

PSI

INTERNACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS

La federación sindical internacional de trabajadorxs de servicios públicos

**FRIEDRICH
EBERT
STIFTUNG**

ESPAÑOL



Servicios Públicos de Calidad de Acceso Universal

INFORME SOBRE POLÍTICAS DESTINADO A SINDICATOS

Introducción

La pandemia de Covid-19 ha sometido a nuestros servicios públicos globales a la prueba de fuego definitiva. Lxs trabajadorxs de primera línea se han visto obligadxs a afrontar las brutales consecuencias de décadas de falta de inversión. Han sido demasiadas las personas que han pagado con sus vidas.

No debemos aceptar el mito de que nada de esto podría haberse previsto, preparado o evitado. Durante demasiado tiempo, los políticos se han adherido a la creencia errónea de que el sector público es un obstáculo, que los servicios públicos son ineficaces y que la inversión pública debe orientarse a reducir el riesgo para asegurar los beneficios privados en lugar de construir instituciones públicas fuertes.

Se nos vendió la narrativa de la elección individual por encima de la responsabilidad colectiva. Nos dijeron que debíamos vernos como consumidorxs y no como ciudadanxs.

En este contexto, propuestas políticas como la Renta Básica Universal (RBU) se promovieron cada vez más como un medio para abordar los peores resultados de la desigualdad neoliberal. Años de privatización, externalización y recortes presupuestarios llevaron a muchxs a renunciar a la idea de soluciones colectivas. En su lugar, se nos dijo que los gobiernos debían devolver los ingresos a lxs ciudadanxs en forma de pagos fijos, para que los gastaran como consideraran oportuno.

Este informe examina de forma crítica cómo los objetivos políticos que muchxs partidarixs de la RBU identifican -como la eliminación de la pobreza, la reducción de la desigualdad y el fortalecimiento de las redes de seguridad social- se abordan mejor a través de los Servicios Públicos Universales de Calidad, incluida la prestación gratuita de servicios de guardería, transporte, vivienda y cuidado a las personas mayores.

En este momento las conclusiones del informe son más importantes que nunca. Si esta pandemia nos ha enseñado algo, es que nadie es una persona aislada. Formamos parte de un colectivo global, con necesidades y retos que simplemente no se pueden abordar solos. No se trata de una cuestión abstracta o filosófica.

Como ha dicho claramente el director general de la OMS, Tedros Adhanom, “ninguno de nosotrxs está a salvo hasta que todxs estemos a salvo”.

De hecho, nuestras experiencias a través del Covid-19 ilustran cómo no puede haber un reemplazo para los servicios públicos de calidad. Aunque los cheques que Trump envió a todxs lxs estadounidenses ayudaron a muchas personas a superar un momento de shock económico, no hicieron nada por reducir el número de muertos ni por resolver la crisis. En el Reino Unido, el fracaso de la empresa de subcontratación Serco para gestionar eficazmente el programa de seguimiento y localización del país redujo nuestra capacidad para limitar las infecciones. En comparación, el despliegue de vacunas en el Reino Unido, gestionado por el Servicio Nacional de Salud, una de las instituciones públicas más sólidas del mundo, ha sido elogiado por su increíble eficacia.

En todo el mundo, debemos reconocer la profunda crisis en el sector de la salud y del cuidado social que ha puesto de manifiesto esta pandemia. Anteponer los beneficios a las personas en el sector del cuidado a las personas mayores ha creado condiciones peligrosas tanto para lxs usuarixs como para el personal. Los estudios ya están demostrando que las residencias de personas mayores públicas y sindicalizadas han experimentado tasas de infección mucho más bajas que los modelos privatizados. Mientras tanto, las investigaciones de la ISP y el CICTAR revelan cómo muchas de las empresas de cuidado que se benefician de la pandemia han pasado años evadiendo impuestos, privándonos de la capacidad de financiar un sistema público de cuidado social.

Es alentador ver que organizaciones como el FMI reconocen por fin la necesidad de tomar medidas urgentes para obligar a las empresas a pagar lo que les corresponde y aplicar impuestos sobre el patrimonio y otras medidas urgentes de ingresos. Éstas serán esenciales para garantizar que los costes de esta crisis no recaigan una vez más sobre las personas con menor capacidad de pago.



©José Camó

El aumento de los ingresos públicos nos permitirá afrontar con decisión el aumento del desempleo mediante la ampliación de nuestra mano de obra esencial. Incluso antes de la pandemia, la [Organización Mundial de la Salud \(EN\)](#) predijo que el mundo carecería de 12,9 millones de trabajadorxs de la salud en 2035. Para 2030, los países tienen que contratar a [69 millones de profesorxs](#). Acabar con la pobreza, hacer frente a la crisis climática y alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible requerirá una enorme cantidad de trabajo esencial -con enormes resultados socialmente beneficiosos- para el que el mercado por sí solo no podrá proporcionar financiación. Esto sólo puede lograrse ampliando el ámbito público, mediante intervenciones que mejoren nuestro bienestar económico y social común y garanticen que estamos preparadxs para los momentos de crisis.

Sin embargo, incluso ahora, después de que miles de millones de dólares de financiación pública hayan contribuido a producir una serie de vacunas eficaces, un puñado de políticos de los países ricos sigue bloqueando las propuestas que considerarían la vacuna como un bien público. Su oposición ideológica a la idea de un bien común colectivo está poniendo en peligro millones de vidas.

Esto demuestra lo importante que es que los sindicatos y nuestrxs aliadxs pasen de los aplausos para lxs trabajadorxs de primera línea a la acción; que conviertan el creciente apoyo a los servicios públicos en un cambio político que mejore la vida de todxs nosotrxs.

Es hora de reconocer la importancia vital de los servicios públicos para responder a nuestras necesidades colectivas.

Es hora de revalorizar a lxs trabajadorxs esenciales que prestan estos servicios.

Y es hora de reconstruir un sector público resistente, preparado para mantenernos a todxs a salvo y responder a lo que el futuro nos depare.

Los argumentos a favor de los servicios públicos universales de calidad nunca han sido tan fuertes.

Depende de nosotros hacerlos realidad.

Rosa Pavanelli
Secretaria general
Internacional de Servicios Públicos

Esta publicación fue posible gracias al generoso apoyo de Friedrich Ebert Stiftung:
www.fes.de

Definición del término

«servicios públicos de calidad de acceso universal» (SPCAU)

El término «servicios públicos de calidad de acceso universal» resume una serie de ideas fundamentales que sustentan nuestros objetivos. La mejor manera de explicarlo es analizar el significado de cada una de las palabras que lo componen.

- 1. Servicios:** actividades generadas de manera colectiva que permiten acceder a recursos básicos para la vida cotidiana.
- 2. Públicos:** actividades en favor del interés público, generadas y financiadas colectivamente a través de instituciones públicas.
- 3. De calidad:** servicios diseñados y financiados con miras a lograr una calidad suficiente que posibilite a las personas cubrir sus necesidades y prosperar.
- 4. De acceso universal:** toda persona tiene derecho a acceder a servicios adecuados que le permitan cubrir sus necesidades, independientemente de su capacidad de pago.

Nuestro objetivo es mejorar la calidad de los servicios existentes en numerosos países, como la atención sanitaria y la educación, y ampliarlos a nuevas esferas como el cuidado infantil, la atención social de la población adulta, la vivienda, el transporte y el acceso a la información digital. Consideramos que los servicios públicos de calidad de acceso universal, junto con la implantación de regímenes adecuados y no estigmatizadores de prestaciones de seguridad social para todas las personas que lo necesiten, constituyen la mejor manera de hacer frente a problemas acuciantes como la pobreza, la desigualdad, las fluctuaciones del mercado laboral y la polarización política en todo el mundo.

El informe se basa en la literatura emergente y el debate suscitado en torno al concepto de «servicios básicos universales» (SBU), que sintetiza un conjunto similar de ideas y objetivos¹.



Por qué necesitamos SPCAU

Todxs nosotrxs, al margen de cuánto dinero ganemos, necesitamos determinadas cosas para llevar una vida que merezca la pena: un techo bajo el que cobijarnos, alimentos nutritivos, educación, gente que cuide de nosotrxs cuando no podamos hacerlo, atención sanitaria cuando estemos enfermxs, transporte para desplazarnos adonde necesitemos y, en los tiempos actuales, acceso a información digital y servicios de comunicación, así como agua, aire y energía. Para pagar directamente algunas de estas cosas, necesitamos dinero (por ejemplo, en el caso de los alimentos), pero hay otras que, sencillamente, nunca podríamos permitirnos comprar salvo que fuéramos ricxs. Ahí

es donde entran en juego los servicios públicos de calidad de acceso universal. La generación de un fondo común de recursos a través de la tributación y la actuación colectiva mediante las instituciones públicas garantiza que todas las personas obtengan lo que necesiten en el momento oportuno.

Los servicios públicos de calidad de acceso universal reflejan las pretensiones del Programa «New Deal», puesto en marcha por el Presidente estadounidense Roosevelt en la década de 1930, así como de los acuerdos de posguerra que instauraron el estado de bienestar en numerosos países. En tales instrumentos se admitía que el conjunto de la sociedad era responsable

(y dependía) del bienestar de todos sus miembros. Por ello, se alcanzó un consenso generalizado acerca de la necesidad de que, además de un salario líquido, las personas recibiesen una serie de ingresos inmateriales o «salario social» en forma de servicios públicos y, en el caso de quienes no pudieran obtener ingresos, una serie de pensiones estatales y prestaciones de seguridad social. Este modelo se consideraba un impulsor del desarrollo económico y el bienestar social. Los servicios públicos podrían cubrir las necesidades que los mercados no lograban satisfacer o las necesidades básicas de aquellas personas carentes de recursos suficientes para atenderlas, así como ayudar a mantener la salud y la productividad de la población activa.

Tales servicios suponen un gran beneficio para cualquier persona y, sobre todo, para aquellas con bajos ingresos, ya que cubren sus necesidades sin que tengan que pagarlos de su propio bolsillo. El valor total de este tipo de servicios supera incluso su cost monetario de sustitución. Los servicios públicos no solo aumentan el crecimiento económico, sino que también aportan una serie de beneficios indirectos a largo plazo, como veremos, a través de su repercusión en el conjunto de la sociedad y no únicamente en las personas que los utilizan².

Desde la década de 1970, las políticas gubernamentales de numerosos países han socavado el valor económico y político del salario social. Los servicios se han recortado y las prestaciones de seguridad social se han visto mermadas. Los requisitos para la concesión de ayuda impuestos por las instituciones financieras internacionales han

dificultado enormemente la inversión en infraestructura social. La política ha dejado de centrarse en los valores colectivos para hacerlo en los valores del mercado, fomentando el individualismo, la elección, la competición y la privatización. Se ha atacado a los sindicatos, menoscabando con ello el poder de negociación colectiva. Las nuevas tecnologías y métodos de producción han cambiado las tendencias del mercado laboral, disminuyendo el número de puestos de trabajo en determinados sectores, aumentando la precariedad laboral y eliminando niveles salariales. Todos estos factores han generado conjuntamente una brecha cada vez mayor entre la población rica y pobre, así como un incremento de la inseguridad, y han llevado a millones de personas a vivir en la indigencia, incluso en los países más ricos del mundo. Nuestro objetivo actual es revertir esa tendencia, es decir, recuperar el ideal colectivo y restablecer el salario social.

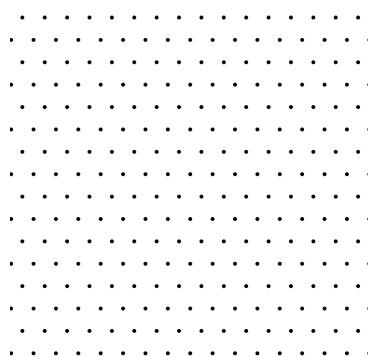
Consideramos que los servicios públicos de calidad de acceso universal constituyen un impulsor del logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por las Naciones Unidas. En ellos se reconoce que poner fin a la pobreza y otras privaciones debe ir de la mano de estrategias que mejoren la salud y la educación, reduzcan la desigualdad e incentiven el crecimiento económico, haciendo frente a la vez al cambio climático³. En particular, los Objetivos 3 y 4 se centran en garantizar un nivel adecuado de salud y bienestar y una educación de calidad, dos aspectos para cuyo logro los servicios públicos de calidad constituyen la mejor alternativa. Asimismo, los servicios públicos de calidad de

acceso universal ayudan a promover (como argumentaremos más adelante) la igualdad de género, el trabajo digno y el consumo y la producción responsables, que constituyen los Objetivos 5, 8 y 12. Nuestro enfoque se basa en iniciativas actualmente en marcha orientadas al logro de los ODS. Principalmente en los últimos años, más de la mitad de los Estados africanos en su conjunto ha reinstaurado algún tipo de servicio básico universal⁴. Los ODS ofrecen un marco para el establecimiento de servicios públicos de calidad de acceso universal en el plano mundial y, especialmente, en los países en vías de desarrollo.

En muchos países pobres, los Gobiernos se han visto obligados a recortar el gasto público y privatizar funciones estatales como requisito para acceder a las medidas de alivio de la deuda y ayuda al desarrollo del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional⁵. Las iniciativas de financiación privada (IFP) se han convertido en un mecanismo habitual pese a su estrepitoso fracaso en la reducción de la pobreza, y las alianzas público-privadas (APP) siguen promoviéndose «como solución al déficit de financiamiento para el logro de los ODS», pese a la existencia de datos empíricos que demuestran que tales alianzas suponen una carga más pesada para la ciudadanía que para las entidades colaboradoras del sector privado, imponen costes más altos al erario público, perjudican a la población pobre y al medio ambiente natural y carecen de transparencia⁶.

Los servicios públicos de calidad de acceso universal ofrecen una alternativa a las estrategias basadas en el mercado al promover la responsabilidad colectiva a través de las instituciones

públicas. El modelo no insiste en que el Estado deba prestar directamente todos los servicios, sino que reconoce el papel fundamental que aquél está llamado a desempeñar en la garantía de la calidad y el alcance universal de todas las esferas de servicios.



Principios rectores

La justificación del modelo de servicios públicos de calidad de acceso universal se sustenta en los principios de existencia de necesidades comunes y responsabilidades colectivas. Tales principios no forman parte de la «lógica» neoliberal que ha venido guiando nuestras políticas durante demasiadas décadas, pero están tan profundamente arraigados en nuestra experiencia cotidiana y nuestros sentimientos familiares que, al reflexionar sobre ellos, se revelan como un planteamiento más normal y sensato.

NECESIDADES COMUNES

Todos los seres humanos tenemos una serie de necesidades básicas idénticas que hemos de satisfacer para sobrevivir y prosperar, pensar por nosotrxs mismxs y participar en la sociedad. Las teorías de la capacidad y las necesidades humanas confluyen en este punto. En el plano más básico, todos necesitamos salud y ser capaces de pensar por nosotrxs mismxs (lo que los teóricos definen de manera diversa como «razón práctica» y «autonomía crítica»), con el fin de poder interactuar y establecer lazos de afiliación con otras personas de la sociedad⁷.

Estas necesidades humanas básicas son universales en las dimensiones temporal y espacial. Por supuesto, el modo específico de satisfacerlas en la práctica variará enormemente, debido a la evolución y transformación de las normas, los recursos y las expectativas de una generación a otra y de un país a otro. Sin embargo, existen determinados medios genéricos e imperecederos de cubrir nuestras necesidades básicas. Se trata de las denominadas «necesidades intermedias» definidas por los teóricos de las necesidades, entre las que cabe incluir el agua, la nutrición, la vivienda, el trabajo seguro y sin peligro, la educación, la atención



sanitaria, la seguridad en la infancia, las relaciones primarias significativas, la seguridad física y económica y la seguridad del entorno⁸. A diferencia de las necesidades básicas, las necesidades intermedias pueden evolucionar con el tiempo. Por ejemplo, los recientes esfuerzos por determinar un conjunto universal, irreductible y esencial de condiciones materiales para el logro del bienestar básico humano han puesto de manifiesto la necesidad de añadir a la lista el acceso a transporte motorizado y a información y servicios de comunicación⁹.

Las necesidades no son como los deseos. Los deseos pueden variar de manera infinita y multiplicarse exponencialmente. Si la persona no consigue lo que desea, no se morirá ni dejará de formar parte de la sociedad humana, cosa que sí podría ocurrir si no consiguiese lo que necesita. Las necesidades no son reemplazables entre sí (la falta de agua y vivienda no puede

compensarse con más educación o atención sanitaria). Tales necesidades forman parte de un conjunto esencial. Además, las necesidades son saciables: existe un límite más allá del cual un aumento de la cantidad de alimento, trabajo o seguridad ya no resulta útil, pudiendo incluso llegar a ser perjudicial. En el proceso de satisfacción de las necesidades, existe un punto en el que se alcanza la suficiencia. Por el contrario, nunca llegará el momento en el que todxs tengamos todo lo que deseamos.

Entender la diferencia entre necesidades, por un lado, y deseos o preferencias, por otro, proporciona un fundamento sólido, empírico y ético para decidir qué cosas son verdaderamente esenciales para la supervivencia y el bienestar de todas las personas, tanto en la actualidad como en el futuro. Ello no supone caer en la trampa de ningún tipo de determinismo uniforme, ya que admitimos que la historia, la geografía,

la política y la cultura influyen en el modo específico de satisfacer las necesidades en cuestión. Sin embargo, sí ayuda a establecer una serie de prioridades más justas y sostenibles, en lugar de lo contrario.

