde de Eusko Ikaskuntza**

Los servicios sociales constituyen el sector de actividad económica dedicado a ofrecer a todas las personas a lo largo de su vida los cuidados y apoyos que puedan necesitar para mejorar y complementar su autonomía para las decisiones y actividades de la vida diaria y sus relaciones familiares y comunitarias. Éste suele ser considerado uno de los ámbitos sectoriales fundamentales para el bienestar de todas las personas y, por ello, la política pública de servicios sociales es entendida como una de las políticas sociales del Estado de bienestar. Esto se traduce, por ejemplo, en el caso de la Comunidad Autónoma del País Vasco, en que la Ley 12/2008, de Servicios Sociales, garantiza el derecho subjetivo perfecto, universal, exigible y justiciable, a los servicios sociales.

Con todo, se ha de señalar que, en nuestro país, no es equivalente el grado de desarrollo del sector económico de los servicios sociales o, en su seno, del sistema público de servicios sociales con el que tienen otros de los fundamentales para el bienestar, como, por ejemplo, el sector económico de los servicios de salud o su correspondiente sistema sanitario público. Una de las manifestaciones de este menor grado de desarrollo es, precisamente, las diferentes maneras de denominar a los servicios sociales (o a partes de ellos) que encontramos en diferentes territorios y Administraciones o que, frecuentemente, no los encontremos unidos organizativamente sino fragmentados y, a su vez, mezclados con otras actividades.

En nuestra sociedad actual, sin embargo, la crisis de los cuidados constituye, sin duda, el gran fenómeno social que está demandando una aceleración notable en el desarrollo de los servicios sociales. Crisis de cuidados provocada, entre otros factores, por un notable incremento de la diversidad generacional y funcional que se deriva del aumento de la esperanza de vida con discapacidades, que coincide con procesos de relativo y disfuncional cuestionamiento y superación de ciertas estructuras y valores patriarcales, basados en el supuesto de que las mujeres renunciaran en buena medida a su participación en la esfera del mercado, la sociedad civil organizada o el Estado para dedicarse, fundamentalmente, a relaciones primarias, especialmente de cuidado. Relativo, porque siguen siendo mujeres, con diferencia, quienes más cuidado primario asumen y disfuncional, porque seguimos lejos de encontrar un ajuste satisfactorio entre cuidado primario y profesional.

Así, la Comunidad Autónoma del País Vasco ha alcanzado en 2017, según datos del INE, un nuevo máximo histórico de envejecimiento de su población, con 145 personas mayores de 64 años por cada 100 menores de 16 años, lo que supone dos puntos porcentuales más con respecto al año anterior y es

superior a la media española (118,4) o al dato de Navarra (116,5). Este proceso se acelerará en la próxima década, cuando van llegando a la edad de 65 años las cohortes del llamado *baby boom*. La dependencia funcional (respecto a los cuidados de otras personas o apoyos equivalentes) se concentra en las personas mayores: de cada diez personas en situación de dependencia funcional, siete tienen 65 años o más.

Por otro lado, según datos, también, del INE, mientras la tasa de fecundidad (personas nacidas por cada 1.000 mujeres entre 15 y 49 años) baja cuatro puntos del 2009 al 2016 en el conjunto de España (de 42,60 a 38,53), en la Comunidad Autónoma del País Vasco prácticamente se mantiene (pasa de 40,77 a 40,22). En el País Vasco, en 2016, la fecundidad de las mujeres de nacionalidad española es de 36,54 y la de las mujeres de nacionalidad extranjera es de 79,39. Este dato relativamente positivo de la fecundidad en el País Vasco, en el contexto de la crisis económica de esos años, es interpretado por parte de personas expertas como consecuencia, al menos en parte, de contar, comparativamente, con un mejor sistema de protección social.

Con todo, como se ha dicho, sigue envejeciendo la población, y, si bien todas las criaturas necesitan cuidados (y su número disminuye), el envejecimiento de la población determina, finalmente, el aumento del número de personas que necesitan cuidados en relación con el número de personas que tendrían capacidad funcional de brindárselos. No es esta proporción, por otro lado, el único elemento que está incidiendo en la creciente insuficiencia de los cuidados primarios en nuestro país, pues a estos cambios en la estructura y dinámica demográfica se unen otras no menos importantes transformaciones en la estructura y dinámica de las relaciones conyugales, familiares y comunitarias.

