

¿Qué Estado del Bienestar queremos? Las opiniones de la ciudadanía sobre cómo son y cómo deberían ser nuestras políticas sociales¹

Inés Calzada Gutiérrez

Universidad de Salamanca

Este artículo no pretende construir un marco teórico para comprender las opiniones que respecto al Estado del Bienestar tiene la ciudadanía, como tampoco ofrecer un panorama exhaustivo de las mismas. Más modestamente, el objetivo es presentar de manera breve los datos más recientes de los que disponemos sobre esta cuestión, provenientes de una encuesta realizada en 2005 gracias a la colaboración entre la Unidad de Políticas Comparadas del Centro Superior de Investigaciones Científicas (CSIC) y el Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS)². Algunas de las preguntas que se incluyeron en esta encuesta habían sido realizadas ya en años anteriores, gracias a lo cual podremos ver la evolución de las opiniones sobre el papel que debería jugar el Estado en nuestra sociedad, o sobre la aceptación de incrementos impositivos para mejorar los servicios y prestaciones sociales. Al mismo tiempo, nuestro estudio de 2005 incluía por primera vez preguntas sobre las reformas que deberían implementarse en los programas de bienestar, aportando con ello un elemento novedoso al conocimiento existente sobre las actitudes de los españoles hacia los programas de bienestar.

1. ¿Más o menos Estado?

Desde hace casi 20 años las encuestas realizadas por el CIS y por otros centros estadísticos incluyen, de vez en cuando, una pregunta relacionada con el papel que debería jugar el Estado en nuestra sociedad. Dada la complejidad del tema, la pregunta se formula presentando al entrevistado tres frases que tratan de indicar tres modelos de Estado: el socialdemócrata, con amplia intervención en temas económicos y sociales; el Estado mínimo propugnado por los neo-liberales, que sólo mantiene competencias sobre seguridad y obras públicas; y la concepción liberal-moderada, en virtud de la cual se considera que el Estado debe intervenir en materia de bienestar social, pero exclusivamente para ayudar a los ciudadanos más desfavorecidos³.

También desde hace 20 años, los resultados muestran que la mayoría de los españoles se decantan por una intervención estatal extensa e intensiva: que abarque distintas áreas y afecte de forma directa a la vida de todos los ciudadanos. En la encuesta de 2005 sobre la que gira este artículo⁴ tenemos

¹ Todos los datos y análisis para España que se presentan en este artículo provienen de un estudio que Ana Arriba, Eloísa del Pino y yo misma elaboramos para el Centro de Investigaciones Sociológicas: *Las actitudes de los ciudadanos hacia el Estado del Bienestar. 1985-2005*. CIS. 2006. Cualquier comentario será bien recibido en icg@usal.es.

² Este artículo es uno de los frutos de dos proyectos de investigación financiados por el Plan Nacional de Ciencia y Tecnología en los que he participado recientemente. El primero de ellos es "Reformas en el Estado del Bienestar: Actores y Apoyos Ciudadanos" (REBAAC, SEC2002-907). El segundo, que en cierta medida le da continuidad es "Nuevos Riesgos Sociales y Trayectorias de las Políticas de Bienestar" (NURSOPB, SEJ2005-06599). Ambos están dirigidos por el Dr. D. Luis Moreno (CSIC).

³ Un ejemplo de programa "dirigido" sería la sanidad pública estadounidense –Medicare–, que sólo cubre a las personas mayores o aquellas con muy bajos ingresos, o las ayudas a la vivienda para personas cuyos recursos no llegan a un listón determinado. Aunque todos los países tienen algún programa de este tipo, se puede clasificar a los Estados del Bienestar en función del peso que tienen estos programas dirigidos sobre el total del gasto social. Algo parecido a esto (pero más complejo) es lo que hizo Gøsta Esping-Andersen en su ya clásico libro *Los tres mundos del Estado de Bienestar* (Ed. Alfons el Magnànim, 1993).

⁴ Encuesta de ámbito nacional realizada a población de 18 años o más. Muestreo polietápico, estratificado por conglomerados con selección de las unidades primarias de muestreo (municipios) y de las unidades secundarias (secciones) de forma aleatoria proporcional, y de las unidades últimas (individuos) por rutas aleatorias y cuotas de sexo y edad. Muestra diseñada: 2.500 entrevistas. Muestra realizada: 2.490. Cuestionarios aplicados mediante entrevistas en el domicilio. Para un nivel de confianza de 95,5 el error real es de +/- 2.

una pregunta sobre este tema (ver Tabla 1) y, aunque podemos debatir acerca de qué tipo de intervención implica concretamente cada una de las opciones, parece claro que los españoles se encuentran más cercanos a las posiciones de la socialdemocracia clásica que a las de los liberales continentales, los neo-liberales anglosajones que marcaron los años 80/90, o este curioso y contradictorio pensamiento neo-conservador que parece ser la novedad política del siglo XXI.

La tabla 1 presenta datos para varios años, lo que nos permite observar que la gran atribución de responsabilidades hacia el Estado no sólo se ha mantenido en los últimos 15 años, sino que logra su máximo en 2005, fecha en la que un 68% de los encuestados afirma que “el Estado debe ser responsable del bienestar de todos los ciudadanos y tiene la obligación de ayudarles a solucionar sus problemas”.

¿Por qué son los españoles tan estatistas? Pese a que la pauta existe desde hace tiempo, no hay demasiadas explicaciones convincentes ni tenemos espacio aquí para buscarlas, pero sí podemos descartar una de las argumentaciones más extendidas: que el amplio apoyo español a la intervención estatal es un reflejo del modelo franquista de Estado paternalista, y que irá por tanto desapareciendo poco a poco. El argumento está bien hilvanado, pero los datos de los que disponemos no lo corroboran. Si nos asomamos fuera de nuestras fronteras, descubriremos países que, pese a tener trayectorias políticas bien distintas de la nuestra, son tan partidarios de un Estado interventor como los españoles.

Como muestra podemos ver las tablas 2.a, 2.b y 2.c, que resumen las respuestas que dieron los ciudadanos de once países a tres cuestiones relacionadas con el tema que estamos tratando: *En general, cree*

Tabla 1. El rol del Estado

Pregunta: *Me gustaría que me dijera cuál de las siguientes frases se acerca más a su opinión personal.*

Porcentajes	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	2005
El Estado debe ser el responsable del bienestar de todos los ciudadanos, y tiene la obligación de ayudarles a solucionar sus problemas.	58	59	55	58	61	60	62	68
El Estado sólo debe ser responsable del bienestar de los ciudadanos más desfavorecidos, y tiene la obligación de ayudarles a solucionar sus problemas.	21	17	19	17	18	18	15	23
Los ciudadanos deben ser los responsables de su propio bienestar y tienen la obligación de valerse por sí mismos para resolver sus problemas.	5	16	18	18	16	16	16	5
Ns/ Nc	16	8	8	7	5	11	8	4

Fuente: Arriba, Del Pino, Calzada (2006) *Las actitudes de los españoles hacia el Estado del Bienestar (1985-2005)*, CIS, 2006. Basada en los estudios 1.849 de 1989; 1.880 y 1.910 de 1990; 1.971 de 1991; 2.017 de 1992; 2.063 de 1993; 2.111 de 1994; 2.154 y 2.187 de 1995, y 2.594 de 2005.