RESPONSABILIDADES COLECTIVAS

Como personas de nuestro tiempo y dependiendo de nuestras circunstancias, podemos cubrir algunas de nuestras necesidades mediante transacciones de mercado. Por ejemplo, la mayoría de nosotrxs espera poder comprarse alimentos y ropa por unx mismx, para lo cual tener o no suficiente dinero constituye un factor sumamente importante. No obstante, existen otras necesidades que la mayor parte de nosotrxs no puede satisfacer sin ayuda, y nuestra capacidad para ello depende de lxs demás. Los ejemplos más habituales al respecto son la atención sanitaria y la educación pero, como argumentaremos más adelante, la gama de necesidades que requieren una respuesta colectiva es mucho más amplia. Si tenemos que convivir en sociedad, todxs debemos responsabilizarnos de cubrir las necesidades básicas de todas las personas, mediante una combinación de prestaciones de seguridad social y servicios públicos.

El filósofo político T. H. Marshall resumió el enfoque colectivo en el concepto de «ciudadanía social», que establecía que todo miembro de la sociedad tenía una serie de derechos económicos y sociales efectivos aparte de los derechos civiles y políticos más tradicionales que nos protegen de perjuicios y salvaguardan nuestra libertad. Los sindicatos han contribuido considerablemente a definir, ampliar y

defender esos derechos económicos y sociales fundamentales para la ciudadanía social¹⁰.

La responsabilidad colectiva de cubrir las necesidades se ejerce principalmente a través del Estado, ya sea prestando servicios directamente o posibilitando que otros agentes lo hagan mediante la correspondiente financiación y regulación. El tipo de necesidad y el posible modo de satisfacerla determinarán, en parte, si es mejor prestar el servicio directamente. Los factores históricos, políticos y culturales, así como los datos empíricos sobre lo que mejor funciona, también influyen a la hora de decidir cómo se prestan los servicios. Por ejemplo, existe un amplio acuerdo en la mayoría de los países acerca de que la mejor manera de garantizar la educación es a través de las instituciones públicas, mientras que algunos servicios de transporte y atención social de población adulta pueden prestarse eficazmente por parte de organizaciones no gubernamentales. Casi siempre, la prestación de servicios de calidad de acceso universal es incompatible con el ánimo de lucro por los motivos expuestos más adelante (pág. xx). Tal como se aclara en la Carta de Ginebra, «el sector privado puede ser complementario del sector público, pero es esencial limitar los excesos del mercado para mantener un equilibrio democrático y para asegurar la igualdad de derechos y la sostenibilidad»¹¹.

La responsabilidad colectiva conlleva una serie de derechos y obligaciones de carácter mutuo. Se trata de un proceso dinámico en el que todxs dan y reciben algo. Aun así, las personas no pueden cumplir con sus obligaciones a menos que sus necesidades básicas

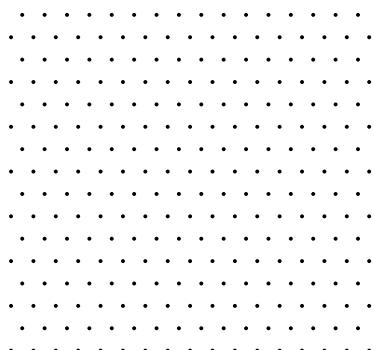
estén cubiertas. Esta interdependencia constituye el fundamento moral de toda sociedad humana. La «economía moral» sustenta la economía material y encarna una serie de normas y opiniones sobre las responsabilidades y los derechos de las personas y las instituciones con respecto a lxs demás¹².

DESARROLLO SOSTENIBLE

El tercer principio en el que se fundamenta nuestra agenda es el desarrollo sostenible. A día de hoy existe un amplio acuerdo en torno a la obligatoriedad de que la actividad humana se ajuste a los límites ecológicos del planeta. A menos que hagamos caso de las predicciones de lxs científicxs, existe un peligro real de que, en cuestión de décadas, no quede sociedad humana reconocible destinataria de la planificación o prestación de servicios públicos. De ahí que sea imprescindible que cualquier política encaminada a aumentar el bienestar humano se oriente a reducir las emisiones perjudiciales, proteger los recursos naturales y mantenerse dentro de los límites impuestos por el planeta.

El hecho de que los servicios públicos de calidad de acceso universal se fundamenten en las necesidades comunes y las responsabilidades colectivas hace que estén mejor posicionados para lograr prácticas sostenibles que ningún otro sistema de bienestar basado en los valores del mercado y los pagos individuales. En África, por ejemplo, no existen datos empíricos que avalen la sostenibilidad de la inversión del sector privado en materia de agua, electricidad o transporte¹³. Los servicios públicos de calidad de acceso universal aportan un valor, no solo en la

actualidad, sino también de cara al futuro, para las generaciones venideras. Ello está en consonancia con los ODS y con la definición que más suele citarse de «desarrollo sostenible» y que se incluye en el «Informe Brundtland» de 1987, a saber: «satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias»¹⁴.



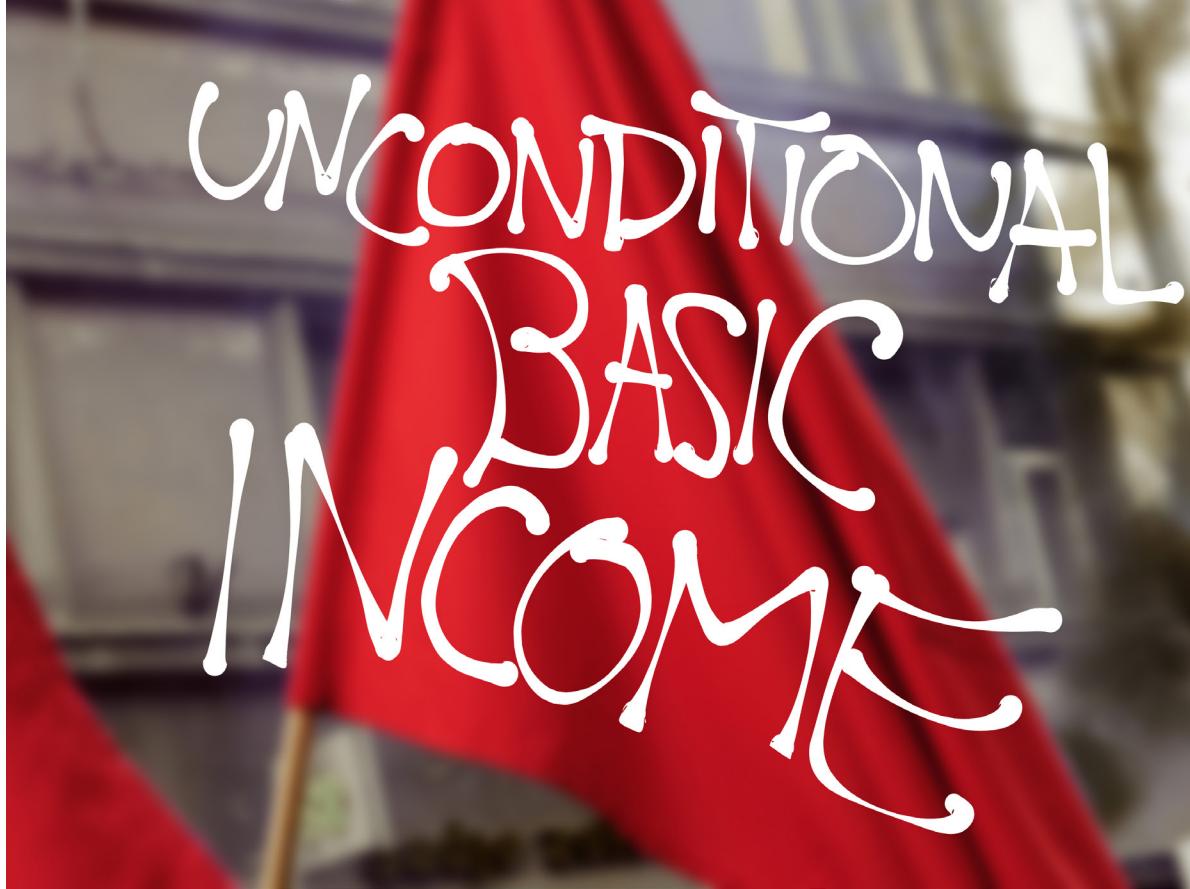
Implementación de los SPCAU en la práctica

Los servicios públicos de calidad de acceso universal no constituyen un remedio milagroso ni una receta mágica que vaya a solucionar todos nuestros problemas. Tenemos que empezar por admitir que los servicios difieren entre sí en la medida en que cubren necesidades de distinto tipo y obedecen a diferentes circunstancias históricas y políticas. Hemos de partir de lo que existe y aprender tanto de las experiencias negativas como de las buenas prácticas.

El presente informe se centra en los servicios que constituyen la infraestructura social de un país, es decir, lo que se ha dado en llamar «economía providencial»¹⁵. Mientras que la infraestructura material tiene que ver principalmente con cosas —por ejemplo, carreteras, vías férreas, sistemas de conducción y cableado, edificios públicos y vehículos—, el ámbito de lo social o providencial tiene que ver con la interacción humana, como es el

caso de la atención sanitaria, la educación y otras actividades y servicios de carácter asistencial y relacional. Ambos tipos de infraestructura cubren necesidades cotidianas que a veces resultan invisibles o se dan por supuestas y de las que solo nos percatamos cuando algo falla al respecto. Los dos tipos mantienen una relación de interdependencia e interconexión: por ejemplo, la educación y los servicios asistenciales requieren contar con instalaciones y equipos, al tiempo que las líneas férreas resultan inútiles sin servicios de tren y los sistemas de conducción de gas precisan mantenimiento. Buena parte de lo que aquí se comenta sobre los servicios de la infraestructura social resultará aplicable también a los servicios de la infraestructura material, por ejemplo, los de abastecimiento de agua y energía.

Empezaremos analizando las dimensiones fundamentales de los servicios públicos, que pueden variar entre



países y en función de las distintas esferas de necesidad. Este análisis ilustrará que la creación de servicios públicos de calidad de acceso universal exige la aplicación de una serie de enfoques adaptados específicamente al diseño y la prestación de los diferentes servicios. Posteriormente, examinaremos las características que todos ellos deberían tener en común.

RESPONSABILIDAD Y PODER

El cambio puede resultar más difícil cuando no está claro en quién recae la responsabilidad o cuando esta se halla desvinculada del poder. En los modelos de estado de bienestar de posguerra se admitía la existencia de una responsabilidad colectiva que normalmente recaía en el Estado, de modo que los servicios se prestaban directamente por parte del Gobierno nacional o local. Sin embargo, en la actualidad, los Gobiernos encargan numerosos

servicios a organizaciones del sector privado o del tercer sector, en el marco de diversos acuerdos reguladores. Algunos se han privatizado por completo, mientras que otros se han transferido a entidades sin ánimo de lucro y agrupaciones comunitarias, basando la prestación de servicios en la filantropía y el voluntariado. A raíz de ello, las responsabilidades se han ido atenuando cada vez más y ampliándose en múltiples combinaciones en las que el Gobierno, las empresas comerciales y las organizaciones benéficas, de voluntariado y sin fines de lucro asumen diferente grado de responsabilidad en distintos contextos.

La externalización rara vez es más eficiente y suele menoscabar la calidad y el carácter universal de los servicios; además tiende a permitir que unas pocas grandes empresas comerciales dominen el mercado concentrando la prestación de múltiples servicios. Cuando pasa esto, se arrebata el poder

a las instituciones públicas y el propio concepto de responsabilidad colectiva empieza a diluirse. Los valores de la ciudadanía social ceden el paso a la autoayuda individual y al consumo basado en el mercado.

Los servicios públicos de calidad de acceso universal exigen diversas combinaciones de un alto grado de financiación por parte del Gobierno central, regulación y gestión pública que dependen del carácter de los servicios en cuestión. Lo verdaderamente importante es que los servicios atiendan las necesidades de las personas e intenten empoderarlas, haciéndolas partícipes, en la medida de lo posible, de su diseño y prestación.

A tal efecto, los servicios deberían descentralizarse lo máximo posible manteniendo sus características esenciales. Al atender las necesidades de lxs usuarixs, los servicios públicos de calidad de acceso universal permitirán a estxs tomar decisiones, si bien ello no debería confundirse con el discurso del mercado sobre la posibilidad de elección de lxs consumidorxs, que está vinculada a su capacidad de pago. La experiencia ha demostrado que, a menos que toda la población tenga el mismo grado de información, aptitudes y confianza, la posibilidad de elección solamente empoderará a las personas más acomodadas y con más cualificación¹⁶. Además, la posibilidad de elección suele ser ilusoria, ya que las alternativas entre las que elegir son pocas o inexistentes¹⁷. Por tanto, las reglas del mercado no solucionarán los problemas de la escasa calidad de los servicios y la desigualdad de acceso a estos. El requisito para contar con servicios públicos de calidad de acceso universal es que exista un respaldo activo de un Estado democratizador que refuerce el gobierno local, promueva una amplia gama de modelos de prestación de servicios, fomente la participación de la población residente y usuaria en las decisiones sobre

los servicios, establezca una serie de derechos claros, garantice una financiación adecuada y apoye a lxs trabajadorxs de los servicios.

DESCENTRALIZACIÓN Y LOCALISMO

Existe un importante movimiento a favor de la descentralización para otorgar más poder a las esferas locales, así como en apoyo de la aplicación del principio de «subsidiariedad» (ejercicio del poder en el nivel más bajo posible para lograr los objetivos establecidos)¹⁸. Este planteamiento puede acercar los servicios a las personas que los utilizan y puede ofrecer también a estas más oportunidades de influencia y control. Sin embargo, la descentralización no siempre constituye una medida progresista. En muchos casos, supone quitar responsabilidad y poder al Gobierno para otorgárselos a empresas locales, entidades benéficas y otras organizaciones no gubernamentales, reduciendo el peso del Estado y la financiación gubernamental o procediendo a su eliminación total¹⁹. Muchas personas temen que la descentralización disminuya el poder de negociación de los sindicatos, fragmente los servicios existentes y genere mayores desigualdades entre localidades²⁰.

Es más probable que la descentralización resulte una medida progresista dentro de un marco democrático bien definido basado en valores públicos comunes y en el universalismo, en el que los Gobiernos nacional y local compartan el poder y exista más control por parte tanto de la población residente como de lxs usuarixs y trabajadorxs de los servicios; en el que se garantice una financiación adecuada; y en el que el Gobierno central mantenga una serie de responsabilidades fundamentales (véase más adelante). La creación de estructuras que fomenten la participación directa de lxs usuarixs

y los sindicatos en la planificación del proceso de descentralización, así como en la gobernanza descentralizada una vez ejecutado dicho proceso, evitará riesgos y garantizará unos servicios de calidad²¹.

UNA AMPLIA GAMA DE MODELOS DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS

Más allá de la implicación del Estado, existe una amplia gama de organizaciones de prestación de servicios, entre ellas, las empresas sociales, las cooperativas y mutuas, las organizaciones dirigidas por usuarixs, las entidades benéficas registradas y las agrupaciones comunitarias creadas en torno a barrios o necesidades e intereses comunes.²² Muchas de estas organizaciones ocupan el espacio denominado «economía social y solidaria», que proporciona empleo a más de 5 millones de personas y del que forman parte 123 millones de miembros de todo el territorio de la Unión Europea²³. Los organismos públicos suelen aliarse con ONG para la prestación de servicios. En el Reino Unido, el Congreso de Sindicatos ha recomendado el establecimiento de una alianza estratégica entre los sindicatos y el movimiento cooperativo para buscar nuevas formas de organización que permitan afrontar la rápida evolución del mundo laboral²⁴.

El tipo, el tamaño y la estructura de una organización puede determinar los siguientes aspectos: el grado de consonancia de su propia finalidad con el interés público; el grado de disponibilidad de las herramientas adecuadas para licitar los contratos gubernamentales, gestionar dinero, planificar de cara al futuro, invertir en mejoras, contratar, formar y mantener en plantilla al personal y garantizarle una remuneración y unas condiciones de trabajo dignas; y la probabilidad de ejercer una supervisión conjunta con quienes utilizan los servicios.

Incluso cuando existe una regulación

sólida, la prestación de servicios con fines de lucro por parte del sector privado tiende al monopolio y la desvirtuación de los resultados sociales. Los imperativos comerciales no desaparecen ni siquiera ante la existencia de un sólido control regulatorio. Muy a menudo, las entidades inversoras y accionistas no dudan en utilizar mecanismos de extracción y explotación²⁵. Se ha planteado la necesidad de que todas las organizaciones que firman contratos con el Gobierno para suministrar bienes y servicios a la población tengan estatuto público y compartan expresamente los mismos objetivos de interés público, entre ellos, los de equidad, participación, calidad de servicio, rendición de cuentas, transparencia, solidaridad y ética pública²⁶. El sistema de concesión social de licencias propuesto por la Escuela de Mánchester condicionaría el derecho a desarrollar una actividad comercial a la prestación de un servicio y el cumplimiento de una serie de requisitos negociados de responsabilidad comunitaria con respecto a cuestiones como la contratación, la formación y el pago de un salario mínimo²⁷. Esto está en consonancia con las prácticas actuales en numerosos países europeos y podría contribuir a definir y consolidar el, por otro lado, vago concepto de «responsabilidad social empresarial». Además, tal enfoque podría permitir la aplicación de una amplia gama de modelos de prestación de servicios sin provocar un giro hacia la privatización neoliberal.

PARTICIPACIÓN EN DECISIONES

Las decisiones sobre los servicios públicos son una cuestión de responsabilidad colectiva ejercida a través del gobierno democrático. La calidad de los servicios y su capacidad para atender las necesidades de toda la población estarán influidos en gran medida por el proceso de toma de decisiones y las instancias participantes en él, así como por el modo de participación y



SOCIAL BENEFITS



el propósito. Ello es importante en diferentes fases, desde las decisiones de nivel macro sobre los servicios necesarios, su diseño y su financiación hasta las decisiones de nivel micro que determinan la experiencia directa de las personas con tales servicios.