Así, por ejemplo, la participación de las mujeres en edad laboral en el mercado de trabajo se ha situado, en 2015, en el 52,2%, dos décimas por encima de la registrada en 2014, lo que sitúa esta tasa en la senda de evolución positiva iniciada décadas atrás, cuando la actividad laboral de las mujeres era minoritaria (38,5% en 1991). Datos reveladores de la manera en que se ve relegada al pasado la expectativa o norma social de que las mujeres renunciaran al empleo remunerado y se dedicaran a los cuidados. Sin embargo, según datos del EUSTAT de 2015, las mujeres que trabajaban fuera de casa destinaban 4,9 horas diarias al cuidado de los hijos e hijas menores de 15 años, mientras que los hombres empleaban 3,1 horas diarias. Estas diferencias se mantenían en el caso del cuidado de otras personas funcionalmente dependientes, actividad a la que los hombres le dedicaban 1,5 horas diarias y las mujeres 2,3 horas. Parece claro que, con el movimiento de las mujeres de ceder parte de su trabajo de cuidados, no se ha producido un proceso equivalente de los hombres de asumirlo.

Por otra parte, según la encuesta de hogares y familias del Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco, además de no haber más de un 25% de hogares con niñas, niños o adolescentes, hay un 25% de hogares en los que sólo vive una persona. Los estudios del Centro de Documentación y Estudios SIIS, aparte de poner de manifiesto la fragilidad de la aplicación transversal del enfoque familiar en el conjunto de políticas públicas, han

señalado que las deducciones fiscales por razones familiares son cuatro veces superiores a las prestaciones familiares directas cuando de aquéllas sólo se benefician quienes, por tener más ingresos, hacen la declaración de la renta. Sólo una muestra de la debilidad de nuestras políticas de apoyo a las familias.

Con todo, los consensos de la comunidad científica y las preferencias de la ciudadanía expresada en diversas encuestas apuntan claramente a que, sin desconocer la importancia de las prestaciones económicas para incentivar la formación de familias u otras herramientas del Estado de bienestar (como las pensiones de jubilación o incapacidad), el instrumento clave para dar respuesta a la crisis de los cuidados es el desarrollo de los servicios sociales y, específicamente, de los servicios sociales que se prestan en el domicilio, en el territorio comunitario o en el entorno digital, en la medida en que son aquellos que permiten actuar de forma más preventiva y personalizada, fortaleciendo la capacidad de las personas de desenvolverse autónomamente en su vida cotidiana y los vínculos familiares y comunitarios que, a su vez, son la fuente de apoyo preferida por las personas y la más indicada por la comunidad de conocimiento.

La Comunidad Autónoma del País Vasco, sin embargo, a pesar de ser, según datos de la Asociación de Directoras y Gerentes de Servicios Sociales, la que más gasta por persona en servicios sociales, tiene una cobertura de servicios sociales domiciliarios (1,4% para mayores) que es menos de la mitad que la (ya baja) media española o un 44,5% de acogimientos familiares de niñas, niños y adolescentes (sobre el total de acogimientos) frente al 60,9% de la media española. Ello puede ser revelador de un modelo de servicios sociales todavía muy apoyado en centros de carácter residencial, diurno o ambulatorio que no está innovando y girando con suficiente fuerza en la línea antes señalada, de cuidar y apoyar a las personas en su vida cotidiana en la comunidad.

Sin embargo, esa transformación estratégica es posible en el marco del imprescindible incremento de la inversión pública en servicios sociales en los próximos años, corrigiendo la descompensación que supone que nuestro gasto público en servicios sociales sea de 1.000 millones de euros anuales, aproximadamente, frente a los 3.700 de sanidad, los 2.700 de educación y los 8.800 de pensiones (por referirnos en números redondos a los cuatro grandes pilares del Estado de bienestar). Una contingencia como la de necesitar cuidados profesionales, que puede no aparecer en la vida de algunas personas, pero sí presentarse en la de otras, llegando a ocasionar costes catastróficos, no puede continuar por más tiempo dejada fundamentalmente a la suerte familiar o económica de las personas, sino que debe ser objeto de una de las grandes ramas del sistema público de protección social: en este caso, los servicios sociales.

Afortunadamente, la innovación tecnológica (como la relacionada con los macrodatos, el Internet de las cosas, las plataformas colaborativas o la inteligencia artificial distribuida) y la innovación social (apoyada en el vigoroso tejido solidario del tercer sector vasco) pueden facilitar y acelerar el desarrollo de nuestros servicios sociales. En ese desarrollo, por cierto, no son pocas las lecciones que podemos aprender de experiencias cercanas, como la navarra

de dejar de tramitar determinadas prestaciones económicas en los servicios sociales y tratarlas como deducciones reembolsables o impuestos negativos en el marco de la política fiscal o las que nos encontramos nada más pasar la muga, por ejemplo, en materia de cuidados comunitarios en la primera infancia o de afloramiento (y gestión con empoderamiento de las personas usuarias) de servicios de cuidado a la persona que estaban en la economía sumergida.

***Fernando Fantova***