Tabla 2. Los españoles en perspectiva comparada. Actitudes hacia la intervención del Estado en once países⁵

Tabla 2.a	Tabla 2.b	Tabla 2.c
Sanidad	Pensiones	Desempleo
Noruega 386	Noruega 385	España 352
España 380	España 378	Noruega 332
R. Unido 380	Irlanda 376	Irlanda 330
Italia 379	Italia 373	Suecia 326
Irlanda 374	R. Unido 371	Francia 310
Suecia 366	Suecia 366	R. Unido 301
Canadá 354	Alemania 344	Italia 296
Alemania 347	Francia 342	Alemania 293
Francia 337	Canadá 336	Canadá 273
Australia 336	Australia 331	Australia 270
EE.UU. 319	EE.UU. 322	EE.UU. 241
Media 360	Media 357	Media 302

Fuente: Elaboración propia con datos del Internacional Social Survey Program, 1996. Los índices son medias ponderadas de las respuestas a cada pregunta.

⁵ Índices de apoyo a la intervención del Gobierno en varias áreas de bienestar. Los índices pueden ir de 100 (cuando el 100% de la población responde que “De ninguna manera debería ser responsabilidad del Gobierno”) a 400 (cuando el 100% de la población considera que “Sin ninguna duda debería ser responsabilidad del Gobierno”).

*Usted que debería ser responsabilidad del Estado*⁶...
Proporcionar asistencia sanitaria; 2. Garantizar un nivel de vida digno a los ancianos; 3. Garantizar un nivel de vida digno a los desempleados. Opciones de respuesta:

“Sí, sin ninguna duda”; “Probablemente sí”;
 “Probablemente no”; “No, de ninguna manera”.

A la luz de los datos anteriores apreciamos que, si bien es cierto que España destaca por el masivo respaldo a la intervención del Estado en las áreas fundamentales del bienestar, ni ostentamos el liderazgo en solitario ni los países que se encuentran en posiciones cercanas (Noruega e Irlanda) han tenido dictaduras que puedan explicar sus resultados.

Por otro lado, si el modelo franquista hubiera dejado una huella en la forma en que los españoles perciben el Estado, la edad tendría que tener un efecto positivo sobre el grado de estatismo de los ciudadanos: los más mayores, que vivieron directamente la dictadura franquista, deberían ser los más favorables a la existencia de un Estado dotado de grandes responsabilidades, mientras que quienes ya nacieron en democracia preferirían un Estado con menos atribuciones. Contrastando esta hipótesis con nuestros datos de 2005 vemos que, en efecto, la edad es la variable que en mayor medida determina la preferencia por uno u otro modelo, pero la relación se produce de forma inversa a la prevista: la cohorte que en mayor medida apoya el intervencionismo estatal en bienestar es la más joven (18-29 años). Teniendo esto en cuenta, es bastante posible que el aumento del estatismo que se ha producido entre 1995 y 2005 se deba al empuje de estos jóvenes,

que no participaron en encuestas anteriores, y entre quienes un 74% cree que “El Estado debe ser el responsable del bienestar de todos los ciudadanos, y tiene la obligación de ayudarles a solucionar sus problemas”. Este porcentaje es del 70% para quienes tienen entre 30 y 59 años, y del 65% para quienes están entre los 60 y los 70 años.

Siguiendo con las variables que afectan a la opinión de los españoles sobre el rol del Estado, lo primero que resulta curioso es que no hay diferencias entre lo que opinan quienes se definen de izquierdas o de derechas, aunque lo cierto es que, al margen del mencionado efecto de la edad, casi ninguna variable tiene influencia. Quienes se autodenominan de clase baja, media-baja, media, media-alta o alta no difieren en sus opiniones sobre el tema, como tampoco lo hacen las personas con mayor o menor nivel educativo. Y aunque las mujeres son ligeramente más partidarias que los hombres de mantener un Estado intervencionista, las diferencias son de apenas unos pocos puntos porcentuales.

Parecería lógico que un apoyo a la intervención estatal tan amplio, tan poco fracturado (sólo la edad marca diferencias), y además creciente, debería llevar como correlato una extendida satisfacción con el funcionamiento de los servicios públicos. Sin embargo, nuestra encuesta de 2005 indica que una parte importante de la población no está conforme con las prestaciones que recibe. La tabla 3 muestra la evaluación que los encuestados hicieron de 12 servicios públicos y, aunque la mayoría opina que funcionan satisfactoriamente, los porcentajes de insatisfechos son lo suficientemente relevantes como para no poder pasarlos por alto.

Tabla 3. Valoración de la eficacia de los servicios públicos (2005)

P. Independientemente de que los haya utilizado o no, ¿en que medida, mucho, bastante, poco o nada, cree Usted que cada uno de los siguientes servicios públicos funciona eficazmente?

	Ferrocarril	Correos	Transporte urbano	Policía	Centros de salud	Enseñanza
Mucho + bastante	80,8	78,2	69,8	69,3	62,9	61,7
Poco + nada	19,2	21,8	30,2	30,7	37,1	38,3

	Servicios Sociales	Pensiones	Hospitales	Oficinas Adm. Pública	Subsidio desempleo	Admón. Justicia
Mucho + bastante	59,2	58,2	58,1	57,7	56,7	40,3
Poco + nada	40,8	41,8	41,9	42,3	43,3	59,7

Fuente: Estudio CIS 2.594.

⁶ Estas preguntas se pasaron a muestras representativas de más de 20 países. El ISSP pone un cuidado especial en que las traducciones de los distintos cuestionarios nacionales reflejen fielmente el original (que se redacta en inglés), y explica a los traductores el sentido de cada pregunta para que eviten traducciones literales que puedan oscurecer el significado original. Por eso, esta pregunta que utilizamos se formula con la palabra “Estado” en países como España, donde hay una distinción clara entre el Estado (permanente) y el Gobierno de turno (gestor temporal del Estado). En el cuestionario inglés, sin embargo, se habla de “Government responsibilities”. Los cuestionarios y fichas técnicas para todos los países se pueden descargar de la web del ISSP: <www.issp.org>.

⁷ El “no sabe /no contesta” varía mucho de unos servicios a otros, por lo que para establecer comparaciones es necesario calcular los porcentajes una vez excluidos quienes no sabían responder. Hay una relación importante entre haber utilizado un servicio recientemente y querer contestar a esta pregunta sobre eficacia. Por eso los servicios con mayor Ns/Nc son aquellos con los que menos ciudadanos tienen relación, como por ejemplo las pensiones o los servicios sociales.

Como podemos ver por la tabla anterior, todos los servicios públicos por los que se pregunta funcionan satisfactoriamente para más de la mitad de los ciudadanos, con la notable excepción de la Justicia, a la que sólo el 40% de los españoles considera eficaz. Los más valorados son el Ferrocarril, Correos, Transporte urbano, y la Policía, con un notable 70-80% de satisfacción. En cuanto a los programas de bienestar, en torno a un 60% de los ciudadanos cree que funcionan con mucha o bastante eficacia lo que dentro de ser un buen dato, parece bastante mejorable.