Durante las dos últimas décadas, ha venido siendo habitual, en muchos países, que las autoridades públicas interactúen con la población local y los grupos de usuarixs de servicios para discutir la planificación de los servicios financiados por aquellas. La misma tendencia se ha registrado entre las entidades proveedoras de servicios no gubernamentales, muchas de las cuales cuentan actualmente con políticas que fomentan la participación de lxs usuarixs. Las autoridades locales han venido utilizando periódicamente las encuestas de opinión, los grupos de discusión, los paneles con participación ciudadana, los foros comunitarios y los talleres de debate como parte de sus estrategias de comunicación.

Sin embargo, los mecanismos de participación de lxs trabajadorxs en las decisiones sobre el diseño de los servicios y su prestación no están tan desarrollados. Lxs trabajadorxs de primera línea suelen tener una idea más clara de la forma de mejorar la calidad del servicio que sus empleadorxs (cuya labor está normalmente más alejada de dicha

línea). La participación de tales trabajadorxs en el diseño y la prestación de los servicios públicos de calidad de acceso universal, con el apoyo de sus sindicatos, podría ayudar a consolidar la prestación de los servicios en cuestión y a aumentar su eficacia.

A nivel macro, la existencia de un marco democrático sólido para tomar decisiones resultará esencial. El laboratorio de ideas New Economics Foundation (entre otras entidades) ha propuesto un modelo de diálogo basado en la participación conjunta de personas no expertas, profesionales (de la prestación de servicios, por ejemplo) y expertxs de diversa índole y representantes elegidxs democráticamente²⁸. Este enfoque podría utilizarse en los planos local, regional o nacional para determinar las necesidades que tengan que atenderse de manera colectiva y diseñar y financiar tanto los servicios como el resto de actividades que correspondan. El modelo en cuestión combina características de la democracia participativa y representativa y se sustenta en la experiencia de los jurados ciudadanos, las encuestas deliberativas, los foros populares, los plenos municipales y otras iniciativas similares llevadas a cabo en los Estados Unidos, en Europa y en otras regiones. Su propósito no es sustituir la democracia representativa, sino revitalizarla

y enriquecerla acercándola a las opiniones, los valores y la experiencia cotidiana de la población a la que se supone que representa.

En lo que respecta a las decisiones de nivel micro, el grado efectivo de participación de la población varía enormemente y abarca desde la simple recepción de información y consulta hasta la participación activa y la coproducción de los servicios en las fases de planificación, diseño y prestación. La coproducción supone el establecimiento de alianzas igualitarias entre lxs usuarixs y lxs trabajadorxs de los servicios, en cuyo marco se combinan el conocimiento experto y no experto para encontrar el modo de cubrir las necesidades²⁹.

Mediante diversos ejercicios de participación se ha conseguido mejorar el alcance y la calidad de los servicios y aumentar el apoyo local al respecto. Algunos de ellos han ayudado a mitigar las consecuencias de las interrupciones del servicio y a establecer alianzas entre organizaciones de voluntariado y financiadas con fondos públicos. Otros solo han servido para fomentar el hastío y el escepticismo de la gente, ya que su participación no se ha traducido en cambios perceptibles.

Sea cual sea el nivel decisorio, todo depende del modo de estructuración de la participación, del grado de transferencia de poder a la población residente y lxs usuarixs de los servicios, de la sinceridad a la hora de recabar y tener en cuenta sus opiniones y de la traducción de los resultados en decisiones y actuaciones.

La participación efectiva exige una profunda transformación de la manera en que lxs trabajadorxs de los servicios

piensan, actúan e interactúan con otras personas. Los sindicatos desempeñan un papel decisivo en que lxs trabajadorxs se sientan valoradxs y respaldadxs, así como capaces de contribuir al cambio, lo que incluye saber detectar y aprovechar el potencial de las personas, crear espacios que permitan a estas desarrollarse por sí mismas y utilizar una amplia gama de métodos para colaborar con ellas en lugar de someterlas a procesos³⁰. Ello conlleva pasar de la cultura de la «atención» a una cultura de capacitación y facilitación, si bien las competencias requeridas deben asimismo posibilitar el cambio de los sistemas y la actuación a gran escala³¹. A menudo, los recortes del gasto público han restringido gravemente la capacidad de lxs trabajadorxs para interactuar eficazmente con lxs usuarixs de los servicios, limitando el tiempo del que disponen para realizar su trabajo e imponiendo procesos que deshumanizan las relaciones.

DERECHO Y CONDICIONALIDAD

Un principio inherente a la idea de servicios públicos de calidad de acceso universal es la igualdad de derechos de las personas a la hora de acceder a los servicios cuando lo necesiten. Dicho principio conlleva el reconocimiento de una serie de derechos comunes a toda la población potencialmente destinataria de tales servicios. Entre ellos cabría incluir los derechos sociales «efectivos» a acceder a servicios y recursos.

Para que los derechos sociales puedan ejercerse, lo ideal sería codificarlos mediante legislación y complementarlos con un marco sólido de «derechos procedimentales», es decir,

una serie de sistemas y protocolos que permitan a las personas conocer y reclamar aquello a lo que tienen derecho a través de mecanismos justos, accesibles, oportunos y asequibles. Los derechos en cuestión tendrían que establecerse y respaldarse a través de las instituciones estatales, que también tendrían que encargarse de determinar las correspondientes obligaciones e instancias responsables de cumplirlas, así como de proporcionar a estas los recursos adecuados para el desempeño de su labor y apoyarlas en este proceso³².

Dicho esto, resulta poco probable que los derechos de acceso a servicios puedan ejercerse sin un apoyo político constante. Los sindicatos tienen una función esencial en las campañas en favor de la igualdad universal de derechos a acceder a servicios de calidad y en la determinación de la mejor manera de ejercer y hacer efectivos tales derechos.

Si existen los derechos a servicios, ¿quiénes son sus titulares? El reconocimiento de esos derechos es, fundamentalmente, universal, es decir, extensible a todas las personas que necesiten el servicio en cuestión, independientemente de su capacidad de pago. Aun así, los servicios y el derecho a acceder a ellos son cuestiones que dependen de los Gobiernos nacionales y difieren entre países. Existe una serie de obligaciones mutuas plasmadas en el concepto de responsabilidad colectiva: un acuerdo recíproco (o contrato social) por el que todas las partes dan y reciben algo. Como hemos señalado, los servicios públicos de calidad deberían permitir a las personas satisfacer sus necesidades y, por consiguiente, ser capaces de cumplir con sus obligaciones y contribuir a la sociedad. El destacado economista Tony Atkinson sugirió la idea de un derecho basado en la colaboración de la población residente³³, lo que a grandes rasgos podría

denominarse «contribución social», por ejemplo, a través del trabajo remunerado o por cuenta propia a jornada completa o parcial; la educación, formación o búsqueda activa de empleo; la atención domiciliaria de la población infantil, anciana o con discapacidad; el voluntariado periódico en alguna asociación reconocida; o bien un conjunto de actividades equivalentes a unas 35 horas semanales para quienes pudieran efectuar dicha contribución³⁴. Esta propuesta se ha considerado un paso hacia el replanteamiento de la ciudadanía social sobre la base de la pluralidad de identidades y derechos otorgados a la población residente en lugar de a lxs titulares de pasaportes³⁵.

FUNCIÓN DE LXS TRABAJADORXS DE LOS SERVICIOS

Tanto los servicios como su calidad dependen fundamentalmente de personas y relaciones. La formación adecuada, la percepción de un salario digno y la seguridad en el empleo constituyen elementos esenciales para garantizar la calidad.

La organización de lxs trabajadorxs de los servicios y su capacidad de influir en la calidad de estos, así como su propia remuneración y situación son aspectos decisivos en este sentido. Como hemos señalado, tales trabajadorxs tienen una función sumamente importante en la creación de servicios públicos de calidad de acceso universal; la definición de los modelos de descentralización; la implicación y participación; y las campañas en favor de la financiación digna y de la garantía de un acceso efectivo, inclusivo y equitativo.

Lxs trabajadorxs de organizaciones pequeñas de ámbito local tienen menos probabilidad de pertenecer a sindicatos y, por ello, pueden ser más vulnerables a la explotación. En la medida en que los sindicatos sean capaces de organizar a lxs trabajadorxs de diversos

lugares de trabajo, incluidos los que interactúan a través de plataformas digitales, será posible mejorar la coordinación y establecer normas coherentes en beneficio de lxs usuarixs de los servicios, así como aumentar y mantener un salario digno y mejorar la formación y las condiciones de lxs trabajadorxs de tales servicios.

El sindicato del sector público del Reino Unido UNISON ha instaurado una Carta de Atención Ética en la que se establece una estrategia para mejorar los salarios y las condiciones de trabajo de lxs trabajadorxs a fin de mejorar los estándares de atención. La evaluación de la repercusión de la Carta ha puesto de manifiesto que, en los casos en que las autoridades han efectuado un seguimiento de su aplicación, se han registrado mejoras en materia de contratación y mantenimiento en plantilla y, por consiguiente, en la calidad de la atención prestada, así como mejoras en la vida laboral de lxs trabajadorxs de atención domiciliaria, cuya contribución a la sociedad está comenzando a reconocerse³⁶.

No hay que olvidar nunca que lxs trabajadorxs de los servicios, al igual que el resto de la población, necesitan los servicios públicos para cubrir sus necesidades. La disponibilidad de servicios de calidad les permitirá, a su vez, prestar servicios de calidad a otras personas. Si tales trabajadorxs están bien cualificadxs y formadxs, reciben suficiente reconocimiento y remuneración y tienen unas condiciones de trabajo dignas, no solo es más probable que trabajen bien, sino que también es menos probable que surjan problemas (por ejemplo, enfermedades) que afecten a su salud y hagan que tengan que recurrir a los servicios públicos.

MECANISMOS DE FINANCIACIÓN

La financiación determina en gran medida la igualdad efectiva de acceso a los servicios por parte de la población

en función de la necesidad y no de la capacidad de pago, así como la calidad de los servicios y la remuneración y las condiciones de sus trabajadorxs. Lo importante es la disponibilidad de financiación suficiente y estable a lo largo del tiempo, la procedencia de esta y su distribución.

Normalmente, los principales servicios públicos se financian íntegramente a través de la tributación, determinándose el importe de dicha financiación mediante la política gubernamental. En muchos casos, los organismos gubernamentales se encargan de la financiación íntegra de los servicios subcontratados; asimismo, tales organismos otorgan subvenciones a organizaciones del tercer sector para que realicen diversas actividades, a menudo esperando que estas recauden fondos adicionales de otras fuentes, lo que puede resultar difícil o imposible. A veces, las empresas hacen inversiones, pero solo cuando prevén amplios beneficios. Como hemos señalado, la financiación en los países en vías de desarrollo suele estar sometida a las reglas del mercado y la actuación de entidades proveedoras del sector privado, pese a la inexistencia de pruebas empíricas que demuestren que los mercados estén mejor posicionados para cubrir las necesidades.

Las donaciones filantrópicas están adquiriendo cada vez más importancia como fuente de financiación a raíz del recorte del gasto público. La filantropía tiene múltiples virtudes, pero no puede sustituir a un sistema tributario justo y razonable como mecanismo de financiación de los servicios públicos de calidad en todas las comunidades³⁷. Asimismo, el voluntariado (trabajo no remunerado) facilita gran cantidad de recursos: en el mejor de los casos, los servicios públicos deberían reconocer, valorar y respaldar la labor de lxs cuidadorxs informales, así como de otros tipos de voluntariado, y velar por una integración sensata de esta labor

en la prestación formal de servicios. No obstante, lxs cuidadorxs informales y quienes realizan tareas de voluntariado suelen estar, muchas veces, infravaloradxs y explotadxs³⁸. El importante sesgo de género que reviste el trabajo de cuidados conlleva que las mujeres se vean afectadas desproporcionadamente por esta situación y que las desigualdades y prejuicios de género existentes se vean reforzados.

A menudo, lxs usuarixs de servicios realizan aportaciones económicas cuyo importe puede determinarse en función de sus recursos económicos. En algunos casos, los fondos públicos se distribuyen entre las personas en forma de pagos directos o vales con los que comprar lo que necesitan o quieren (o lo que se pueden permitir)³⁹. Los vales y pagos parciales corren el riesgo de menoscabar la calidad del servicio al restringir el acceso y acentuar las desigualdades.

Puesto que nuestro objetivo es mejorar la calidad, ampliar el acceso y aumentar la igualdad, la garantía de una financiación suficiente y estable reviste una importancia fundamental. Nuestro planteamiento se basa en el principio de responsabilidad colectiva, que implica que la fuente primordial de financiación debería ser el Estado, a través de los fondos recaudados mediante el sistema tributario. Los países receptores de ayuda internacional no tendrían que verse obligados a aplicar enfoques basados en el mercado para la prestación de servicios.

También es importante recordar que los fondos públicos son necesarios para otras dimensiones de la agenda política progresista. Un ejemplo es la transición a una economía sostenible, que supone el desarrollo de energías renovables, la modernización de las viviendas, la transformación de los sistemas de transporte y otras muchas medidas. Otro ejemplo es la reforma de la seguridad social (o del sistema de protección social) para que todas

las personas tengan acceso a unos ingresos con los que poder vivir y a un salario social. El análisis del coste total de los servicios públicos de calidad de acceso universal se expone más adelante.

LA FUNCIÓN DEL ESTADO

La eficacia y el alcance de los servicios públicos de calidad de acceso universal depende de la combinación de todas las variables enumeradas en cada esfera de servicios, así como de la interacción entre ellas. Podemos plantearnos un panorama en el que coexistan distintos tipos de organizaciones, así como diferentes modelos de prestación y control, y en el que lxs trabajadorxs de los servicios y las personas usuarias de estos desempeñen diversos papeles en función de las circunstancias.

La función del Estado es, ante todo, garantizar que la población obtenga lo que necesite. La Asociación por la Excelencia de los Servicios Públicos del Reino Unido (APSE, por sus siglas en inglés) ha plasmado eficazmente esta idea en un planteamiento orientado al gobierno local en dicho país, en virtud del cual las autoridades locales y otras instituciones públicas tienen un deber administrativo: garantizar el bienestar social, económico y medioambiental de la zona bajo su responsabilidad. Este planteamiento combina la «capacidad básica» y la «colaboración» manteniendo las ventajas estratégicas de los servicios internos a la hora de cubrir las necesidades locales, así como sustituyendo la competición por la cooperación y colaboración con una serie de entidades proveedoras de servicios⁴⁰.

Más allá de la prestación directa de servicios cuando proceda, el Estado tiene cuatro funciones principales: garantizar a toda la población la igualdad de derechos y de acceso a los servicios, atendiendo a la necesidad y no

a la capacidad de pago; establecer y aplicar una serie de normas éticas y de calidad en todos los servicios; recaudar, invertir y distribuir fondos mediante el sistema tributario que fomenten el acceso igualitario y universal a servicios de calidad en todas las esferas de necesidad; y coordinar las actividades de todos los sectores y servicios para maximizar los resultados positivos.

Todo ello exige el establecimiento de una nueva dinámica entre los modelos de políticas «ascendentes» y «descendentes», así como un cambio considerable de la cultura y la práctica de las autoridades públicas. Los funcionarios gubernamentales deberían asumir el papel de fomentar la participación inclusiva y ejercer un control local, estar abiertxs a la innovación, facilitar diversas actividades, apoyar activamente (y no solo vigilar) los esfuerzos de las organizaciones locales por cumplir las normas de calidad y distribuir los recursos adecuados de manera equitativa entre los distintos grupos y localidades. Se trata de cambiar sistemas enteros, no de emprender reformas fragmentarias.

Hay que aprender de la experiencia de ciudades como Barcelona (España), Bolonia (Italia), Gante (Bélgica), Cleveland (Ohio, EE. UU.) y Preston (Lancashire, Reino Unido), donde las autoridades públicas se han comprometido de diverso modo a aumentar el control de la población local sobre el acceso a productos y servicios básicos para la supervivencia. En el caso de Barcelona, por ejemplo, la «plataforma ciudadana» Barcelona En Comú ha liderado la labor del Gobierno municipal en la promoción de lo que denomina economía colaborativa, que abarca varios centenares de cooperativas y organizaciones comunitarias y de interés público de diversa índole⁴¹. Por su parte, la ciudad flamenca de Gante ha respaldado un ambicioso «plan de transición hacia espacios comunes» que promueve un modelo de

«multigobernanza» basado en la colaboración del Estado, los mercados y la sociedad civil para fomentar y aplicar a gran escala una serie de iniciativas sociales y económicas impulsadas en el plano local⁴². Todos estos proyectos reflejan la voluntad de transformar las relaciones entre el Gobierno local y la población local residente, transfiriendo el poder a una amplia gama de agrupaciones y organizaciones, muchas de las cuales podrían colaborar (o están colaborando ya) en el diseño y la prestación de servicios gestionados localmente.

SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD DE ACCESO UNIVERSAL Y EMPLEO

Es probable que el proceso de mejora y ampliación de los servicios públicos genere más puestos de trabajo. En la mayor parte de la infraestructura social, especialmente en el ámbito asistencial y educativo, los servicios de calidad dependen de las relaciones humanas y exigen el desarrollo de aptitudes a través de la formación y la experiencia. Martin Ford, autor del libro *El ascenso de los robots: la amenaza de un futuro sin empleo*, considera que hay tres tipos de empleo que sobrevivirán a la automatización: los trabajos creativos, los de carácter relacional y los de atención de emergencias⁴³. Muchos de los puestos de trabajo en los servicios públicos se engloban en estas categorías. Como señalamos más adelante, este tipo de trabajos no se ve afectado directamente por las recesiones del mercado y puede actuar como amortiguador anticíclico que ayude a estabilizar la economía y garantizar la seguridad de numerosxs trabajadorxs.

CARACTERÍSTICAS COMUNES

Teniendo en cuenta todos los factores enumerados, cabe admitir que, aunque cada ámbito de necesidad exija aplicar un modelo específico de servicios públicos de calidad de acceso universal, existen determinadas características que serían comunes a todas las esferas de servicios.

- La responsabilidad colectiva de satisfacer las necesidades comunes se ejercerá a través del Estado mediante Gobiernos elegidos democráticamente.
- El poder se descentralizará para su ejercicio en el nivel más bajo posible (de acuerdo con el principio de subsidiariedad).
- El sector público es el más indicado para prestar múltiples servicios. El sector con fines de lucro aún tiene que aportar pruebas que justifiquen la prestación de servicios por su parte, inclusive en aquellos casos en que existe una regulación sólida. Las organizaciones sin fines de lucro pueden prestar algunos servicios siempre que se hayan documentado adecuadamente los riesgos de su no prestación por parte del Gobierno y que estos no comprometan la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales.
- En aquellos casos en que organizaciones externas al Estado participen en la prestación de servicios, será fundamental que exista un conjunto bien definido de obligaciones comunes de interés público cuyo cumplimiento pueda vigilarse.
- Los servicios serán de acceso universal en función de la necesidad y no de la capacidad de pago.
- La población residente y lxs usuarixs de los servicios participarán de manera efectiva en la planificación y prestación de estos, colaborando estrechamente con lxs profesionales y otrxs trabajadorxs de primera línea.
- El derecho universal se respaldará mediante normas y procedimientos claros que cuenten con un apoyo estatal firme.
- Se garantizará una financiación suficiente y estable.
- Mediante el reconocimiento del papel de los sindicatos y la negociación colectiva en el plano organizativo o sectorial, se garantizará a lxs trabajadorxs de los servicios una formación, unas oportunidades de empleo, una remuneración y unas condiciones de trabajo dignas.
- La inversión en estructuras de colaboración social permitirá a lxs trabajadorxs de los servicios participar en el diseño de estos y comprometerse plenamente a mejorar su calidad.
- El Estado garantizará la igualdad de acceso, establecerá normas rigurosas de calidad, recaudará e invertirá fondos y coordinará las funciones entre los distintos servicios.

COSTES POTENCIALES DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD DE ACCESO UNIVERSAL

La estimación de los costes del conjunto de nuevos servicios propuestos, más las mejoras que deberían introducirse en los servicios de acceso universal existentes, variará en función de los servicios y los países. Su cálculo detallado excede el propósito del presente informe. En el apéndice facilitamos algunos costes a título indicativo correspondientes a cada nueva esfera propuesta, basándonos en muestras de datos procedentes de diversas fuentes. Para mantener la relativa coherencia de los datos entre países, hemos empleado el PIB (producto interno bruto) como medida común. La mayoría de los países de la OCDE ya realizan un gasto considerable en salud, atención, transporte y acceso a la información digital, y algunos servicios de determinados países ya están accesibles universalmente. No existe ningún país en el que se garantice acceso universal a toda la gama de servicios que proponemos. Calculamos que el total anual de gasto adicional requerido a tal efecto, siempre que los servicios en cuestión se implementasen todos a la vez y se garantizase su acceso universal, se situaría en torno al 4,3 % del PIB en los países estándar de la OCDE.

Para valorar este dato con perspectiva, cabe señalar que la cifra indicada representa menos del 15 % del gasto total del Gobierno de cualquier país de la OCDE, exceptuando Colombia y Chile⁴⁵. A finales de la década de 1940, el gasto del Gobierno del Reino Unido se incrementó en aproximadamente un 20 % del PIB para financiar las tareas de reconstrucción tras la guerra y el nuevo estado de bienestar. Más recientemente, en 2008, los Gobiernos

tanto del Reino Unido como de los EE. UU. aumentaron el gasto público en más del 6 % del PIB para rescatar a la banca privada y hacer frente a la crisis financiera⁴⁶. Si bien estos acontecimientos no son comparables directamente, sí dejan entrever que la decisión de los Gobiernos de incrementar el gasto constituye fundamentalmente una cuestión política, más que de aplicación de las normas de la economía contemporánea.

Además, nuestra estimación de costes no tiene en cuenta el ahorro potencial que conlleva el cambio radical a un modelo de servicios públicos de calidad de acceso universal. En primer lugar, es probable que se generen economías de escala en las que la cobertura de necesidades se realice de forma colectiva, más que individual. En Sri Lanka, por ejemplo, la salud de la población es comparable a la registrada en algunos países europeos y, desde la década de 1970, la mayoría de dicha población ha vivido en un radio de 5 km en torno a un centro de salud. Entre los factores que explican este fenómeno, cabe incluir la existencia de una ética consolidada de los servicios públicos, la implantación de mecanismos de control de las adquisiciones y la toma de decisiones de inversión que favorecen las economías de escala⁴⁷. En segundo lugar, nuestro propósito es que los servicios se estructuren de manera que permitan a las personas la coproducción, en la medida de lo posible, de los mecanismos para cubrir sus necesidades. Al hacer partícipes de este proceso a una serie de recursos humanos no mercantilizados, no solo se puede mejorar el bienestar de las personas en cuestión

(siempre que se les preste el apoyo adecuado), sino que también se puede mejorar la calidad y ampliar el alcance de los servicios sin que ello conlleve un aumento proporcional del coste total. Consideramos que esto puede llevarse a cabo transformando las políticas y prácticas de las instituciones públicas, en lugar de haciendo que las responsabilidades del Estado «recaigan» en las comunidades pobres. En tercer lugar, la acción colectiva encaminada a la cobertura de necesidades puede prevenir perjuicios que, de otro modo, exigirían intervenciones «individualizadas» más costosas por parte de los servicios públicos: por ejemplo, la garantía de unos servicios dignos de cuidado infantil y vivienda a todas las personas que lo necesiten puede aumentar el bienestar y reducir la demanda de servicios de atención sanitaria. En un análisis llevado a cabo en 74 países de ingresos medianos y bajos se concluyó que el aumento del gasto en salud en 5 dólares por persona orientado específicamente a aplicar medidas sanitarias preventivas podía compensar hasta nueve veces ese importe en prestaciones económicas y sociales, así como aumentar el crecimiento del PIB y prevenir muertes innecesarias⁴⁸. En cuarto lugar y en relación con lo anterior, los servicios públicos de calidad de acceso universal pueden generar una rentabilidad considerable en términos sociales, ecológicos y económicos.

Como hemos señalado, los servicios públicos de calidad de acceso universal deben ir acompañados de un régimen de prestaciones de seguridad social adecuadas y no estigmatizadoras que permitan a quienes no puedan obtener ingresos suficientes para vivir ser capaces, sin embargo, de llevar una vida satisfactoria y prosperar. Existen diversos modelos de ayuda económica (a menudo designados con los términos «protección social» o «ayuda a los ingresos»), siendo unos más compatibles que otros con los servicios públicos de calidad de acceso universal.

Por ejemplo, algunos modelos de renta básica universal (RBU) pretenden garantizar a todas las personas, independientemente de sus necesidades, una retribución periódica incondicional en efectivo suficiente para vivir⁴⁹. Desde un punto de vista progresista, el objetivo es garantizar en general la seguridad de los ingresos y eliminar los elementos estigmatizadores o sancionadores de muchos de los regímenes de seguridad social existentes. Pese a tratarse de un objetivo loable, los costes de este modelo resultan muy elevados y probablemente injustificados en comparación con prácticas alternativas como la financiación de unos servicios públicos de calidad de acceso universal en función de las necesidades. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha calculado los costes potenciales de la implantación de este tipo de régimen de RBU en 130 países, concluyendo que, en la mayoría de las regiones del mundo, el coste promedio se situaría entre un 20 % y un 30 % del PIB⁵⁰. Los regímenes parciales (en los que los pagos son universales pero están muy lejos de ser adecuados) resultan más asequibles, si bien suelen plantearse como un paso hacia una RBU plenamente suficiente. Tras una exhaustiva labor de modelización, un destacado analista concluye que los modelos de RBU asequible resultan inadecuados y los modelos adecuados de RBU resultan inasequibles⁵¹.

Lo sensato —y sin duda más asequible— es combinar unos servicios públicos de calidad de acceso universal con un régimen en el que todas las personas tengan derecho a un importe mínimo acordado de ingresos y en el que se ayude a aquellas cuyos ingresos se sitúen por debajo de ese importe. Un programa integral de servicios públicos de calidad de acceso universal supondría, en cualquier caso, disponer de unos ingresos inmateriales y mitigaría la necesidad de las personas de pagar directamente por algunos recursos básicos para la supervivencia.

Aplicación de los principios

de los SPCAU a esferas

de necesidad específicas

Los principios de los servicios públicos de calidad de acceso universal (el ejercicio de la responsabilidad colectiva para cubrir necesidades comunes) ya se están aplicando a servicios como la atención sanitaria y la escolarización en muchos países, si bien de manera diferente y, a menudo, imperfecta. Existen importantes enseñanzas que extraer de la atención sanitaria y la escolarización. A continuación presentamos dos ejemplos.

ORIENTACIÓN PRIMORDIAL A LA PREVENCIÓN

La primera de dichas enseñanzas, extraída principalmente del sector sanitario, es la carencia constante de un enfoque centrado en abordar las causas subyacentes de la enfermedad. Después de todo, la salud constituye nuestra necesidad básica y la atención sanitaria solamente es una de las maneras de satisfacerla. Pese a su carácter evitable, la mayoría de los problemas de salud crónicos (como la diabetes, numerosos tipos de cáncer, las cardíopatías y las enfermedades pulmonares) representan la principal fuente de presión asistencial sanitaria. No faltan datos empíricos sobre las causas de tales problemas y las posibles medidas de prevención al respecto, la mayoría

de las cuales exceden con creces el ámbito de competencia de la atención sanitaria (vivienda, educación, dieta, ejercicio, calidad del aire, condiciones de empleo, pobreza, impotencia)⁵². Ello exige aplicar un enfoque de política mucho más sólido, dotado de recursos suficientes y orientado a la coordinación de servicios y otras actividades colectivas más allá de la atención sanitaria que prevengan la enfermedad y contribuyan al bienestar de las personas. El propósito debería ser mejorar la salud de la población y garantizar la igualdad en este ámbito, no aumentar el tamaño del sistema sanitario.

CONSECUENCIAS DE LA ELECCIÓN Y LA COMPETICIÓN

La segunda enseñanza, extraída principalmente del sector de la educación, es el peligro de anteponer la elección y la competición a la responsabilidad colectiva. La educación es uno de los principales factores que influyen en la salud y constituye un pilar fundamental de la cobertura de todas nuestras necesidades comunes. Todas las personas deberían poder acceder a ella en igualdad de condiciones. No se trata de uniformizar, sino de garantizar a toda la población el mismo acceso a un grado similar de educación para que nadie se quede atrás. Ello cuestiona la

validez de las subvenciones públicas (en forma de desgravaciones fiscales para entidades benéficas registradas) concedidas a los centros escolares de pago; de la proliferación en determinados países de centros educativos que operan fuera del control democrático local; y de los criterios de admisión y zonas de captación que segregan a los alumnos en función de su clase social, religión y origen étnico. Puesto que los servicios públicos de calidad de acceso universal suponen el ejercicio de la responsabilidad colectiva para cubrir las necesidades comunes, los privilegios y preferencias (o deseos) de determinados padres y madres no pueden dificultar la satisfacción de las necesidades del resto.

La aplicación progresiva de la agenda relativa a los servicios públicos de calidad de acceso universal ha de abarcar una serie de mejoras radicales de los servicios existentes, así como la cobertura de nuevas esferas. En el apéndice analizamos con más detalle la manera de implementar los servicios públicos de calidad de acceso universal en las esferas del cuidado infantil y la atención social de la población adulta, esferas en las que muchos países disponen de servicios gratuitos que, no obstante, rara vez son suficientes para satisfacer adecuadamente las necesidades de todas las personas.

También analizamos las posibilidades de ampliar el modelo más allá del sector asistencial para abarcar la vivienda, el transporte y el acceso a la información digital.

Beneficios potenciales de los SPCAU

Los servicios públicos de calidad de acceso universal proporcionan una serie de beneficios englobados en cuatro dimensiones: equidad o igualdad, eficiencia, solidaridad y sostenibilidad. En este caso, nuestro análisis hace referencia a servicios existentes como la atención sanitaria y la escolarización, además de a los nuevos servicios catalogados en apartados posteriores. Las actividades emprendidas colectivamente para cubrir otras esferas de necesidad pueden tener efectos similares siempre que se organicen y respalden adecuadamente.

IGUALDAD

Los servicios públicos reducen la desigualdad de ingresos proporcionando un salario social mucho más valioso para quienes perciben menos ingresos. Un estudio elaborado en los países de la OCDE concluyó que la población pobre habría tenido que gastar tres cuartas partes de sus ingresos en servicios esenciales como la atención sanitaria y la educación si hubiera tenido que sufragarlos directamente. Los servicios reducían la desigualdad de ingresos en un promedio del 20 %. La modelización efectuada por el Instituto para la Prosperidad Global de Londres concluyó que la ampliación

de los servicios públicos a nuevas esferas como el transporte y el acceso a la información digital aportaría un valor mucho mayor, proporcionalmente, a los hogares de ingresos bajos en comparación con los ricos⁵³. Un análisis detallado de los efectos distributivos del salario social en el Reino Unido en 2002 confirmó que la mayoría de los servicios beneficiaba sistemáticamente a la población pobre⁵⁴, tendencia que había ido consolidándose durante dos décadas y que se mantiene hasta hoy. Es probable que prevalezca una pauta similar en otros países

Los servicios aportan beneficios sin los que las personas y las familias serían incapaces de cubrir sus necesidades y prosperar. La educación facilita encontrar empleo y ganar dinero; el acceso a la vivienda y la atención sanitaria disminuye el riesgo de sufrir discapacidad a raíz de una enfermedad y depender de cuidados; y el acceso al transporte y a internet posibilita conseguir trabajo, evitar el aislamiento, utilizar otros servicios, etcétera. Tales beneficios resultan especialmente importantes para las familias de ingresos bajos, ya que tienen una serie de repercusiones que evitan que estas acumulen factores de riesgo y vulnerabilidad.

Las repercusiones en cuestión no son solamente individuales: la reducción de la desigualdad resulta beneficiosa para

el conjunto de la sociedad. Tal como han demostrado Pickett y Wilkinson, los resultados en materia de salud y los problemas sociales (salud física y mental, abuso de drogas, educación, encarcelamiento, obesidad, movilidad social, confianza y vida comunitaria, violencia, embarazo de adolescentes y bienestar infantil) son considerablemente peores en los países ricos con más desigualdad.⁵⁵

Por supuesto, la magnitud y la sistematicidad de los efectos redistributivos depende del diseño, la prestación y la financiación de los servicios de acceso universal, así como de la interacción entre ellos.

EFICIENCIA

La eficiencia suele medirse basándose en la relación entre aportaciones iniciales y productos: cuanto mayor sea la cantidad de producto útil por unidad de aportación inicial, más eficiente se considerará el proceso. En el ámbito de la política pública, las aportaciones iniciales pueden hacer referencia al gasto de recursos —por ejemplo, dinero o trabajo—, así como a la regulación gubernamental. Los productos consisten en la aplicación de legislación y la ejecución de transferencias y servicios concretos, como atención social o procedimientos clínicos. Los resultados aluden a los efectos generales a largo plazo en las personas (como la pobreza y la mortalidad) o en la distribución social (por ejemplo, grado de desigualdad). Tales resultados estarán influidos por la interacción de los servicios entre sí y por una amplia gama de factores sociales, culturales y económicos. Dada esta complejidad, las mediciones de la eficiencia en el sector público suelen ser complicadas y controvertidas.

A menudo se ha acusado a los servicios públicos de una inefficiencia que los teóricos del mercado han atribuido a la falta de competición y a los intereses creados de la burocracia y las distintas profesiones. Estas deficiencias se utilizaron para justificar la introducción de las normas del mercado en los servicios públicos a partir de la década de 1980. No obstante, la competición entre múltiples entidades proveedoras, la posibilidad de elección de lxs usuarixs de servicios como clientes y los criterios convencionales de coste-eficiencia utilizados para medir el desempeño han fracasado considerablemente a la hora de mejorar los productos, por no hablar de los resultados. Este fracaso se ha visto acentuado enormemente por los recortes del gasto público en numerosos países. Intentar conseguir «más por menos» recortando la plantilla de personal o incrementando el volumen de trabajo para competir en un entorno prácticamente similar a un mercado ha demostrado ser contraproducente en general.

Los contratos privados suelen ser inflexibles y restringir la capacidad de las autoridades públicas para mejorar los servicios y adaptarlos a la evolución de la demanda⁵⁶. Los costes de las transacciones suelen ser más altos tanto para lxs consumidorxs como para las entidades proveedoras, en particular porque los sistemas con fines de lucro detraen fondos para pagar dividendos al accionariado. Las organizaciones del sector público pueden mantener unos costes bajos por vías que no están al alcance de las organizaciones comerciales que compiten en el mercado, por ejemplo, compartiendo las funciones administrativas, de adquisición e investigación, evitando la duplicación de tareas y colaborando para lograr objetivos comunes⁵⁷. La combinación de los incentivos con fines de lucro y



la desigualdad de conocimiento de los mercados plantea una serie de riesgos morales. Por ejemplo, las entidades privadas proveedoras de servicios médicos pueden tener incentivos con fines de lucro que les lleven a practicar intervenciones médicas innecesarias, mientras que lxs pacientes tienen escaso conocimiento para poder valorar si ello es o no correcto⁵⁸.