A partir de ahora nos centraremos exclusivamente en estos programas de bienestar. Estudiaremos lo que opinan los ciudadanos respecto a los recursos de los que disponen los programas y las reformas que en ellos podrían implementarse. Visto que un 40% de los españoles valora como ineficaces los cuatro programas principales del EB, merece la pena detenerse un poco más en este asunto. Para comprender mejor las cuestiones que pueden estar detrás de la insatisfacción, hemos analizado las respuestas de los entrevistados teniendo en cuenta algunas de sus características: el sexo, la edad, el nivel educativo, la situación laboral (trabaja, parado, jubilado, estudiante, ama de casa), la clase social subjetiva, la ideología, si ha utilizado o no recientemente cada uno de los servicios, e incluso su opinión sobre el rol que debería tener el Estado en nuestra sociedad⁸.

Los resultados de los modelos de regresión indican que, de todas estas cuestiones, sólo la clase social subjetiva muestra un efecto consistente a la hora de valorar la eficacia de los programas de bienestar: las clases más desfavorecidas son, casi siempre, más críticas que las clases favorecidas. Este resultado es contradictorio con la mayor exigencia respecto a la calidad de los servicios que se presupone de las clases medias y altas, pero podemos sugerir una interpretación: la mayor satisfacción de las clases más altas podría derivarse de que cuando algo falla en los programas públicos, pueden salir esporádicamente a comprar servicios de bienestar en el mercado (por ejemplo, acudiendo de vez en cuando a médicos privados para evitar las listas de espera). De esta manera, las clases medias y altas aprovechan los elementos del sistema público que funcionan, mientras las clases bajas, "atadas" a los servicios públicos por carencia de recursos, aprovechan lo que funciona pero se ven obligadas a sufrir también los fallos.

⁸ El cuestionario no incluía ninguna pregunta sobre ingresos con la que poder construir un indicador de clase social objetiva, con lo que hemos tenido que contentarnos con utilizar la "clase social subjetiva", esto es, aquella a la que los entrevistados afirman pertenecer. Si bien esta medida dista de ser perfecta, numerosos estudios han confirmado que existe una fuerte correlación entre la clase social subjetiva y la objetiva. Los modelos de regresión logística ordinal que elaboramos para realizar este análisis pueden encontrarse en la ya mencionada publicación del CIS: Arriba, Del Pino & Calzada (2006).

Al margen de la clase social, un par de variables muestran efectos puntuales: por un lado, las personas con mayor nivel educativo, y aquellos con ideología de derechas, son más críticos con el funcionamiento de la Enseñanza que quienes se definen como de izquierdas o tienen menos estudios. Por otro lado, los jóvenes y las amas de casa son los colectivos más críticos con la atención sanitaria.

En cuanto a las variables que no tienen ningún efecto sobre la percepción de eficacia, el modelo preferido de Estado (de los tres que se ofrecían en la tabla 1) no se traslada en una valoración más o menos positiva del funcionamiento de los servicios públicos, y en general haber utilizado o no en el último año el programa por el que se pregunta tampoco marca diferencias. Esto último es bastante interesante porque viene a desterrar la idea de que el contacto de los ciudadanos con el Estado está marcado por la frustración y las malas experiencias (Harris & Seldom, 1987). Si eso fuese así, deberíamos encontrar que quienes usaron recientemente un servicio público son mucho más críticos con su funcionamiento que los que no lo hicieron, relación que sólo se produce para uno de los programas por los que se preguntaba, la Enseñanza, pero que opera en sentido contrario: quienes han utilizado la Enseñanza en el último año la consideran más eficaz que quienes no han tenido contacto reciente con el sistema educativo.

Aunque en el resto del artículo vamos a estudiar lo que piensan los españoles sobre otros aspectos de los programas de bienestar, no nos olvidaremos del todo de este asunto de la eficacia. En los dos apartados siguientes veremos la valoración que los encuestados hacen sobre los recursos de los que los programas disponen y las reformas que en ellos deberían implementarse, lo que nos permitirá ahondar en las razones mediante las que los ciudadanos se explican que no estén funcionando correctamente.

En líneas generales, hay dos grandes razones que podrían motivar la ineficacia de un programa de bienestar: la carencia de recursos que el Estado destina al programa, y la mala gestión de los mismos que llevan a cabo los encargados de administrarlo. Evidentemente, estas dos explicaciones no son excluyentes ni tampoco abarcan todas las posibilidades, pero creemos que dada la escasez de información objetiva sobre este tema resulta interesante contrastarlas con nuestros datos de 2005.

2. Los recursos del Estado del Bienestar

La mayoría de los ciudadanos considera que los programas de bienestar se encuentran escasamente financiados. Como podemos ver en la tabla 4, un 53% de quienes respondieron a la pregunta del cuestionario considera que el Gobierno destina

demasiado poco dinero a la protección de los desempleados, porcentaje que sube hasta el 56% al hablar de la sanidad y la enseñanza, y al 61% cuando se trata de valorar los recursos de los que dispone el sistema de pensiones. Es destacable, además, la posición minoritaria de quienes creen que los recursos destinados a estas cuatro políticas básicas de bienestar son excesivos, ya que sólo entre un 2 y un 4% los califica como “demasiados”.

Tabla 4. Valoración de los recursos que se destinan al Estado del Bienestar

P. Como usted sabe, el Estado destina el dinero que pagamos en impuestos a financiar los servicios y prestaciones de los que estamos hablando. Dígame, por favor, si cree que el Estado dedica demasiados, los justos, o demasiado pocos recursos a cada uno de los servicios que le voy a mencionar.

	Enseñanza	Sanidad	Pensiones	Desempleo
Demasiados	2,78	2,70	2,07	4,10
Los justos	41,67	41,62	36,57	43,29
Demasiado pocos	55,56	55,69	61,36	52,62
Total	100,00	100,00	100,00	100,00

Fuente: CIS 2.594. Porcentajes calculados una vez excluidos los No sabe/ No contesta. Porcentaje de Ns/nc: Enseñanza (17%), Sanidad (12%), Pensiones (16%), Desempleo (23%).

Pero la percepción de carencia de recursos no es exclusiva en España del sector público de bienestar. Nueve de los doce servicios públicos por los que el cuestionario preguntaba (ver tabla 3), se consideraban en 2005 escasamente financiados por más de la mitad de los ciudadanos, y sólo aquellos destinados a Obras Públicas, Defensa y Transporte lograron que una mayoría los considerase suficientes.

Sin embargo, aunque existe un deseo de que se invierta más en casi todos los servicios y prestaciones públicas, no todos los programas son igualmente importantes. Otra de las preguntas del cuestionario planteaba una situación en la que el Gobierno “se ve forzado a reducir el gasto público” y pedía al entrevistado que seleccionase las partidas en las que los recortes iban a producirse.