Con respecto a la eficiencia en materia de resultados, un sistema público tiene más ventajas que uno basado en el mercado en numerosas esferas de servicio. En la medida en que las actividades colectivas están orientadas al interés público, reciben financiación de fuentes públicas y tienen un marco democrático común, son, al menos en teoría, más capaces de mantener una interacción beneficiosa mutua (y pueden someterse a la coordinación de las autoridades públicas a tal efecto). Un ejemplo de ello son las escuelas que fomentan una dieta saludable y una

vida activa para aumentar la salud de la población; otros ejemplos son los servicios de autobús que permiten a las personas desplazarse al trabajo o los servicios de cuidado infantil de calidad que ayudan a lxs niñxs a sacar más provecho de la educación primaria.

Hay pocos estudios sobre la eficiencia de los servicios públicos que arrojen resultados concluyentes, y la mayoría de los que existen se centran en la atención sanitaria y la relación coste-eficiencia. En un estudio de 2016 se comparó el gasto en atención sanitaria y el promedio de esperanza de vida en los países de la OCDE. Dicho estudio concluyó que el gasto de los EE. UU., cuyo sistema se basaba principalmente en el mercado, había superado en 2014 al del Reino Unido, con un volumen equivalente a 6.311 libras por persona, frente a las 2.777 libras de este último país; y ello, pese a contar con un promedio de esperanza de vida al nacer de 78,8 años, cifra que

se situaba en 81,4 años en el caso del Reino Unido⁵⁹.

Las estimaciones de la eficiencia suelen pasar por alto las múltiples dimensiones del valor, sus numerosas manifestaciones y su acumulación. La aplicación del análisis del valor social para evaluar la eficiencia de los servicios implica tener en cuenta, además de los efectos directos a corto plazo, aquellos indirectos a largo plazo⁶⁰. Por ejemplo, si el personal de reparto de comidas a domicilio a personas confinadas en el hogar se sienta un rato a charlar con ellas, es posible que la sensación de aislamiento social de tales personas disminuya y que su bienestar general aumente, si bien los costes se incrementarán por el tiempo adicional de trabajo de dicho personal requerido. La acumulación de valor social puede llevar años en el caso de algunas de sus manifestaciones, sin que existan beneficios inmediatos palpables; dicha acumulación suele producirse de formas que no suponen dividendos de ningún tipo a la organización encargada de la inversión inicial. Sin embargo, tales formas pueden aportar una rentabilidad considerable a lo largo del tiempo que normalmente se pasa por alto por la dificultad de su medición, no por su carencia de valor.

Existe una clara desvinculación entre los métodos convencionales de evaluación de la eficiencia, por un lado, y los conceptos de valor arraigados tanto en los sistemas en su conjunto como en las relaciones humanas, por otro. Ello ha llevado en muchos casos a cuestionar la preponderancia del crecimiento económico como indicador de progreso de los países, así como las normas contables aplicables a la relación coste-eficiencia. Algunos países han empezado a medir el bienestar humano junto con el PIB (producto interno bruto) para obtener un

índicador de progreso nacional. Michel Bauwens, fundador de la ONG Peer-to-Peer Foundation (P2P) ha hecho un llamamiento en favor de un «cambio de paradigma de valor», a saber: en lugar de recompensar las prácticas «extractivas» que enriquecen a unas personas a costa de otras, deberíamos recomendar las prácticas «generativas» que enriquecen los recursos sociales y medioambientales a los que se aplican⁶¹. La mejor manera de evaluar la eficiencia de los servicios públicos de calidad de acceso universal es hacerlo desde esta perspectiva, valorando en qué medida tales servicios llevan resultados que renuevan los recursos locales, respetan los límites del planeta y fomentan la prosperidad humana.

SOLIDARIDAD

Los conceptos de necesidades comunes y responsabilidades colectivas encarnan el ideal de solidaridad, y la práctica de los servicios públicos de calidad de acceso universal, tal como los hemos definido, puede fomentar e impulsar dicha solidaridad. Entendemos por solidaridad los sentimientos de empatía y responsabilidad entre las personas que promueven la ayuda mutua. Se trata de un proceso inclusivo que se da, no solo entre grupos que se conocen bien, sino también (lo que es más importante) entre personas y grupos «desconocidos» los unos para los otros. Dicho proceso implica el desarrollo de una acción colectiva para alcanzar objetivos comunes⁶².

Como objetivo de política, los servicios públicos de calidad de acceso universal exigen una política y una práctica colectivas, a saber: compartir recursos y colaborar en el afrontamiento de los riesgos y problemas a los que las personas no pueden enfrentarse solas.

No se trata de algo que puedan lograr las personas o los grupos simplemente arreglándoselas por su cuenta y persiguiendo sus propios intereses. El proceso en cuestión no solo requiere solidaridad, sino que también la fomenta, principalmente de tres formas. En primer lugar, genera una percepción de necesidades comunes y responsabilidad colectiva que permite comprender la dependencia existente entre las personas y la obligación de mantener tales vínculos mutuos. En segundo lugar, en la medida en que los servicios promueven la interacción entre diferentes grupos sociales, ofrecen la posibilidad de fomentar la empatía y la responsabilidad mutuas. En tercer lugar, los efectos combinados de la disponibilidad de más y mejores servicios, como hemos señalado, resultan beneficiosos para el conjunto de la sociedad y tienen un efecto redistributivo, reduciendo las desigualdades que, por lo demás, dificultan la solidaridad.

Richard Titmuss demostró, como es bien sabido, que los servicios de donación de sangre basados en el mercado resultan probablemente menos eficaces que los de carácter colectivo sustentados en donaciones voluntarias⁶³. En otro caso citado en múltiples ocasiones, el personal de guardería decidió multar a los padres y madres que recogían tarde a sus hijos, con el fin de fomentar que respetasen los horarios; no obstante, los padres y madres interpretaron la multa como un pago por servicios y se sintieron facultados para liberarse de las obligaciones adquiridas en virtud de su contrato social, frustrando con ello el objetivo de la iniciativa⁶⁴.

Hay quien sostiene que los estados de bienestar —y, por ende, los servicios públicos— reducen el capital social impidiendo la creación de redes informales de cuidado, el desarrollo

de la confianza mutua y el surgimiento de normas sociales que fomentan la participación cívica y la confiabilidad. No obstante, este riesgo no se deriva de la existencia de los servicios públicos, sino de su modo de funcionamiento, es decir, de los intereses por los que se guían, de las instancias que los controlan y de los resultados que consiguen. Hay datos empíricos que demuestran que, en los regímenes de bienestar similares a los existentes en los países nórdicos, donde existe un acceso más universal a los servicios y una ética de la colectividad más sólida, el capital social cohesivo y conectivo suele ser mayor y no menor⁶⁵.

SOSTENIBILIDAD

En su forma más simple, la sostenibilidad puede definirse como la «capacidad inherente de continuación». Ello alude a un sistema capaz de funcionar de modo que se sigan logrando los objetivos deseados a lo largo del tiempo. Los servicios públicos de calidad de acceso universal pueden tener efectos positivos en la sostenibilidad mediante la prevención de perjuicios, la estabilización de la economía y la ayuda a la mitigación tanto del cambio climático como del agotamiento de los recursos naturales.

Nunca está de más subrayar la importancia de las medidas orientadas a combatir las causas fundamentales de los perjuicios sociales, económicos y medioambientales. No abordar tales causas carece de justificación ética o práctica, dada la magnitud inconmensurable de las desgracias humanas y los incalculables costes que se derivan del afrontamiento de las crisis y catástrofes provocadas por los acontecimientos adversos.

Los servicios de carácter preventivo no solamente contribuyen al bienestar y la

prosperidad de las personas, sino que también pueden disminuir la demanda tanto de atención sanitaria como de otros muchos servicios. El desempleo, el comportamiento antisocial y numerosos tipos de delitos, por ejemplo, tienen su origen en la pobreza y la privación, que pueden reducirse considerablemente mediante la garantía de un «salario social» más generoso.

Los dos fundamentos básicos de la prevención son, en primer lugar, la comprensión científica de causas y efectos junto con la posibilidad de predicción y, en segundo lugar, la capacidad para llevar a cabo una intervención gubernamental controlada en la vida social⁶⁶. Por tanto, pese a los fracasos del pasado, la prevención efectiva conllevará otorgar un papel más importante e integrado a la intervención pública, uno de cuyos componentes esenciales son los servicios públicos de calidad de acceso universal.

Por lo que respecta a la economía, los servicios públicos pueden ayudar a mitigar las fluctuaciones generando un empleo relativamente estable. Pese a su vulnerabilidad frente a los recortes del Gobierno, tales servicios no se ven afectados directamente por las recessiones del mercado. Los organismos del sector público, junto a las organizaciones no gubernamentales con las que colaboran, suelen fomentar la solidaridad en el empleo y pueden actuar como amortiguador anticíclico, ayudando a compensar los efectos de las recessiones y la desaceleración del mercado y contribuyendo a la «capacidad de continuación de la economía». Las prestaciones sociales otorgadas a quienes se sitúan por debajo de un determinado umbral también tienen un importante efecto anticíclico, a diferencia de la RBU, que proporciona un incentivo económico a quienes disponen de altos ingresos en épocas de

bonanza y ningún incentivo fiscal extra a las personas necesitadas durante las recesiones.

Como hemos señalado, la amenaza más importante para la prosperidad humana es el colapso climático y el estrés ambiental extremo. Todo el edificio de la sostenibilidad medioambiental se cimenta en la prevención, o más bien en la mitigación como se denomina a día de hoy ante la imposibilidad de evitar cierto grado de calentamiento del planeta en el futuro. Esto justifica ampliamente la necesidad de servicios públicos de calidad de acceso universal.

Avanzar hacia la disponibilidad de más y mejores servicios públicos constituye probablemente un modelo más sostenible desde el punto de vista medioambiental que los sistemas basados en el mercado. Para empezar, los servicios públicos de calidad de acceso universal son decisivos para pasar de una economía obsesionada en su conjunto con el crecimiento económico a una que se sustente en la preocupación por el bienestar humano dentro de los límites del planeta. Los sistemas públicos de prestación de servicios tienen más capacidad que los sistemas de mercado para promover el consumo sostenible; coordinar prácticas sostenibles como el desplazamiento activo, la construcción de edificios eficientes en el uso de recursos y la adquisición de alimentos de origen local; y aplicar estrategias nacionales de reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). En aquellos casos en que los Gobiernos publiquen directrices sobre buenas prácticas medioambientales, será más probable que las organizaciones del sector público ayuden tanto a la elaboración como al cumplimiento de tales directrices, ya que tienen en común una serie de valores de interés público. En la medida en que los

organismos públicos colaboren con subcontratistas o instancias asociadas no gubernamentales, podrán difundir las prácticas sostenibles entre una amplia gama de instituciones.

Existen datos empíricos que demuestran que los servicios prestados de forma colectiva tienen una huella ecológica menor que las alternativas de financiación privada. Por ejemplo, el sistema sanitario de los EE. UU. es causante directo del 8 % de las emisiones de dicho país, mientras que el Servicio Nacional de Salud del Reino Unido es responsable directo de solo un 3 % de las emisiones⁶⁷. Esto se debe a que el sistema sanitario del Reino Unido es más eficiente desde el punto de vista macro y tiene una proporción de gasto menor, así como a su menor volumen de emisiones por libra o dólar invertido, lo que se considera resultado de un proceso de asignación de recursos y unas prácticas de adquisición más eficientes. También existen algunos datos empíricos que demuestran que los modelos más amplios de estado de bienestar están generalmente más preparados para aprobar e implementar políticas en favor del medio ambiente, especialmente en la medida en que encarnan ideales relacionados con las necesidades comunes y las responsabilidades colectivas.

Por lo que respecta a los servicios públicos de distribución o suministros, nuestra estrategia de servicios públicos de calidad de acceso universal puede aumentar considerablemente la sostenibilidad medioambiental. Ante la escasez de energía y la falta de infraestructura energética eficaz, muchos pueblos de África Subsahariana se ven obligados a utilizar generadores diésel de altas emisiones de carbono, lo que beneficia directamente a las multinacionales del Norte Global⁶⁸. Cabría decir que la inversión en servicios públicos

de calidad de acceso universal en esta esfera podría resultar sumamente beneficiosa desde el punto de vista económico, social y medioambiental, así como ayudar a corregir la desigualdad en las relaciones comerciales.

Los servicios públicos tienen por sí mismos una importante función preventiva con respecto al clima y el medio ambiente, y los sindicatos tienen un papel fundamental en la elaboración de planes de emergencia y las tareas de socorro⁶⁹. La comparación de las consecuencias del huracán Katrina en el estado de Luisiana, donde afectó sobre todo a la población pobre y negra y causó más de 1.500 muertes, y en Cuba, donde solo murieron dos personas, demuestra la importancia de la ética de la colectividad y de los servicios públicos a la hora de hacer frente a los riesgos derivados del clima.

Por último, los servicios públicos resultan esenciales para garantizar la justicia social de las políticas sostenibles. Por ejemplo, los programas para la modernización del amplio grueso del parque de viviendas planteados por el Reino Unido en el marco del Nuevo Pacto Verde exigirán una planificación, una financiación y una gestión públicas. Si el Gobierno logra coordinar eficazmente el conjunto de los servicios, estos podrán compensar cualquier efecto regresivo de las políticas climáticas (como el aumento del precio de la energía), además de garantizar una «transición justa» hacia un modo de vida sostenible.

Conclusión: Resumen de ideas

1. El concepto de «servicios públicos de calidad de acceso universal» describe una serie de servicios y actividades de diversa índole esenciales y suficientes para que las personas puedan satisfacer sus necesidades y prosperar, así como accesibles a toda la población independientemente de su capacidad de pago.
2. Este modelo se sustenta en los principios de la responsabilidad colectiva y las necesidades comunes (promoviendo el ejercicio de la primera para cubrir las segundas) y se basa en el desarrollo sostenible.
3. La agenda al respecto abarca la atención sanitaria, la educación y otros servicios existentes de acceso universal, siendo extensible, además, a otras esferas como el cuidado infantil, la atención social de la población adulta, la vivienda, el transporte y la información, así como al abastecimiento de agua y energía.
4. Asimismo, este enfoque se halla en perfecta consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos por las Naciones Unidas y constituye una estrategia decisiva para su logro.
5. La promoción de los servicios públicos de calidad de acceso universal requiere la adaptación específica de dicho enfoque a cada esfera de necesidad. El objetivo no es la uniformidad o la aplicación de un modelo descendente de prestación de servicios. Se trata de un sistema que engloba diversas actividades colectivas en las que lxs trabajadorxs y lxs usuarixs de los servicios participan activamente y a las que la población tiene acceso universal y en igualdad de derechos.
6. Ello exige una nueva dinámica entre los modelos de políticas descendentes y ascendentes, junto con la descentralización de poder en la mayor medida posible. El Gobierno central tiene cuatro funciones fundamentales: garantizar la igualdad de acceso, establecer normas y vigilar su cumplimiento, recaudar e invertir fondos y coordinar las funciones en los distintos sectores para maximizar los resultados sociales, medioambientales y económicos.
7. Los sindicatos tienen la gran oportunidad de liderar y determinar los cambios necesarios para crear servicios públicos de calidad más numerosos y eficaces. Los servicios públicos de calidad de acceso universal pueden ayudar a generar más empleo estable y productivo en diversos ámbitos.
8. Cabe esperar que los servicios públicos de calidad de acceso universal aporten importantes beneficios en cuatro dimensiones: equidad o igualdad, eficiencia, solidaridad y sostenibilidad.
9. El modelo en cuestión debería acompañarse de un régimen de prestaciones de seguridad social más generoso, menos condicionado y no estigmatizador que reconozca el derecho de todas las personas a obtener unos ingresos con los que poder vivir.
10. La justificación del modelo de servicios públicos de calidad de acceso universal se engloba en el movimiento en auge en favor del cambio radical y en contra del consenso político imperante en la actualidad, que se sustenta en la economía neoliberal, la injusticia social y el negacionismo del cambio climático.

Apéndice 1: aplicación progresiva de la agenda relativa a los SPCAU

En este apartado analizamos con más detalle la posibilidad de hacer extensible el modelo de servicios públicos de calidad de acceso universal a otras esferas más allá de los servicios normalmente universales que ya existen, como la atención sanitaria y la educación. Nuestro análisis se centrará en el cuidado infantil, la atención social de la población adulta, la vivienda, el transporte y el acceso a la información digital. Sin duda, este modelo puede implementarse, además, en otras esferas como el abastecimiento de agua y energía. Ninguno de estos ámbitos de análisis constituye un ejemplo exhaustivo, pudiendo dedicarse un informe monográfico a cada uno de ellos. En cada caso, analizaremos los motivos de que las necesidades deban cubrirse mediante servicios públicos y las vías para garantizar la calidad y el acceso universal a tales servicios, basándonos en ejemplos prácticos de diversos países. El análisis tendrá en cuenta tanto la repercusión general en términos de costes como los beneficios potenciales de la inversión en los servicios.

CUIDADO INFANTIL

JUSTIFICACIÓN DEL MODELO DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD DE ACCESO UNIVERSAL

Entre las «necesidades intermedias» enumeradas con anterioridad, están la educación, la seguridad en la infancia

y el trabajo. El cuidado infantil⁷⁰ puede proporcionarse a través de los siguientes medios: la educación de la primera infancia, la vinculación social y la atención de lxs niñxs en edad preescolar, además de la posibilidad de que los padres y las madres trabajen fuera de casa. Se trata de una necesidad común que solo puede satisfacerse universalmente mediante el ejercicio de la responsabilidad colectiva. Lxs niñxs y las familias pobres son quienes más beneficio pueden obtener de estos servicios y quienes más desfavorecidos resultan al carecer de ellos, en comparación con la población más acomodada.⁷¹

GARANTÍA DE CALIDAD Y ACCESO UNIVERSAL

Son muchos los países que cuentan con sistemas de cuidado infantil bien desarrollados. Algunos, como fue el caso de Nueva Zelanda entre 1999 y 2008, consideran el gasto público en cuidado infantil una inversión en infraestructura similar a la destinada a la construcción de carreteras⁷². Un ejemplo envidiable es el de Noruega, que dispone de personal altamente cualificado y de una proporción relativamente alta de efectivos de dicho personal por niñx, así como de un entorno coherente de cuidado infantil (las guarderías) y de un modelo de prestación continua de cuidados a menores con edades entre uno y seis años. Dicho modelo combina la garantía por ley de una plaza a todxs lxs niñxs con el pago de una tasa baja tanto en términos generales como en proporción a los ingresos. El

Gobierno sufraga el 85 % de los gastos de cuidado infantil, limita el importe de las tasas, impone una regulación estricta con respecto a la cualificación del personal, restringe los beneficios a lo «razonable» y permite a los padres y las madres formar parte de las juntas directivas de las guarderías.

Entre los factores que contribuyen a la calidad del cuidado infantil están la formación y cualificación del personal, la proporción de niñxs por cada efectivo de aquel (cuanto menor sea, mejor será la calidad en general), la combinación de un número adecuado de niñxs de diferente origen social y étnico, el establecimiento de relaciones suficientemente cálidas y coherentes entre lxs niñxs y el personal, la participación de los padres y las madres en la gestión de los centros de cuidado infantil y la adaptación de los horarios de apertura a los horarios laborales de padres y madres⁷³.

En la mayoría de los países, los servicios de cuidado infantil están a cargo de diversas organizaciones públicas, de voluntariado y con fines de lucro. Cuando la prestación de servicios con fines de lucro se combina con la existencia de un sistema basado en la demanda y el pago de tasas, se observa un aumento de las tarifas cobradas por las entidades proveedoras, una disminución de los estándares de calidad en las zonas más pobres y un incremento de la desigualdad en el acceso a los servicios⁷⁴. La experiencia del conglomerado australiano de empresas ABC Learning resulta aleccionadora. Dicho conglomerado, que había constituido en su momento la principal entidad proveedora mundial de servicios de cuidado infantil con cotización en bolsa y había alcanzado en el ejercicio 2004-2005 un récord de beneficios, se hundió y resultó intervenido en 2008⁷⁵.

Un exhaustivo estudio sobre el cuidado infantil realizado en siete países de la OCDE (Alemania, Australia, Estados

Unidos, Francia, Nueva Zelanda, Países Bajos y Reino Unido) concluyó que los servicios gratuitos de acceso universal tenían muchos más usuarixs que los servicios de pago y constituían la mejor manera de atender a las familias desfavorecidas; el pago de tasas, aunque estas fueran bajas, tenía más probabilidad de impedir el acceso a los servicios en comparación con la gratuidad de estos⁷⁶. Para garantizar la participación de la población infantil procedente de entornos desfavorecidos, la investigación plantea que la estrategia más eficaz consiste en combinar el acceso universal con la extensión a los grupos vulnerables, en lugar de optar solo por una de ambas medidas⁷⁷.

COSTES Y BENEFICIOS POTENCIALES

El gasto público total en cuidado infantil (incluidos los servicios de atención en la primera infancia y educación preescolar y las correspondientes prestaciones en especie), expresado como porcentaje del producto interno bruto (PIB), se sitúa en el 1,66 % en Francia, el 1,45 % en Noruega, el 1,39 % en los Países Bajos, el 1,13 % en el Reino Unido, el 0,75 % en Alemania y el 0,65 % en Australia, ocupando los Estados Unidos el último lugar de la lista con un gasto equivalente al 0,55 % del PIB⁷⁸.

Gasto y calidad constituyen aspectos forzosamente interrelacionados. Quienes defienden este planteamiento en el Reino Unido argumentan que, para garantizar una atención de calidad, la formación y los salarios de lxs trabajadorxs de los servicios de cuidado infantil deberían equiparse a los del personal de enseñanza primaria, por lo que estiman que la prestación de servicios gratuitos de acceso universal a la población infantil desde los seis meses de edad hasta el comienzo de la escolarización obligatoria generaría un coste bruto que ascendería al 3 % del PIB,



así como que nueve décimas partes de este coste se recuperarían gracias al aumento del empleo, el incremento de los ingresos fiscales y la reducción del pago de ayudas a los ingresos.⁷⁹

Los beneficios de un cuidado infantil de calidad superan los costes. La disponibilidad de servicios de este tipo accesibles, asequibles y de gran calidad permiten a padres y madres, especialmente en el caso de estas últimas y de los padres y las madres de familias monoparentales, conseguir y mantener un empleo remunerado. El trabajo remunerado puede ser una vía para lograr la independencia económica, sobre todo para las mujeres, y la falta de servicios de cuidado infantil suele acentuar la desigualdad de género en cuanto a salarios y oportunidades de empleo. El cuidado infantil ayuda a lxs niñxs a mejorar su rendimiento escolar y seguir desarrollándose mucho después de haber terminado la escuela. Lxs niñxs que han recibido atención y

educación preescolar tienen menos probabilidades de terminar en situación de desempleo o de conflicto con la ley. La OCDE ha indicado la existencia de una serie de beneficios potenciales, desde el punto de vista social, de la atención y educación de calidad en la primera infancia, entre los que cabe señalar la salud, la menor probabilidad de comportamientos de riesgo y la adquisición de un compromiso cívico y social más firme, además de la existencia de efectos positivos indirectos para el conjunto de la sociedad⁸⁰. El cuidado infantil constituye una medida preventiva que ayuda a evitar distintos tipos de perjuicios que, de otro modo, afectarían al bienestar de las personas y exigirían costosas intervenciones por parte de diversos organismos públicos.

ATENCIÓN SOCIAL DE LA POBLACIÓN ADULTA

JUSTIFICACIÓN DEL MODELO DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD DE ACCESO UNIVERSAL

La población adulta con discapacidad o en una situación delicada o de vulnerabilidad necesita el cuidado de otras personas. Ello es esencial para que mantengan su salud, autonomía y capacidad de participación social. Aunque la familia cercana suele proporcionar los cuidados necesarios, son muchos los casos en que no puede hacerlo, ya sea por falta de aptitudes o recursos o porque ello afecta a su capacidad de satisfacer sus propias necesidades. Por estos motivos, la atención estable y adecuada de la población adulta debería constituir un servicio público de calidad de acceso universal.

El número de personas adultas necesitadas de atención social está aumentando con rapidez. Esto suele atribuirse, de forma acrítica, al aumento de la esperanza de vida de la población, buena parte de la cual está afectada por múltiples enfermedades crónicas que se agravan con la edad. Existe una alarmante carencia de políticas orientadas a la intervención en fases tempranas de la vida para prevenir las enfermedades vinculadas a la edad que conllevan la necesidad de cuidados. No son pocos los datos empíricos que demuestran el carácter evitable de la mayoría de las enfermedades crónicas⁸¹.

Las personas de edad constituyen un recurso para la sociedad, no un problema. Debemos pensar en términos de un sistema integral en el que la atención a aquellas personas que no puedan cuidar de sí mismas se combine con actividades colectivas que mantengan y aumenten el bienestar a lo largo de toda la vida. Entre tales actividades

cabría incluir el resto de servicios públicos de calidad, además de medidas específicas como garantizar la posibilidad de realizar ejercicio físico, oportunidades de socialización, un modelo de jubilación flexible y oportunidades de aprendizaje permanente. Si la prevención se abordase en serio y se actuase en ese sentido, no existiría motivo para dar por sentado que las necesidades y los costes de los cuidados se incrementen al ritmo del envejecimiento de la población⁸². No obstante, es importante velar por que la atención social de la población adulta resulte accesible a cualquier persona que la necesite, independientemente de su capacidad de pago.

GARANTÍA DE CALIDAD Y ACCESO UNIVERSAL

Existen seis factores decisivos en términos de calidad y acceso. El primero, como ya se ha señalado, es la existencia de medidas que prevengan el surgimiento de necesidades de atención. El segundo son los cuidados informales (el trabajo no remunerado desempeñado principalmente por familiares), su relación con los sistemas asistenciales oficiales y la valoración y el apoyo que reciben de estos. El tercer factor es la mano de obra remunerada: su formación, su cualificación y sus condiciones laborales y retributivas. En cuarto lugar, está la participación de la población necesitada de atención y de sus cuidadorxs informales, es decir, en qué medida se hace partícipe a tales instancias de la búsqueda de soluciones a sus necesidades de cuidados y se articula el diseño del modelo de atención en torno a las personas beneficiarias (lo que en la jerga profesional se denominaría «personalización»). A continuación está la regulación gubernamental, es decir, el establecimiento y la aplicación de normas de atención y la reducción o eliminación de la especulación por parte de las entidades proveedoras comerciales. En último lugar se halla

un factor global determinante para el resto de los factores: las decisiones políticas, es decir, optar por ejercer la responsabilidad colectiva y convertir la atención social de la población adulta en un derecho de todas las personas que la necesiten, o bien por dejar que el peso de dicha responsabilidad recaiga en lxs individuxs y sus familias.

Los servicios en este ámbito abarcan la atención domiciliaria, los centros de día y la atención residencial a tiempo completo. En la mayoría de los países, los servicios asistenciales se prestan a través de un conjunto diverso de organizaciones públicas, sin fines de lucro y comerciales, registrándose un rápido aumento de la cuota de mercado de las empresas con fines de lucro. Algunas empresas privadas consiguen grandes beneficios, a menudo gracias a contratos gubernamentales, si bien los recortes del gasto público en algunos países han reducido la rentabilidad de los servicios subcontratados. En el Reino Unido ha surgido cierta preocupación por la financiarización del sector asistencial, en cuyo contexto las empresas de capital inversión emprenden operaciones de liquidación de activos o se apresuran a adquirir empresas con aparente rentabilidad potencial y posteriormente generan deudas que culminan en cierres⁸³.

COSTES Y BENEFICIOS

El gasto público en atención a largo plazo en los países de la OCDE va desde un 4,3 % del PIB en los Países Bajos y un 3,2 % en Suecia hasta un 1,8 % en Francia y un 1,2 % en el Reino Unido, mientras que en los Estados Unidos se sitúa en el 0,5 %⁸⁴. Estos datos reflejan distintas expectativas acerca del equilibrio entre los cuidados formales e informales y de lo que la población debería pagar de su bolsillo.

Los posibles modelos de pago por servicios de atención abarcan su financiación directa mediante la tributación, el

pago a través de un régimen de seguro social contributivo al que lxs empleadorxs y los Gobiernos pueden realizar también aportaciones, la adquisición de seguros privados individuales o el pago directo por parte de lxs usuarixs de tales servicios, que puede (o no) compensarse de manera parcial o total mediante un seguro o pagos en efectivo del Gobierno. Normalmente cabe diferenciar los costes de atención y alojamiento, siendo habitual que las personas tengan que sufragar estos últimos de su bolsillo. También hay que distinguir entre la atención personal y la atención médica, ya que esta última suele finanziarse mediante el sistema tributario o el seguro social.

Los Países Bajos fueron pioneros en la creación de un sistema universal de seguro de atención a largo plazo en 1968. Suecia instauró el derecho a atención social financiada mediante impuestos en el período 1982-1983. Los regímenes de seguro de atención a largo plazo se introdujeron en Alemania en 1995, en Japón en 2000, en Francia en 2002 y en Corea del Sur en 2008⁸⁵. Todos estos sistemas han brindado al menos algún tipo de ayuda a cualquiera que la necesitara en alguna medida e independientemente de la capacidad de pago.

Es posible extraer múltiples enseñanzas de tales regímenes y quizá especialmente del régimen de seguro de atención a largo plazo de Alemania, en el que se contemplan una serie de derechos sociales universales dentro de un marco sólido orientado a garantizar su asequibilidad a todas las personas. El presupuesto general, los porcentajes de contribución, los límites máximos, la magnitud de las prestaciones y los requisitos para optar a los servicios vienen establecidos por la legislación federal del país. En el caso de quienes trabajan, lxs empleadorxs pagan la mitad de la prima, mientras que la población jubilada abona la contribución íntegra, lo que ayuda a hacer frente a

las cuestiones relativas a la equidad intergeneracional. La afiliación al seguro de atención a largo plazo es obligatoria y los desempleados están cubiertos por las contribuciones al seguro de la persona empleada que ejerce de cabeza de familia. El régimen reconoce la atención a largo plazo como un riesgo social que exige protección social y cuenta con el apoyo de todos los partidos políticos. Tras 25 años de funcionamiento y pese al envejecimiento de la población, la ampliación de la cobertura del seguro de atención a largo plazo y el aumento de la magnitud de las prestaciones, ha sido posible mantener las contribuciones dentro de unos límites asumibles (con un incremento del 0,8 % de los salarios)⁸⁶.

También en Alemania existen hogares multigeneracionales en los que se combina la atención a las personas de edad con el cuidado infantil. Estos centros sociales polivalentes reúnen a niños menores de 5 años y personas de edad y han mejorado los resultados de ambos grupos. Asimismo, tales centros han reducido los costes asumidos por las autoridades locales⁸⁷.

La atención social de la población adulta es una parte de la «infraestructura social» tan importante como el cuidado infantil. La disponibilidad de servicios asistenciales de buena calidad puede mejorar el bienestar de las personas de edad y la población vulnerable, así como el de sus cuidadoras; puede ayudar a algunos familiares que, de otro modo, se verían en la obligación de permanecer en casa sin poder realizar un trabajo remunerado; puede enriquecer a las comunidades locales fomentando la participación de más personas; puede prevenir o retrasar el empeoramiento de las enfermedades y la necesidad de intervenciones de carácter más intensivo; y puede ayudar a reducir la demanda de atención médica costosa. Asimismo, tales servicios pueden proporcionar un trabajo remunerado, estable y gratificante tanto a

los cuidadoras profesionales como al resto de las personas que trabajan en el sector asistencial, teniendo al mismo tiempo efectos multiplicadores en la economía⁸⁸.

VIVIENDA

JUSTIFICACIÓN DEL MODELO DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD DE ACCESO UNIVERSAL

Todo el mundo necesita un hogar seguro que cubra sus necesidades de salud, autonomía y participación social. Los modelos de propiedad y control, la calidad y el coste de la vivienda pueden influir considerablemente en el grado de bienestar social y económico y de desigualdad de cualquier país. La población con bajos ingresos se ve obligada demasiado a menudo a habitar viviendas en malas condiciones (cuando no a vivir en la calle), al tiempo que las viviendas de mala calidad pueden forzar a las personas a vivir en la pobreza. En los últimos años, la falta de hogar ha aumentado en numerosos países⁸⁹. En muchas zonas del mundo desarrollado, el coste del alquiler puede superar el 50 % del salario mensual de las personas y, en determinadas zonas de los Estados Unidos y el Reino Unido en concreto, la propiedad de una vivienda está fuera del alcance de la inmensa mayoría de la población, lo que la relega a habitar viviendas inseguras y, a menudo, en malas condiciones debido a la escasa regulación estatal⁹⁰.

Aplicar los principios de los servicios públicos de calidad de acceso universal no supone proporcionar a toda la población una vivienda gratuita. Ello se traduce en garantizar a todas las personas un lugar seguro, adecuado y asequible donde vivir. En la mayoría de los países, nadie, exceptuando a las personas más ricas, puede permitirse comprar su casa directamente y el coste de la vivienda se distribuye a lo largo del tiempo a través de alquileres

o pagos hipotecarios. La mayor parte de las veces, los alquileres se pagan a arrendadores particulares o en ocasiones «sociales», tratándose estos últimos de autoridades gubernamentales o asociaciones sin fines de lucro que operan con arreglo a una serie de obligaciones de interés público. La vivienda nueva puede estar financiada por el Gobierno, por empresas con fines de lucro e instituciones financieras, por organizaciones filantrópicas y sin ánimo de lucro o por alianzas constituidas por diversos agentes, pudiendo el poder, en todos los casos, ejercerse o no en beneficio del interés público. El problema está en lidiar con estos y otros factores complejos (como la ubicación, el valor de los terrenos y los regímenes de planificación) para establecer un conjunto de disposiciones que lleguen a constituir un servicio público de calidad de acceso universal capaz de proporcionar un hogar a quienes lo necesiten.

GARANTÍA DE CALIDAD Y ACCESO UNIVERSAL

Garantizar a todas las personas el derecho a una vivienda adecuada y asequible va mucho más allá de facilitar ladrillos y argamasa. La adecuación engloba la calidad del barrio y sus comodidades, las relaciones con lxs vecinxs y la facilidad de acceso de lxs residentes a transporte, empleo, escuelas, servicios públicos, tiendas, alternativas de ocio y espacios abiertos.

La Administración de Núcleos de Vivienda de Turquía (TOKI, por sus siglas en turco) pretende construir 1 millón de viviendas sociales de aquí a 2023⁹¹. No obstante, buena parte de este proyecto está vinculado al clientelismo de un Gobierno cada vez más autoritario. Diversas voces críticas han argumentado que el enfoque descendente del plan no ha logrado evitar el surgimiento de zonas de privación social en las que las viviendas se sitúan

lejos de las conexiones de transporte, las escuelas y los centros de salud⁹². Ello pone aún más de relieve la importancia de que los servicios públicos de calidad de acceso universal estén sometidos a un control democrático y diseñados por la población potencialmente beneficiaria de ellos.