Dos aspectos resultan interesantes de la tabla 5. En primer lugar, la existencia de un rechazo masivo a

que se recorten los recursos destinados a los servicios públicos, lo que es coherente con la también mayoritaria percepción de estos recursos como “demasiado pocos” (tabla 4). En segundo lugar, que los programas en los que menos gente desearía recortar gasto corresponden, todos salvo Seguridad Ciudadana, a las partidas del Estado del Bienestar: Sanidad, Enseñanza, Pensiones, Vivienda y Desempleo. Casi “obligados” por el enunciado de la pregunta a seleccionar algunas partidas como objeto de unos recortes forzosos, los entrevistados se decantan por reducir el gasto en aquellas que perciben como mejor financiadas y, sobre todo, en Defensa (50%).

Merece la pena comentar que, a diferencia de otros servicios públicos, el gasto Defensa nunca ha contado con excesivas simpatías entre la población. Todas y cada una de las veces que se ha preguntado por la manera de ahorrar dinero público, la mayoría se inclina por recortar el presupuesto de Defensa y, sin embargo, en los últimos años las cosas están cambiando. Aunque Defensa sigue siendo el servicio más “recortable”, lo cierto es que nunca desde que tenemos datos ha habido tanta gente contraria a reducir el gasto en esta partida como en 2005. Además, el colectivo que cree que el Gobierno gasta “demasiado” en Defensa ha sufrido un brusco descenso de casi 20 puntos desde el año 2000 al 2005, lo que parece reflejar el clima de inseguridad internacional generado por los atentados del 11 de septiembre de 2001 en Estados Unidos y por los dramáticos atentados y conflictos posteriores.

Si completamos la información que nos brinda nuestra encuesta con otra realizada por el CIS pocos meses antes, en la que se pedía a los entrevistados que ordenasen ocho partidas de gasto según las considerasen más o menos importantes, podemos afirmar que la opinión de los ciudadanos tiene pocas ambigüedades: para la mayoría, los cuatro grandes programas de bienestar están infra-dotados, son el último lugar donde el Gobierno debería aplicar recortes y deberían constituir la prioridad de gasto.

Tabla 5. A favor o en contra de gastar menos en los servicios públicos (2005)

P.: Suponiendo que el Estado se viera obligado a gastar menos en los servicios públicos, dígame si estaría a favor o en contra de que se gastara menos en cada uno de los servicios que le voy a leer: Enseñanza, Seguridad ciudadana, Agricultura, Obras Públicas, Vivienda, Cultura, Protección por desempleo, Justicia, Protección del Medio ambiente, Defensa, Pensiones, Sanidad, Transporte.

Porcentajes	Sanidad	Enseñanza	Pensiones	Seg.ciudadana	Vivienda	Desempleo	Cultura
A favor	1,76	2,43	2,78	4,7	6,1	7,03	9,3
En contra	98,24	97,57	97,22	95,3	93,9	92,97	90,7

Porcentajes	Medio Ambiente	Justicia	Agricultura	Transporte	Obras Públicas	Defensa
A favor	7,8	8,6	10,6	12,6	21,8	49,9
En contra	92,2	91,4	89,4	87,4	78,2	50,1

Fuente: CIS 2.594.

Tabla 6. Prioridades para el gasto público (2005)

P. A continuación me gustaría que, siguiendo su propio criterio, ordenara de más importante a menos importante (de 1 a 8) los distintos temas en los que el Estado puede gastarse el dinero que recauda.

	Puntuación media
Sanidad	2,48
Educación	2,90
Protección por desempleo	4,25
Pensiones	4,41
Seguridad ciudadana	4,54
Protección del Medio Ambiente	5,73
Cultura	5,85
Infraestructuras	5,86

Fuente: Arriba, Calzada & Del Pino (2006). Datos del estudio CIS 2.622 (octubre, 2005).

En cualquier caso, no podemos olvidar que el apoyo a los programas de bienestar convive con una notable insatisfacción respecto de su funcionamiento, y a la luz de los datos anteriores cabe preguntarse si la falta de recursos que los españoles perciben es una de las razones mediante las que se explican que el sistema no funcione correctamente. La tabla 7 muestra la relación entre percibir un programa como ineficaz y considerar que sus recursos son insuficientes, y en ella podemos ver cómo quienes están más insatisfechos con el funcionamiento de los servicios de bienestar son los que en mayor medida consideran que se está gastando demasiado poco dinero en ellos.

La tabla 7 muestra las respuestas a la pregunta sobre eficacia agrupadas en sólo dos categorías: muy o bastante eficaz por un lado, poco o nada eficaz por otro. Entre el 40 y el 50% de quienes están satisfechos con la eficacia de los programas de bienestar creen que el Gobierno está destinando

pocos recursos a estas partidas, un porcentaje que aumenta hasta el 70-77% entre quienes creen que los programas no son eficaces. Además, y aunque en la tabla no puede apreciarse, la relación es gradual: los que consideran que los programas no son “nada” eficaces son quienes en mayor medida creen que están infra-financiados (en torno al 80%), mientras que este porcentaje ronda el 35% entre quienes afirman que son “muy eficaces”⁹. Los coeficientes gamma, que miden la fuerza de la asociación entre variables ordinales indican que, en todos los casos, estamos ante una relación fuerte o muy fuerte. Tanto por la fuerza de la relación como por el hecho de que sea consistente independientemente del programa por el que preguntemos, podemos afirmar que una de las razones que los ciudadanos consideran más importantes para explicar la ineficacia (percibida) de los programas de bienestar es su infra-financiación¹⁰.

3. Reformas en el Estado del Bienestar

Como muchos recordarán, uno de los debates sobre política social más importantes de la última década del siglo XX tuvo que ver con la “crisis” del Estado del Bienestar y su “necesario” desmantelamiento. Quienes en aquella época auguraban el cercano fin de los sistemas de bienestar basaban sus razonamientos en que estos generaban más problemas de los que ayudaban a resolver. Por ejemplo, en el orden económico, producían una ineficaz distribución de recursos y una insostenible pérdida de competitividad en mercados cada vez más internacionalizados; en el orden social desgastaban la fibra moral de las sociedades adormeciendo el asociacionismo (Harris &

Tabla 7. Opiniones sobre la eficacia de los programas de bienestar (en columnas) y sobre los recursos de los que disponen (en filas) (2005)

Eficacia	Protección por desempleo		Enseñanza		Sanidad		Pensiones	
	Mucho o bastante eficaz	Poco o nada eficaz	Mucho o bastante eficaz	Poco o nada eficaz	Mucho o bastante eficaz	Poco o nada eficaz	Mucho o bastante eficaz	Poco o nada eficaz
Recursos Demasiados	4,35	0,9	5,6	0,9	3,7	2,0	3,1	0,9
Los justos	56,85	24,85	53,15	27,1	56,3	21,7	45,2	22,35
Demasiado pocos	38,8	74,25	41,25	72,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Todas las relaciones son estadísticamente significativas. Enseñanza: gamma = 0,3871; ASE = 0,037. Sanidad: gamma = 0,4469; ASE = 0,032. Pensiones: gamma = 0,4195; ASE = 0,044. Desempleo: gamma = 0,5025; ASE = 0,039.