Los guetos carentes de servicios son algo habitual en el Reino Unido, mientras que, en otros países, las autoridades municipales de ciudades como Viena, Copenhague o Singapur se han propuesto integrar a la población residente de distinta procedencia. Los barrios tienen más probabilidades de prosperar cuando sus residentes mantienen algún control sobre sus condiciones de vida diarias⁹³. Dicho control puede abarcar su consulta en calidad de miembros de asociaciones de residentes, su participación activa y la adopción de decisiones conjuntamente con las autoridades responsables de vivienda y las asociaciones de vivienda independientes, así como la participación en estructuras cooperativas de propiedad y gestión de vivienda local. Las cooperativas de vivienda están proliferando en numerosos países, entre ellos, Alemania, Austria, Dinamarca, España y Suiza, donde gestionan buena parte del parque de viviendas⁹⁴. El funcionamiento óptimo de las cooperativas se da cuando estas cuentan con un apoyo político y práctico firme y duradero por parte del Gobierno para garantizar la transparencia y la igualdad de acceso.

Una característica esencial de los servicios públicos de calidad de acceso universal es la obligación de que la vivienda sea ecológicamente sostenible. Ello no solo supone el diseño y la construcción de viviendas con cero emisiones de carbono que utilicen recursos renovables, sino también el diseño de barrios que fomenten que todas las personas tengan una mentalidad y un comportamiento basados en la sostenibilidad. Por ejemplo, la ciudad de Friburgo, en

la zona sudoccidental de Alemania, se ha reivindicado como «capital solar de Europa», si bien ello va mucho más allá de la mera transformación tecnológica. El modelo de Friburgo supuestamente promueve una vida urbana ecológica facilitada por la existencia de una visión a largo plazo y de marcos de políticas nacionales sólidos, así como por la determinación prioritaria de impulsar el cambio y la participación comunitaria⁹⁵. Existen otros muchos proyectos en todo el mundo —si bien aún no tantos como cabría desear— que aplican enfoques similares de vivienda sostenible.

Los mercados, por sí solos, no son capaces de ejecutar ninguno de estos proyectos, que requieren una actuación colectiva a través de la inversión, la regulación y la concesión de subvenciones, así como una intensa coordinación entre distintos servicios.

COSTES Y BENEFICIOS

Las enormes diferencias entre países con respecto al coste de los terrenos y la construcción, así como al parque de propiedades de alquiler social existente, dificultan la presupuestación homogénea de este servicio en los distintos Estados, si bien la destinación de un 0,5 % del PIB ciertamente tendría una repercusión considerable en cualquier país. Este dato se basa en las estimaciones elaboradas para el Reino Unido por el Instituto para la Prosperidad Global de Londres (2017), en las cuales se distribuyen los costes de capital a través de una emisión de bonos a 10 años y se tiene en cuenta el ahorro derivado de las prestaciones de vivienda innecesarias en el futuro⁹⁶.

La escasez impulsa la subida de precios, por lo que el aumento de la oferta constituye un objetivo inicial allí donde exista carencia de vivienda, situación habitual en las ciudades de todo el mundo. Aunque la construcción de más viviendas puede incrementar la oferta, puede resultar igual de importante

renovar y redistribuir las unidades del parque existente a través de la regulación, la aplicación de impuestos o la compra obligatoria para desalentar o eliminar la práctica de mantener viviendas vacías o tener varias viviendas en propiedad⁹⁷.

Resulta improbable que los mercados sean capaces de generar viviendas adecuadas y asequibles a menos que estén diseñados y gestionados por los Gobiernos locales y nacionales mediante la regulación, la inversión pública y la colaboración entre organismos comerciales, estatales y sin fines de lucro. Ejemplos de ello son las empresas de gestión de recursos públicos de Copenhague y Hamburgo y los mecanismos especializados de mancomunidad y urbanización de terrenos de Montpellier.

El coste de aumentar la oferta de vivienda puede controlarse invirtiendo fondos públicos en infraestructura, adquisición de terrenos y obras de construcción y modernización, así como legislando para prevenir la especulación con terrenos y propiedades y limitando los beneficios obtenidos por las entidades promotoras privadas. El Ayuntamiento de Viena ha garantizado la asequibilidad de la vivienda manteniendo la propiedad sobre la mayoría de los terrenos, ejecutando proyectos municipales y subvencionando la oferta para moderar los costes. Dinamarca grava los terrenos con un impuesto equivalente a una milésima parte del valor de mercado del terreno en cuestión, que se actualiza cada dos años y cuya recaudación se lleva a cabo a nivel nacional y se distribuye a los Gobiernos locales para su reinversión en vivienda e infraestructura. En Inglaterra y Gales, la población local ha establecido una red en expansión de Fondos Fiduciarios de Terrenos Comunitarios, encargada de la creación y gestión de viviendas asequibles y otros recursos locales. Existe una infinidad de iniciativas en ciudades de toda Europa que pretenden, de

estas y otras maneras, incrementar la oferta de vivienda asequible⁹⁸.

Los hogares más pobres suelen destinar una proporción mucho mayor de sus ingresos al pago de alquileres o hipotecas, e incluso las viviendas menos caras quedan fuera del alcance de muchos de ellos⁹⁹. De ahí la necesidad de nuevas medidas que garanticen el acceso efectivo de toda la población a una vivienda de calidad. Tales medidas pueden adoptar la forma de prestaciones para sufragar la demanda, como la prestación de vivienda existente en el Reino Unido (considerada en general una manera de enriquecer a los arrendadores y propietarios, ya que el pago se efectúa íntegramente a estos, o un modo de subvencionar a lxs empleadorxs que pagan sueldos miserables), o bien plantearse como medidas que favorezcan la oferta y limiten o subvencionen el coste de la vivienda, incluidas las fianzas de compra y alquiler, como es habitual en diversas zonas de Alemania, Austria, Dinamarca y los Países Bajos.

La inversión en vivienda como servicio de acceso universal aportará considerables beneficios, siempre que se mantenga un equilibrio adecuado entre cantidad, calidad, adecuación y asequibilidad. La disponibilidad de una vivienda segura y adecuada constituye una manera de satisfacer las necesidades básicas de salud, autonomía y participación social durante toda la vida. Por el contrario, la falta de hogar o las condiciones de vivienda inadecuadas supondrán un obstáculo y conllevarán la demanda de intervenciones costosas en esferas como la atención sanitaria, la ayuda a los ingresos y la justicia penal¹⁰⁰. En la medida en que la vivienda esté diseñada y gestionada para maximizar la sostenibilidad ecológica, ayudará a preservar los recursos naturales y la capacidad de las futuras generaciones para cubrir sus propias necesidades.

TRANSPORTE

JUSTIFICACIÓN DEL MODELO DE SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD DE ACCESO UNIVERSAL

Actualmente existe cada vez más consenso acerca de la importancia esencial del transporte motorizado para satisfacer necesidades humanas básicas y alcanzar un nivel de vida razonable¹⁰¹. Dicho transporte nos permite acceder a la atención sanitaria y otros servicios, encontrar y mantener un empleo remunerado, reunirnos con la familia y las amistades y participar en la sociedad en general.

Sin embargo, la disponibilidad efectiva de transporte motorizado, al igual que la población con acceso a él, varía enormemente. Las personas residentes en zonas rurales a menudo tienen que recorrer distancias que resulta inviable hacer a pie o en bicicleta. Asimismo, es más probable que los servicios de transporte público fuera de las ciudades sean dispersos y poco fiables. La población con bajos ingresos destina al transporte una proporción mayor de tales ingresos que las personas acomodadas. Dicha población depende mucho más del transporte público y se ve más afectada por la carencia de acceso a él o si este servicio les resulta inasequible. Por consiguiente, dado que el transporte motorizado se ha convertido en uno de los recursos básicos para la supervivencia, debería estar a disposición de todas las personas que lo necesitasen, independientemente de su capacidad de pago. Del mismo modo, cuando el transporte público está gestionado por entidades privadas proveedoras de servicios sin ninguna supervisión estatal, la población con menores ingresos termina siendo la más perjudicada y el coste sufragado por lxs usuarixs aumenta drásticamente¹⁰².

GARANTÍA DE CALIDAD Y ACCESO UNIVERSAL

La disponibilidad de un servicio gratuito de autobús ayudaría enormemente a lograr este objetivo. Es necesario un plan de servicios con un grado adecuado de regulación, interconexión, frecuencia, fiabilidad y financiación que disuada del uso del coche y promueva, además del transporte público, la circulación segura a pie o en bicicleta.

Existen planes de transporte local gratuito (principalmente autobuses) en más de 100 ciudades de todo el mundo, entre ellas, más de 30 en los EE. UU. y 20 en Francia, así como otras en Polonia, Suecia, Italia, Eslovenia, Estonia, Australia y otros países. Algunos de ellos cuentan con restricciones de horarios y de grupos sociales beneficiarios. La puesta en marcha de tales planes obedece a diversos motivos, a saber: reducir las desigualdades sociales y económicas, fomentar la participación social, disuadir del uso del coche privado, disminuir la contaminación del aire y eliminar los costes administrativos derivados de la emisión y gestión de billetes.

La mayoría de los países europeos ha regulado sus servicios de autobús, coordinando itinerarios y horarios, habilitando conexiones aceptables entre las ciudades y las zonas rurales y garantizando un volumen adecuado de subvenciones públicas. Por el contrario, en el caso del Reino Unido, los servicios se han privatizado en gran parte y su regulación es escasa. Únicamente en Londres, donde una autoridad estratégica ha asumido el control del transporte público, se ha incrementado el uso y la calidad del servicio de autobús.

COSTE Y BENEFICIOS

Destinar un presupuesto del 0,4 % del PIB a la mejora del transporte supone una estimación razonable del gasto adicional requerido para garantizar el

acceso universal a este servicio en el plano local con el fin de poder acceder al empleo y a otros servicios públicos. Las autoridades locales de todo el mundo aplican una amplia gama de impuestos para financiar sus sistemas de transporte público, desde los impuestos locales sobre la renta y el patrimonio hasta los impuestos sobre las ventas, las tasas turísticas, el impuesto sobre sociedades y los peajes de carreteras¹⁰³. Por ejemplo, la población francesa sufraga el transporte público mediante una retención en nómina por este concepto denominada «Versement Transport» (VT). Más del 80 % de las autoridades de transporte urbano de Francia aplican este gravamen, que financia más de la mitad de sus inversiones en infraestructura y de las subvenciones a las entidades operadoras.

Es probable que el gasto de dinero en autobuses se traduzca en una serie de beneficios sociales, económicos y medioambientales. En Sudáfrica, donde el transporte se realiza principalmente por carretera, la mayoría de la red de transporte refleja la segregación de la época del «apartheid». Esto ha impulsado una serie de movimientos sociales a gran escala que exigen un sistema público eficaz de autobuses¹⁰⁴. Una evaluación del servicio gratuito de autobuses destinado a las personas de edad y con discapacidad realizado en 2016 en Inglaterra reveló que los titulares de las correspondientes tarjetas de transporte veían facilitado su acceso a los servicios, tenían más oportunidades de interacción social y disponían de más dinero, circunstancias, todas ellas, beneficiosas en mucha mayor medida para la población más pobre¹⁰⁵. Otros estudios llevados a cabo en el Reino Unido han permitido concluir que el servicio gratuito de autobuses mejora la salud a raíz del aumento de la actividad física (ya que quienes viajan en autobús caminan distancias más largas que quienes se desplazan en coche), así como que dicho servicio

facilita el acceso al puesto de trabajo, aumenta la independencia, reduce el aislamiento, incrementa el sentimiento de pertenencia al propio lugar de residencia y fomenta la contribución a la sociedad¹⁰⁶.

Se estima que la disponibilidad de un transporte público accesible y coordinado que preste servicio a un gran número de núcleos urbanos, aun cuando no sea de carácter gratuito, reduce el tráfico de coches en un 9 % y, a raíz de ello, mejora la calidad del aire y disminuye las emisiones de carbono¹⁰⁷. Si se redujese aún más el uso del coche mediante la implantación de un servicio de autobuses gratuito, este efecto podría incrementarse considerablemente. El volumen de las emisiones de gases de efecto invernadero provocadas por el uso de vehículos privados y taxis es más de siete veces mayor que el que desprenden los autobuses¹⁰⁸.

ya que las conexiones de datos de los teléfonos móviles han permitido a la población transferir dinero y acceder a servicios financieros. Ello mantiene a las personas y las entidades proveedoras conectadas entre sí y elimina las barreras geográficas¹¹¹.

En un informe del Foro Económico Mundial publicado en 2015 se señalaba que la mitad de la población del planeta carecía de teléfono móvil y que 450 millones de personas seguían viviendo fuera de las zonas de cobertura de telefonía móvil¹¹². La denominada «pobreza digital» sigue constituyendo un fenómeno generalizado entre los distintos países y dentro de cada uno de ellos. En Islandia, Noruega y los Países Bajos, más del 95 % de los hogares tienen conexión a internet, pero en México, Costa Rica y Colombia, entre una tercera parte y la mitad de los hogares carece de ella¹¹³.

INFORMACIÓN

Cada vez está más asumido que la tecnología digital de la información y las comunicaciones (TIC) constituye uno de los recursos básicos para la supervivencia. Los smartphones y ordenadores portátiles se consideran actualmente un gasto necesario de los hogares y se incluyen en el estándar de ingresos mínimos del Reino Unido¹⁰⁹. Las Naciones Unidas reconocen que internet constituye «una fuerza motriz de la aceleración de los progresos (...) en el logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible».¹¹⁰

La conexión a internet permite a la población participar en la sociedad, aprender, encontrar trabajo, contactar con familiares y amistades y acceder a servicios públicos. De hecho, es probable que la implementación de los servicios públicos de calidad de acceso universal dependa en breve de la TIC. En Kenia, la banca móvil ha llevado a cabo un aumento de la inclusión financiera,

GARANTÍA DE CALIDAD Y ACESO UNIVERSAL

La persistencia de la desigualdad en el acceso a la TIC se ha atribuido a que los Gobiernos hayan permitido el fracaso del mercado al promover la lógica del mercado libre y utilizar la competición como instrumento para mejorar la conectividad digital, en lugar de considerar las nuevas tecnologías como servicios públicos de distribución¹¹⁴. La TIC debería plantearse, no como un simple producto a la venta a precios de mercado, sino como un bien público o un servicio de utilidad pública accesible, adecuado y asequible para todxs por derecho. Dicho de otro modo, dicha tecnología debería constituir un servicio básico universal. En China, donde el desarrollo de la infraestructura de banda ancha se ha llevado a cabo bajo la dirección del Estado, la penetración de esta tecnología se sitúa por encima del 50 %, superando con creces el promedio de países similares¹¹⁵.

El acceso a este servicio depende de dos factores fundamentales: la existencia de una cobertura de señal apta (en cuanto a velocidad, intensidad y fiabilidad) para comunicar información y la disponibilidad de un dispositivo que utilice la señal para comunicarse. Hace una década, la conexión a internet estaba vinculada principalmente a las líneas fijas de la antigua red de telefonía. En la actualidad, dicha conexión se basa cada vez más en la tecnología inalámbrica, gracias a las redes de telefonía móvil, que se convirtieron en 2016 en el canal mayoritario del tráfico mundial de comunicaciones¹¹⁶. Por tanto, aunque la implementación de un servicio público de calidad de acceso universal a la información probablemente pase por la combinación de diversos medios y tecnologías en función de características geográficas específicas, en esencia se tratará de garantizar una conexión adecuada a las redes inalámbricas.

En la mayoría de los países, las redes móviles están gestionadas por empresas sometidas a regulación, existiendo distintos grados de competencia e imposición de obligaciones reglamentarias en favor del interés público.¹¹⁷ En general, el espacio aéreo por el que se transmiten las señales se considera un recurso público, por lo que las entidades proveedoras pujan en subastas por los derechos de uso de determinados espectros de frecuencias para sus transmisiones, que posteriormente pueden alquilar de acuerdo con unas condiciones establecidas por las autoridades. Los mecanismos reguladores y legales pueden impulsar el acceso universal a este servicio básico y mantener su coste en un nivel mínimo.

Uno de los principales problemas relacionados con la TIC es el aumento progresivo del poder de una serie de empresas mundiales y su capacidad de influencia tanto en los Gobiernos como en las personas. De ahí que un elemento importante del modelo de servicios públicos de calidad de acceso

universal en esta esfera sea valorar y apoyar los cientos de miles de iniciativas impulsadas localmente en ciudades de distinto tamaño y barrios de todo el mundo con el propósito de mantener a raya dicho poder. Tales iniciativas pretenden ampliar el acceso a internet mejorando la velocidad y el alcance de la señal, habilitando espacios públicos (como bibliotecas y cafés), compartiendo dispositivos, posibilitando la comunicación entre barrios mediante plataformas locales personalizadas, impartiendo formación en competencias digitales y ejerciendo presión sobre los Gobiernos¹¹⁸.

Algunas de esas iniciativas colaboran con organizaciones públicas y/o de carácter comercial, mientras que otras operan de forma independiente. La iniciativa «Guifi-net», surgida en Barcelona, se describe a sí misma como «un proyecto tecnológico, social y económico impulsado desde la ciudadanía que tiene por objetivo la creación de una red de telecomunicaciones abierta, libre y neutral basada en un modelo de procomún»¹¹⁹. La Cooperativa de Internet Magnolia Road está especializada en proporcionar una conexión a internet de gran velocidad a las comunidades montañosas del estado de Colorado (EE. UU), anteponiendo la clientela a los beneficios¹²⁰. Las denominadas «plataformas cooperativas» constituyen un fenómeno en auge del que forman parte profesionales de la enfermería, el reparto de mercancías, la música, la prestación de cuidados, la fotografía y otros muchos ámbitos cuya finalidad es hacer frente a la hegemonía de los gigantes tecnológicos como Amazon y Uber mediante la democratización y la recuperación del control de internet¹²¹. No obstante, presentar cualquiera de estas iniciativas como ejemplo representativo supondría no hacer justicia a su infinita diversidad en cuanto a tamaño, forma y prácticas de trabajo. Su labor no solo ayuda a que la TIC sea más accesible y asequible, sino que también posibilita que las personas

controlen y determinen el uso que hacen de internet, lo que resulta de vital importancia.