⁹ La relación perfectamente gradual sólo se rompe en el caso de las pensiones, donde quienes opinan que el programa es muy o bastante eficaz se parecen mucho en sus actitudes: en torno a un 50% cree que se está gastando poco en este programa.

¹⁰ Además, y aunque los coeficientes no se presentan aquí por falta de espacio, en el ya mencionado estudio de Arriba, Calzada y Del Pino (2006) construimos cuatro modelos de regresión logística ordinal. En cada uno de ellos la variable dependiente es la valoración de los recursos destinados a cada uno de los cuatro programas: educación, sanidad, pensiones y desempleo. Las variables independientes son: sexo, edad, educación, ideología (eje 1-10),

situación laboral (trabaja, jubilado, parado, estudiante, ama de casa), clase social subjetiva, percepción de la eficacia del programa y si ha usado el programa en el último año. Pese a incluir todos estos controles, la percepción de la eficacia del programa sigue teniendo un efecto significativo sobre la valoración de los recursos destinados al mismo. Es decir, incluso cuando comparamos a gente del mismo sexo, edad, nivel educativo, situación laboral y clase social subjetiva, los que perciben el funcionamiento del programa como menos eficaz son más propensos que quienes lo perciben como más eficaz a valorar los recursos que se destinan al mismo como insuficientes.

Seldom, 1987), el espíritu emprendedor (Giddens, 2000) y la caridad (Davies, 1987); e incluso desde un punto de vista ético se criticaba la carga fiscal necesaria para sostener el edificio de bienestar por considerar que atentaba contra la libertad individual (Hayek, 2000)¹¹.

Las extensas investigaciones llevadas a cabo en estos años sobre los efectos reales de los programas de bienestar¹² fueron contradiciendo estas teorías, y como (¡oh, sorpresa!) las catástrofes que iban a ocurrir por mantener políticas de bienestar no llegaron a suceder, el debate pasó de centrarse en la necesidad de desmantelar el EB para, más moderadamente, discutir hasta qué punto el modelo necesita reformas. Reformas sí, pero fundamentalmente en una dirección porque, como ya mencionó Goran Therborn, si en los años 80 hablar de “reforma social” implicaba generalmente extender derechos, hoy casi siempre se refiere a lo contrario¹³. Ejemplo de esto es que casi todas las reformas que se proponen para nuestros programas de bienestar están basadas en una mayor participación del sector privado: coexistencia de planes públicos y privados de pensiones y sanidad, gestión privada de recursos públicos, pagos directos a las familias para la compra de servicios privados, introducción de competencia entre centros públicos...

Pese a la importancia que tiene este tema en el discurso político, pocas veces se ha tratado de ver lo que opinaban los ciudadanos y, hasta donde sabemos, la encuesta en la que se basa este breve artículo es la primera que pregunta por algunas de las líneas que podría tomar el Gobierno respecto al Estado del Bienestar: mantener los programas tal y como están (con gestión y financiación pública); privatizar la gestión pero mantener la financiación pública; limitar la gratuidad de las prestaciones introduciendo tasas a los usuarios; o privatizarlos completamente. En las tablas 8 y 9 tenemos los resultados.

Tabla 8. Preferencias sobre los distintos modelos de financiación y gestión de la educación y la sanidad (2005)

P. En su opinión, la educación /sanidad...

	Educación (%)	Sanidad (%)
Debe ser pública y financiarse mediante los impuestos.	84,7	88,0
Debe ser pública y financiarse en parte con impuestos y en parte con tasas que paguen los usuarios.	11,2	8,2
Debe financiarse públicamente y ser gestionada por el sector privado.	3,3	2,8
Debe privatizarse y pagarla directamente los ciudadanos al utilizarla.	0,8	0,9

Fuente: Estudio CIS 2.594. Porcentajes calculados excluyendo a los no sabe / no contesta. El porcentaje de Ns/Nc es un 4% en la pregunta sobre Educación y un 3% en la de Sanidad.

Tabla 9. Preferencias sobre los distintos modelos de financiación y gestión de las pensiones (2005)

P. En su opinión, las pensiones de la Seguridad Social...

	Pensiones (%)
Deben ser públicas y financiarse mediante cotizaciones sociales, como hasta ahora.	76,4
Deben ser públicas pero debe permitirse a los trabajadores que lo deseen, destinar al menos una parte de sus cotizaciones sociales a planes de pensiones privados.	21,0
Deben privatizarse de modo que cada cual contrate su propio plan de pensiones con una entidad bancaria.	2,6

Fuente: Estudio CIS 2.594. Porcentajes calculados excluyendo a los no sabe / no contesta. Porcentaje Ns/Nc: 4%.

El cuestionario no incluía una pregunta sobre las posibles reformas en los sistemas de protección por desempleo, algo relativamente lógico si tenemos en cuenta que, debido a la distinta distribución de este riesgo entre las clases sociales (mayor entre las más bajas), apenas existe oferta privada de este tipo de seguro. Pero aunque no tengamos una pregunta sobre las prestaciones por desempleo, sí las tenemos sobre la enseñanza, la sanidad y las pensiones, tres programas cuya actual forma de organización (financiación y gestión pública) genera un amplísimo apoyo: el 76% quiere que las pensiones mantengan la organización que tienen, el 85% opina lo mismo respecto del sistema educativo y el 88% cree que la mejor forma de organizar la sanidad es la que tenemos ahora. El porcentaje de españoles que desearía ver reformados los programas de bienestar para incluir la gestión privada o el co-pago son pequeños. Entre el 11 y el 15% para sanidad y educación¹⁴, y un más relevante 21% para pensiones. Además, la

¹¹ Para una historia de las críticas al Estado del Bienestar, y de cómo los mismos argumentos se llevan repitiendo desde los inicios de la política social en el s.XIX, ver Hirschman (1991). Para análisis y refutaciones (a veces) de las críticas económicas, ver Mishra, 1996; Navarro, 2002; Boeri, 2002.

¹² Estudios empíricos que demuestran que el sistema de bienestar no crea dependencia, anomia y desintegración de redes sociales: Taylor-Gooby, 1998; Dean, 2000; Rothstein & Stolle, 2002; Luque, 2003.

¹³ “Language tells us, that something important has happened. Until the late 1980s and early 1990s ‘social reform’ meant extensions of entitlements (...). In the 1990s, the same expressions usually denote the opposite” (Therborn, 1997, p.1)

¹⁴ Al preguntar por las reformas en Educación, la opción “financiarse públicamente y ser gestionada por el sector privado” obtiene sólo un 3% de apoyo, lo que es contradictorio con el hecho de que una parte cada vez más importante del sistema educativo esté gestionado por órdenes religiosas. Parece que los españoles entienden por “sector privado” exclusivamente a las empresas. La autora de este artículo formó parte del equipo que diseñó el cuestionario, y por eso puedo decir que deberíamos haber redactado mejor esta pregunta sobre posibles reformas del sistema educativo.

opción de privatizar totalmente estos servicios puede considerarse casi inexistente: menos de un 1% en sanidad y educación, menos de un 3% en pensiones.

Mediante regresiones ordinales comprobamos que cuatro variables tienen efecto sobre las actitudes hacia las reformas: la clase social subjetiva, el nivel educativo, la ideología y el modelo de Estado que cada uno considera más adecuado (ver tabla 1). Los resultados muestran que las clases más altas son más partidarias de introducir reformas en los tres programas que las clases bajas, y también encontramos más “reformistas” entre quienes tienen mayor nivel educativo. En cuanto a las variables “ideológicas”, quienes se definen como de izquierdas apuestan, en mayor medida que quienes se posicionan a la derecha, por mantener la organización de los programas de bienestar tal y como está, y los partidarios de un Estado con amplias responsabilidades (opción 1 de la tabla 1) son también menos reformistas que los que preferirían tener un modelo de Estado mínimo o que sólo se ocupe de los desfavorecidos. Además de esto, estar insatisfecho con el funcionamiento de los programas tiene una pequeña relación con el deseo de introducir modificaciones en su forma de gestión o financiación, aunque la relación sólo es estadísticamente significativa para la educación.

En la tabla 10 apreciamos la pequeña relación existente entre percibir que la enseñanza es ineficaz y querer introducir reformas en la misma. La tabla 11 puede ser más controvertida porque, aunque se ven diferencias entre satisfechos e insatisfechos en sus actitudes hacia las reformas del sistema de pensiones, tanto el coeficiente de asociación como los modelos de regresión llevados a cabo nos dicen que la relación no es estadísticamente significativa, o sea, que podría no existir en la población general¹⁵.

¹⁵ Intentamos solventar el problema de la falta de casos recodificando las variables sobre reformas en sólo dos categorías: una para quienes eligen la primera opción (gestión y financiación pública) y otra para los que eligen cualquiera de las reformas propuestas, y llevando a cabo regresiones logísticas binarias con estas variables recodificadas como dependientes y con la percepción de eficacia de cada programa como independiente. Pero los resultados son similares a los que obteníamos en las tablas de contingencia: la única relación que se muestra como claramente significativa es la que se refiere a la educación, y a la mayor tendencia a pedir reformas en este programa entre quienes lo perciben como menos eficaz. La ausencia de significatividad de la relación entre eficacia de las pensiones y deseo de reformas podría deberse a que contamos con menos casos porque el “no sabe/ no contesta” de la pregunta sobre eficacia de la gestión de pensiones fue mayor que el de las otras preguntas. Esto es debido a que mucha más gente ha tenido contacto con la educación y la sanidad que con las pensiones, y por tanto más gente se siente capaz de valorar la eficacia de los dos primeros servicios.

Tabla 10. Percepción de eficacia de la Enseñanza y deseo de reformas (2005)

P. En su opinión, la educación...	Eficacia enseñanza			
	Mucho	Bastante	Poco	Nada
Debe ser pública y financiarse mediante los impuestos.	87,8	84,4	84,1	70,2
Debe ser pública y financiarse en parte en parte con impuestos y en parte con tasas que paguen los usuarios.	11,2	11,9	11,6	14,3
Debe financiarse públicamente y ser gestionada por el sector privado.	0,9	2,6	3,6	13,1
Debe privatizarse y pagarla directamente los ciudadanos al utilizarla.	0,0	1,1	0,7	2,4

Fuente: CIS 2.594. Pearson $\chi^2(9) = 34,4494$. Pr = 0,000. Gamma = 0,1115. ASE = 0,053.

Tabla 11. Percepción de eficacia de las pensiones y deseo de reformas (2005)

P. En su opinión, las pensiones de la Seguridad Social...	Eficacia pensiones			
	Mucho	Bastante	Poco	Nada
Deben ser públicas y financiarse mediante cotizaciones sociales como hasta ahora.	96,1	80,0	79,8	69,9
Deben ser públicas pero debe permitirse a los trabajadores que lo deseen, destinar una parte de sus cotizaciones sociales a planes de pensiones privados.	3,8	18,0	17,2	27,4
Deben privatizarse de forma que cada cual contrate su propio plan de pensiones con una entidad bancaria.	0,0	2,0	3,0	2,7

Fuente: CIS 2.594. Pearson $\chi^2(6) = 10,6124$. Pr = 0,101. Gamma = 0,0940. ASE = 0,058.

En conclusión, los análisis presentados hasta aquí nos indican que la gran mayoría de los españoles considera innecesario introducir reformas en la forma de gestión y financiación de los programas de bienestar, y también una mayoría, aunque menos abrumadora, está satisfecha con su funcionamiento. El cuestionario no preguntaba a las personas que percibían los programas como ineficaces por qué creían ellos que el sistema de protección social no estaba funcionando como debería pero, viendo las respuestas de satisfechos e insatisfechos a las preguntas sobre recursos y reformas de los programas de bienestar, podemos inferir que la carencia de recursos es la razón principal mediante la que los ciudadanos se explican el mal funcionamiento. En mucha menor medida, aparece también la explicación de la ineficacia por debilidades o fallos en la organización de los programas, aunque con los

datos disponibles sólo podemos confirmar la existencia de esta relación en las opiniones de los ciudadanos sobre el sistema educativo.

Por tanto, parece claro que la ineficacia de los programas de bienestar no se está reflejando en peticiones mayoritarias de reformas, sino de incrementos en el gasto público en bienestar, pero esta tendencia puede variar a lo largo del tiempo dependiendo, entre otras cosas, de que el Gobierno atienda o no las peticiones de los ciudadanos. Si se producen incrementos de gasto y correlativas mejoras de los servicios, es previsible que aumente la satisfacción con el funcionamiento de los programas. Si continúan los repetidos mensajes acerca de la imposibilidad de aumentar el gasto público (por razones más o menos oscuras), puede que más ciudadanos comiencen a pensar que reformar la organización del EB es la única manera de mejorar su eficacia.

4. El nuevo Estado del Bienestar

Por lo que hemos analizado hasta ahora, puede decirse que si los ciudadanos pudieran elegir el sistema de bienestar del futuro se parecería bastante al que tenemos hoy en cuanto a la forma de gestión y financiación, pero estaría mejor dotado en términos de recursos. Sin embargo, sólo hemos visto las opiniones hacia los programas que ya existen, por lo que para completar nuestro panorama es preciso saber hacia dónde debería extenderse el Estado del Bienestar, es decir, ¿qué colectivos no están hoy suficientemente protegidos por el sistema público? Dos preguntas de nuestra encuesta incidían en este particular:

P. *Le voy a leer a continuación una serie de grupos y me gustaría que me dijera, para cada uno de ellos, si cree que en la actualidad reciben mucha, bastante, poca o ninguna protección por parte del Estado: Personas mayores que viven solas, Pensionistas, Parados, Jóvenes, Mujeres trabajadoras, Clases medias, Inmigrantes.*

P. *¿Y cuál de ellos, en su opinión, debería estar mejor protegido por el Estado, en primer lugar? ¿Y en segundo lugar?*

Los resultados de estas preguntas se muestran en las tablas 12 y 13, y en ellas podemos ver que, aunque la mayoría de los ciudadanos considera que ninguno de los colectivos por los que se pregunta está suficientemente protegido, cuando hay que ordenarlos de más a menos necesitado de protección la pauta es bastante clara y son los españoles de más edad (mayores solos y pensionistas) quienes encabezan la clasificación.

La mayoría de los entrevistados (un 65%) parece tener claro que, si hay un grupo al que se debería atender con más cuidado, este debería ser el de las personas mayores que viven solas. El segundo lugar en esta tabla de prioridades lo ocupan los pensionistas, aunque a gran distancia de los primeros (9,8%). La tercera columna de la tabla 13 muestra los porcentajes de entrevistados que escogieron a cada uno de los colectivos como primera o segunda opción, y parece claro que en opinión de los españoles hay una clara división entre los más mayores, muy necesitados de más atención por parte del Estado, los jóvenes y los parados, que estarían en segundo lugar, y finalmente las muje-

Tabla 12. ¿Cuánta protección reciben los siguientes colectivos? (2005)

	Personas mayores que viven solas	Jóvenes	Pensionistas	Mujeres trabajadoras	Parados	Clases medias	Inmigrantes
Ninguna	15,8	16,3	6,2	14,2	8,6	9,2	15,0
Poca	70,6	63,9	71,0	62,5	62,8	53,9	45,0
Bastante	13,0	18,6	21,9	22,5	26,5	34,8	28,6
Mucha	0,5	1,2	0,9	0,8	2,2	2,1	11,5
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Estudio CIS 2.594. Porcentajes calculados excluyendo a quienes contestaron "no sabe" o "no contesta". Porcentajes de Ns/Nc: entre el 5 y el 15% dependiendo del colectivo por el que se pregunta.

Tabla 13. Colectivos que deberían recibir más protección de manera prioritaria

	En primer lugar (%)	En segundo lugar (%)	En primer o segundo lugar*
Personas mayores que viven solas	65,2	12,3	77,5
Pensionistas	9,8	28,4	38,2
Parados	6,4	18,3	24,7
Jóvenes	9,1	17,5	26,6
Mujeres trabajadoras	3,3	11,2	14,5
Clases medias	1,7	2,3	4,0
Inmigrantes	1,5	5,3	6,8
Ns/nc	2,9	4,7	-
Total	100,0	100,0	-

Fuente: CIS 2.594.

*La suma de los porcentajes de esta columna no es igual a 100 porque estamos sumando las respuestas a dos preguntas: 1. ¿Qué colectivo debería estar más protegido en primer lugar?; 2. ¿Y en segundo lugar?

res trabajadoras, las clases medias y los inmigrantes, cuyas necesidades parecen poder esperar tiempos mejores.

Una interpretación de la tabla 13 es que los ciudadanos valoran la necesidad de cada colectivo en función de las posibilidades que tiene de salir adelante gracias a su propio trabajo: los más mayores ya no pueden contar con ingresos del trabajo y el Estado debe hacerse cargo de sus necesidades, los jóvenes y parados tienen dificultades para integrarse en el mercado de trabajo pero, al fin y al cabo, pueden aspirar a ello; las mujeres trabajadoras, las clases medias y los inmigrantes trabajan y, por tanto, son los colectivos que más pueden valerse por sí mismos.

Pero incluso acogiéndose a esta interpretación, resulta llamativo que tan sólo una minoría considere prioritario atender mejor a las necesidades de los inmigrantes y que sólo un 1,5% de la población sitúe a este colectivo en el primer lugar. Aunque no podemos incluir aquí todas las preguntas de la encuesta con la que estamos trabajando, vale la pena traer otros dos datos relacionados con el tema: el 86% de los españoles considera que regularizar el trabajo de los inmigrantes es una medida que permitirá la viabilidad financiera de nuestro sistema de pensiones, y el 56% se muestra de acuerdo con que “los inmigrantes son necesarios para poder mantener el sistema de protección social” (tabla 14).

Si combinamos estos resultados con la poca prioridad que se otorga a la protección de los inmigrantes, parece que la sociedad está encargando a estos 4 millones de nuevos ciudadanos la “misión” de que contribuyan a financiar nuestros servicios y saneen nuestras pensiones, pero sin recibir a cambio ninguna ayuda específica.

Tabla 14. Los inmigrantes y el sistema de protección social

P. Dígame si está Usted muy de acuerdo, de acuerdo, en desacuerdo o muy en desacuerdo con la siguiente afirmación: “Los inmigrantes son necesarios para poder mantener el sistema de protección social actual”

	Porcentajes
Muy de acuerdo	11,46
De acuerdo	44,73
En desacuerdo	32,06
Muy en desacuerdo	11,75

Fuente: CIS 2.594. Porcentaje de Ns/Nc: 17%.

5. Impuestos

Mantener el carácter público y universal de los programas, dotarlos de más recursos y crear nuevas ayudas para los mayores solos y los pensionistas. Sin duda, estamos ante un deseo generalizado de expansión del Estado del Bienestar pero, ¿convive este deseo con una aceptación del coste que supondrían las peticiones ciudadanas? ¿Están los español-

les dispuestos a aceptar la contrapartida económica de extender el sistema de bienestar? Por los datos de los que disponemos, parecería que sí, porque pese a la extendida idea de que los ciudadanos son reacios a los impuestos, nuestra encuesta indica que la aversión (de existir) se suaviza en lo concerniente a las partidas de bienestar.

En 2005 la mayoría de los españoles preferiría pagar más impuestos que en la actualidad con la condición, eso sí, de que el dinero recaudado se destine a dotar al país de más y/o mejores servicios sociales, con lo que podríamos calificar la actitud de los españoles hacia los impuestos no tanto de negativa como de selectiva: se acepta pagar más siempre y cuando el incremento en la fiscalidad persiga objetivos acordes a las prioridades de los ciudadanos.

Tabla 15. ¿Más impuestos y más servicios o menos impuestos y menos servicios?

	2005
Es preferible bajar los impuestos aunque esto signifique gastar menos en prestaciones sociales y servicios públicos.	30,8
Es preferible gastar más en prestaciones sociales y servicios públicos, aunque esto signifique pagar más impuestos.	69,2
Total	100,0

Fuente: CIS 2.594. Porcentajes calculados excluyendo el Ns/Nc. Porcentaje de Ns/nc: 21%.

Tabla 16. ¿Menos impuestos y menos servicios?

P. Me gustaría que usted me dijera si está más bien de acuerdo o más bien en desacuerdo con la frase siguiente: Es preferible pagar menos impuestos y reducir algo la cantidad y calidad de los servicios públicos y prestaciones sociales.

	1993	1994	1995
Más bien de acuerdo	17,0	14,0	13,0
Más bien en desacuerdo	71,0	73,0	73,0
No sabe / No contesta	12,0	13,0	14,0
Total	100,0	100,0	100,0

Fuente: Arriba, Calzada & Del Pino, 2006.

Además, si estudiamos las actitudes hacia los impuestos en función de las opiniones sobre los recursos de los que disponen los programas de bienestar, vemos que quienes piensan que el Estado destina “demasiado poco” dinero a bienestar son más partidarios de subir los impuestos que los que dicen que se gasta “demasiado”, un resultado que pone en cuestión la idea de que los españoles son incoherentes en sus actitudes hacia las políticas sociales porque la mayoría desea más gasto público y a la vez menos impuestos. Según nuestros datos de 2005, los ciudadanos españoles están “ganando” coherencia, ya que pese a la existencia de colectivos que quieren que se gaste más pero no aceptan las subidas de impuestos (sobre todo entre las personas que se auto-ubican a la derecha del espectro político), la tendencia mayoritaria dista de ser ésta.

6. Conclusiones

A lo largo de las páginas precedentes hemos visto multitud de datos sobre las actitudes hacia el Estado del Bienestar, así que vale la pena resumir en unos párrafos las cuestiones más relevantes.

En el primer apartado comentamos que, puestos a elegir, una amplia mayoría de los ciudadanos (68%) prefiere un Estado dotado de grandes responsabilidades y que intervenga activamente en temas de bienestar, siguiendo un modelo más cercano al tipo socialdemócrata de los países nórdicos que al que se propone desde posturas liberales o neo-liberales. Además, en torno al 60% de los ciudadanos valora los programas públicos de sanidad, educación, pensiones y desempleo como muy o bastante eficaces, un porcentaje que si bien no se acerca al 80% de satisfacción que logra Correos, el ferrocarril o la policía, parece descartar la idea de que nuestro sistema de bienestar sufra de “crisis de legitimidad”.

La forma de organización que tienen hoy día los principales programas de bienestar, con gestión y financiación pública, también logra un enorme respaldo, aunque en pensiones encontramos un colectivo, minoritario pero relevante (21%), que desearía mantener el sistema como está, pero permitiendo a los trabajadores que lo deseen derivar parte de sus contribuciones sociales a planes de pensiones privados.

Sin embargo, no todo son alharacas. Por un lado, un 40% de los ciudadanos considera que los cuatro programas fundamentales del EB están funcionando de manera poco o nada eficaz. Por otro, entre un 55 y un 62% cree que el Estado está destinando demasiado pocos recursos a los servicios de bienestar. Gracias a nuestros análisis hemos podido comprobar que ambas opiniones están relacionadas, y que quienes más insatisfechos están con el funcionamiento de un programa de bienestar concreto son también quienes en mayor medida consideran que los recursos de los que el programa dispone son demasiado pocos. La fuerza de la relación y el hecho de que se produzca para los cuatro programas de hemos estudiado sugiere que la infra-financiación es la razón fundamental mediante la que los ciudadanos se explican la ineficacia de los servicios de bienestar.

Por los datos que hemos ido viendo, si el Estado del Bienestar dependiese exclusivamente de la opinión de los ciudadanos, sus programas serían muy similares a los actuales en cuestiones organizativas, pero tendrían más recursos, y además existiría mejor protección para los pensionistas y los mayores solos, dos colectivos, especialmente el último, que se perciben como muy necesitados de mejor protección por parte del Estado.

En cuanto a los fondos para financiar estas mejoras, un 69% afirma preferir pagar más impuestos por

más o mejores servicios y prestaciones sociales que lo contrario (menos impuestos por menos prestaciones), con lo que estas deseadas mejoras en nuestro Estado del Bienestar podrían salir, como ha sido habitual, del bolsillo de los asalariados.

La pregunta que inevitablemente surge es hasta qué punto este enorme apoyo al Estado del Bienestar, que desde hace años es una característica permanente de las opiniones de los españoles, va a reflejarse en políticas concretas. Las encuestas como la que aquí hemos manejado siempre han encontrado voces escépticas que interpretaban los resultados como un mero brindis al sol, y afirmaban que los ciudadanos dicen una cosa en las encuestas, pero hacen (o votan) otra distinta. Pese a compartir la cautela de estos críticos, si miramos hacia atrás vemos que el Estado del Bienestar ha discurrido por caminos no muy alejados de las opiniones ciudadanas: ha salido casi indemne de los duros años 90 en que la totalidad del discurso económico apostaba por su desmantelamiento, se ha mantenido más o menos estable independientemente de que la ideología del Gobierno no le fuese especialmente favorable (1996-2004), e incluso parece estar en expansión gracias a la nueva Ley de Dependencia. Numerosos factores van a determinar el futuro del Estado del Bienestar en España pero, al menos, el entorno en el que le toca sobrevivir dista mucho de ser hostil.

Bibliografía

- ARRIBA, A.; CALZADA, I. & DEL PINO, E. (2006) *Las actitudes de los españoles hacia el Estado del Bienestar. 1985-2005*. Centro de Investigaciones Sociológicas, Madrid.
- BOERI, T. (2002) "Let Social Policy Models Compete and Europe Will Win", Conference at the John F. Kennedy School of Government, Harvard University, april 11-12, 2002.
- DAVIES, S. (1987) "The re-moralization of society", en Loney *et al.* (eds) *The State or the Market. Politics and welfare in contemporary Britain*. Sage, Londres.
- DEAN, H. (2000) "Social rights and social resistance: opportunism, anarchism and the welfare state", *International Journal of Social Welfare*, 9, pp. 151-157.
- DÍEZ, M. (1998): "La relación con el estado: la cultura fiscal y las actitudes hacia lo público", *Sistema*, Nº 144, pp. 5-40.
- ESPING-ANDERSEN, G. (1990) *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Polity Press, London. (En español: ed. Alfons el Magnanim, Valencia)
- GIDDENS, A. (2000) "Positive Welfare", en Pierson & Castles (eds.) *The Welfare State Reader*, Polity Press, United Kingdom.
- HARRIS, R. & SELDON, A. (1987) *Welfare without the State. A quarter century of suppressed public choice*, Institute of Economic Affairs, London.
- HAYEK, F. V. (2000): "The meaning of the Welfare State", en Pierson, C. & Castles, F.G. (eds.) *The Welfare State Reader*, Polity Press, Cambridge.
- HIRSCHMANN, A. O. (1991) *Retóricas de la intransigencia*. FCE. México.
- JAIME CASTILLO, A. M. (2000) 'Las actitudes de los españoles hacia las políticas sociales', *Revista Internacional de Sociología*, Tercera Época, nº 26, pp. 125-157.
- LUQUE, E. (2003) "Welfare states, public capabilities and generalized trust", comunicación presentada en la VI conferencia de la Asociación Europea de Sociología (ESA), Murcia, 23-26 septiembre 2003.
- MISHRA, R. (1996) "The Welfare of Nations", en Boyer & Drache (eds.) *States against Markets, the limits of Globalization*, London, Routledge.
- NAVARRO, V. (2002) *Bienestar insuficiente, democracia incompleta. Sobre lo que no se habla en nuestro país*, Anagrama, Barcelona.
- ROTHSTEIN, B.; & STOLLE, D. (2002) "How Political Institutions Create and Destroy Social Capital: An Institutional Theory of Generalized Trust", paper prepared for the 98th Meeting of the American Political Science Association in Boston, MA, August 29-September 2, 2002.
- TAYLOR-GOOPY, P. (1998): "Risk and Welfare", working paper del Centre for Comparative Welfare States Studies, Aalborg University, Denmark.
- THERBORN, G. (1997) "The Western European Welfare State and its hostile World", Working Paper de la Fundación Juan March 1997/109.