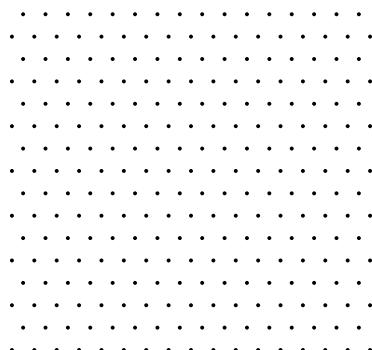
COSTES Y BENEFICIOS

Se estima que una inversión de alrededor del 0,6 % del PIB podría cubrir tanto el acceso al servicio como los dispositivos en cualquier país representativo de la OCDE, si bien otras alternativas como la conexión wifi pública podrían reducir considerablemente los costes por persona en determinadas zonas.

No obstante, los servicios y los dispositivos no sirven de nada si no se cuenta con las competencias necesarias para su utilización. Buena parte de la exclusión digital se debe a la carencia de tales aptitudes. Por ejemplo, un estudio realizado en 2018 en el Reino Unido concluyó que existían 11,3 millones de personas carentes de competencias digitales básicas, constituyendo la edad, el género y el bajo nivel de ingresos los principales predictores de esta escasez de aptitudes¹²². La generalización de las competencias digitales entre la población es tarea de la educación como servicio público de calidad de acceso universal. Ello exige una reforma de los planes de estudios de enseñanza primaria y secundaria, así como la garantía de los recursos adecuados para que los centros escolares puedan prestar este servicio. Los servicios de educación de la población adulta desempeñan una función esencial en la actualización de las competencias al ritmo de la evolución tecnológica.

Acceder a la información digital y las comunicaciones como servicio público de calidad de acceso universal constituye una importante herramienta para satisfacer las necesidades cotidianas. Dicho acceso reduce las desigualdades que conlleva actualmente la exclusión digital y puede ayudar a las personas a mantenerse en contacto sin tener que viajar. Por lo que respecta a la economía, tal acceso puede contribuir

al desarrollo de las empresas en todos los planos. A raíz de un estudio de 15 años de duración realizado en 35 países de la OCDE, se concluyó que existía una marcada relación positiva entre la inversión en banda ancha y el crecimiento económico gracias al intercambio de información, la disponibilidad de nuevos servicios y el teletrabajo, factores que en conjunto contribuían al incremento del PIB en un promedio anual del 0,38 %¹²³.



Apéndice 2: Combinación del modelo de SPCAU con la renta básica universal

Como hemos señalado, los servicios públicos de calidad de acceso universal deberían combinarse con un régimen de prestaciones de seguridad social más generoso, menos condicionado y no estigmatizante que reconozca el derecho de todas las personas a obtener unos ingresos con los que poder vivir. Lo importante es determinar a partir de qué momento el presupuesto destinado a pagos en efectivo empezaría a suponer un desvío de fondos que, de otro modo, podrían invertirse en mejorar y ampliar los servicios.

Si bien se argumenta que los fondos públicos pueden incrementarse considerablemente, sigue siendo altamente improbable que los pagos en efectivo sin condiciones, salvo en un porcentaje ínfimo, puedan sufragarse junto con un programa sólido de implementación de servicios públicos de calidad de acceso universal.

La distribución de efectivo no constituye un ejercicio de la responsabilidad colectiva dirigido a cubrir necesidades comunes, sino la realización de una serie de pagos a personas para ayudarlas a comprar lo que necesiten (o deseen). Esta medida obedece a la aplicación de una ideología de mercado para hacer frente a problemas como la pobreza, la precariedad en el empleo y la desigualdad, que se derivan de las

prácticas del mercado libre. Los defensorxs más progresistas de la RBU dicen que los pagos en efectivo deberían sustentarse en un marco sólido de servicios públicos, si bien no hemos encontrado explicación sobre el modo de que ambos modelos resulten adecuados y asequibles al mismo tiempo, por no hablar de la posibilidad de financiar a la vez pagos por importe suficiente y un programa ambicioso que aumente y amplíe el salario social.

Por ello, vale la pena efectuar un breve análisis comparativo de los modelos de pagos en efectivo y SBU con respecto a cuatro dimensiones: equidad o igualdad, eficiencia, solidaridad y sostenibilidad.

IGUALDAD

Si se destinan pagos en efectivo a personas con escasos o nulos recursos, ello forzosamente conllevará, al menos, una pequeña mejora de sus condiciones de vida. No obstante, los pagos en efectivo por sí solos no pueden reducir las desigualdades. Tal como señala la OIT, dichos pagos nunca podrán constituir una solución única para subsanar la distribución cada vez más desigual de los ingresos. Las personas necesitan poder y acceso a una amplia gama de recursos sociales y materiales que ningún régimen asequible de

pagos en efectivo les permitiría adquirir. Según afirma la OIT, sin un marco de política coherente que tenga en cuenta estos factores más generales, la RBU podría acentuar la desigualdad¹²⁴. Sencillamente no existe ningún supuesto imaginable en el que la financiación de un régimen de renta básica suficiente sea compatible con la financiación de toda la gama de servicios públicos necesarios para garantizar la justicia social en lugar de mitigar levemente la pobreza. Si la balanza de inversiones de cualquier país tuviera que inclinarse hacia los pagos en efectivo en detrimento de los servicios, el valor del salario social se reduciría considerablemente, lo que afectaría sobre todo a la población pobre.

EFICIENCIA

Se podría argumentar que la sustitución de las prestaciones otorgadas en función de la disponibilidad de recursos de la población destinataria por un régimen de renta básica simplificaría los procesos y reduciría considerablemente los costes de la ayuda a los ingresos. Sin embargo, como admite la mayoría de quienes defienden la renta básica, sería necesario complementar el modelo con algunos pagos condicionados, por ejemplo, en el caso de las personas con discapacidad física o mental. Al mismo tiempo, el sistema tributario tendría que ajustarse para recuperar parte del importe total de los pagos efectuados a personas con un volumen mayor de ingresos. Uno de los críticos de este modelo ilustra el posible establecimiento de una pequeña RBU asequible con la imagen de una nueva y potente maquinaria tributaria arrastrando un minúsculo carrito¹²⁵.

Desde luego, las transferencias en efectivo no deberían incrementarse sin valorar adecuadamente la posibilidad de lograr los mismos objetivos con más eficacia a través de los servicios públicos.

En un caso extremo, si el régimen de renta básica sustituyese a los servicios públicos y la ayuda a los ingresos, la población se vería obligada a hacer frente por sí misma a cualquier problema que se encontrase. Como hemos señalado, los sistemas basados en el mercado son menos eficientes que los servicios colectivos para cubrir nuestras necesidades comunes, debido a que conllevan más costes de transacción, más riesgo moral y una búsqueda de beneficios. Los esfuerzos por generar valor mediante un régimen de renta básica y hacer que repercuta en la fuente de aquel (las personas que reciben y gastan los pagos en efectivo) probablemente se verían anulados por las prácticas extractivas del mercado.

SOLIDARIDAD

En el ámbito de las políticas de empleo y seguridad social, el Estado tiene la función de garantizar la protección de unos ingresos mínimos pero, más allá de ello, dar dinero a las personas para que lo gasten como deseen no sirve para conseguir que interactúen entre sí o fomentar un sentimiento de propósito común. Al contrario: las introduce en un sistema de mercado que promueve la elección y la competición, lo que socava el carácter relacional de los servicios y la ética del interés común y la responsabilidad colectiva. En palabras de la escritora y analista radical belga Francine Mestrum, la renta básica constituye una solución individualista a

una serie de problemas comunes: las personas con mentalidad progresista buscarán otras soluciones basadas en la solidaridad, la reciprocidad y la acción colectiva¹²⁶.

SOSTENIBILIDAD

Ed Whitfield, creador del fondo en apoyo de las comunidades democráticas Fund for Democratic Communities, con sede en los Estados Unidos, argumenta que la garantía de una renta básica solamente ayudaría a las personas a tener más acceso al consumo sin variar en absoluto la estructura del modelo de producción¹²⁷. Un régimen de tales características resulta inútil para cambiar las pautas de consumo, fomentar un uso más sostenible de los recursos o crear las condiciones necesarias para la aplicación de medidas colectivas de mitigación del cambio climático en los planos local o nacional. La protección de unos ingresos mínimos es importante, pero los pagos en efectivo pueden hacer poco en términos de estrategia preventiva a lo largo del tiempo y nada para desarrollar la capacidad de continuación en los planos social, económico o medioambiental.

En resumen, pese a que una mayor suficiencia y una menor condicionalidad, así como un aumento del poder de los sindicatos y otras medidas orientadas a empoderar a las personas en el lugar de trabajo, resultan fundamentales para garantizar la protección de unos ingresos mínimos, no parece que el modelo de servicios públicos

de calidad de acceso universal constituya un aliado natural, en materia de políticas, del régimen de renta básica universal o de concesión de pagos en efectivo «suficientes» a toda la población. Ello se debe al conflicto ideológico existente entre ambos modelos y a la imposibilidad de que estos resulten simultáneamente asequibles y suficientes. En términos de equidad o igualdad, eficiencia, solidaridad y sostenibilidad, está sobradamente justificado priorizar los SBU y buscar alternativas más compatibles de reforma de los sistemas de seguridad social.¹²⁸

NOTAS Y REFERENCIAS

1. Consejo Global Unions (2011): «Servicios públicos de calidad». https://www.epsu.org/sites/default/files/article/files/SP_QPS_Charter_Final_2011_.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
2. Coote, A. y Percy, A. (2019): Social prosperity for the future: A proposal for Universal Basic Services. Londres: Instituto para la Prosperidad Global. https://www.ucl.ac.uk/bartlett/igp/sites/bartlett/files/universal_basic_services_-_the_institute_for_global_prosperity_.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
3. Hall, D. (2014): «Why we need public spending». Ferney-Voltaire: Internacional de Servicios Públicos (ISP), pág. 15.
4. Naciones Unidas (n.d.): Objetivos de Desarrollo Sostenible. <https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
5. D'arcy, M. (2013): «Non state actors universal services in Tanzania and Lesotho: state building by alliance». *Journal of Modern African Studies*, 51, núm. 2.
6. «World Bank and IMF conditionality: a development injustice» (2006). Bélgica: Eurodad. <https://eurodad.org/files/pdf/454-world-bank-and-imf-conditionality-a-development-injustice.pdf>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
7. Gondard, C. (2018): «Historia repetida: cómo fracasan las asociaciones público-privadas». ISP. http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/history_reppeated_spanish.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
8. Nussbaum establece tres capacidades «básicas»: capacidad de afiliación, capacidad de mantenimiento de la integridad física y razón práctica. Nussbaum, M. (2000): *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge: Cambridge University Press. Doyal y Gough definen la salud y la autonomía crítica como necesidades humanas básicas que constituyen un requisito previo para la participación social. Doyal, L. y Gough, I. (1991): *A Theory of Human Need*. Londres: Palgrave Macmillan.
9. Ibid.; Miller, S. C. (2012): *The Ethics of Need: Agency, Dignity and Obligation*. Nueva York: Routledge.
10. Rao, N. D. y Min, J. (2017): «Decent Living Standards: Material Requisites for Human Well Being». *Journal of Social Indicators Research*, 138 (núm. 1): 138-225.
11. Donado, A. y Wälde, K. (2012): «How trade unions increase welfare». *The Economic Journal*, 122: 990.
12. Op. cit., Consejo Global Unions.
13. Sayer, A. (2000): «Moral Economy and Political Economy». *Studies in Political Economy* 61 (núm. 1): 79-103.
14. Op. cit., Hall, D., pág. 17.
15. Comisión Brundtland (1987): *Our Common Future*. Oxford: Oxford University Press.
16. Colectivo «Foundational Economy» (2018): «*Foundational Economy: The Infrastructure of Everyday Life*». Mánchester: Manchester University Press, págs. 40 y 41.
17. Evandrou, M., Falkingham, J., Hills, J. y Le Grand, J. (1993): *Welfare Benefits in Kind and Income Distribution*. *Fiscal Studies*, 14(1), págs. 57-76.
18. Boyle, D. y Harris, M. (2009): «The challenge of co-production». Londres: New Economics Foundation, pág. 8. http://assetbasedconsulting.co.uk/uploads/publications/The_Challenge_of_Co-production.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
19. Cox, E. (2010): «Five foundations of real localism». Mánchester: IPPR North. Pág 1. https://www.instituteforgovernment.org.uk/sites/default/files/ipp_r_north_five_foundations_of_real_localism.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
20. Coote, A. (2010): «Ten Big Questions about the Big Society». Londres: NEF; Findlay-King, L. et al. (2018): «Localism and the Big Society: the asset transfer of leisure centres and libraries – fighting closures or empowering communities?». *Leisure Studies*, 37 (núm. 2): 158.
21. Hyman, R. (2007): «How can trade unions act strategically?». *Transfer: European Review of Labour and Research*, 13(2), 203 y 204.
22. Hackett, P. y Hunter, P. (2017): «Devo-work: Trade unions, metro mayors and combined authorities». Londres: Unions 21. <http://unions21.org.uk/files1/Devo-work-trade-unions-metro-mayors-combined-authorities.pdf>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
23. Angel, J. (2014): «Moving Beyond the Market: a new agenda for public services». Londres: NEF, 35-41; Cumbers, A. (2012): *Reclaiming Public Ownership*. Londres: Zed Books; Wainwright, H. (2009): *Reclaim the State: Experiments in Popular Democracy*. Londres: Seagull Books.
24. Comisión Independiente para la Igualdad Sostenible (2018): «*Wellbeing for Everyone in a Sustainable Europe*». Alianza Progresista de Socialistas y Demócratas en el Parlamento Europeo, pág. 17; 75.
- 25.
26. Froud, J. y Williams, K. (2018): *Foundational Economy*. Mánchester: Manchester University Press, págs. 108-110.

27. Ibid.
28. Ibid.
29. Coote, A. (2017): «Building a New Social Commons: The People, the Commons and the Public Realm». Londres: New Economics Foundation, pág. 5.
30. Stephens, L. (2008): «Co-Production: A Manifesto for Growing the Core Economy». Londres: New Economics Foundation, págs. 14 y 15.
31. Boyle, D., Coote, A., Sherwood, C. y Slay, J. (2010): «Right Here, Right Now: Taking Co-production into the Mainstream». Londres: Nesta, pág. 13.
32. Ibid.
33. Galligan, D.: «Procedural Rights in Social Welfare» en Coote, A. (ed.) (1992): *The Welfare of Citizens: Developing New Social Rights*. Londres: IPPR, pág. 56.
34. Atkinson analizaba los requisitos para optar a la ayuda a los ingresos, si bien el concepto resulta igualmente aplicable en el caso de los servicios.
35. Atkinson, A.B. (2015): *Inequality: What Can Be Done?*. Cambridge, (Massachusetts): Harvard University Press, pág. 219.
36. Op. cit., Coote, A. (2017): pág. 16.
37. UNISON (2017): «UNISON's ethical care charter». <https://www.unison.org.uk/content/uploads/2013/11/On-line-Catalogue220142.pdf>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
38. Op. cit., Consejo Global Unions.
39. Goodwin, N. (2018): «There is more than one economy». *The Real-World Economics Review*, pág. 84, 24; Hill, M. (2014): «It's the economic value, stupid but is volunteering really worth £100bn to the UK?». <https://blogs.ncvo.org.uk/2014/06/26/its-the-economic-value-stupidbut-is-volunteering-really-worth-100bn-to-the-uk/>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
40. Konings, J. (2010): «Childcare Vouchers: Who Benefits?». Londres: Social Market Foundation, pág. 7; Wood, C. y Slater, J. (2013): «The Power of Prepaid». Londres: Demos, págs. 9-15.
41. APSE (2012): «The ensuring council: the alternative vision for the future of local government». Londres: APSE. [https://www.apse.org.uk/apse/index.cfm/research/current-research-programme/the-ensuring-council-an-alternative-vision-for-the-future-of-local-government/](https://www.apse.org.uk/apse/index.cfm/research/current-research-programme/the-ensuring-council-an-alternative-vision-for-the-future-of-local-government/the-ensuring-council-an-alternative-vision-for-the-future-of-local-government/), pág. 7. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
42. Mersch, M. (ed.) (2018): «Wellbeing for Everyone in a Sustainable Europe». Comisión Independiente para la Igualdad Sostenible, pág. 75.
43. Ibid.
44. Mahdawi, A. (2017): «What jobs will be around in 20 years? Read this to prepare your future». Inequality and opportunity in America. *The Guardian*. <https://www.theguardian.com/us-news/2017/jun/26/jobs-future-automation-robots-skills-creative-health>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
45. OCDE (2019): Gasto general de los Gobiernos (indicador). <https://data.oecd.org/gga/general-government-spending.htm>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
46. Ibid.
47. Op. cit., Hall, D., pág. 29.
48. Stenberg, K., Axelson, H., Sheehan, P., Anderson, I., Gülmезoglu, A. M., Temmerman, M., Mason, E., Friedman, H. S., Bhutta, Z. A., Lawn, J. E., Sweeny, K., Tulloch, J., Hansen, P., Chopra, M., Gupta, A., Vogel, J. P., Ostergren, M., Rasmussen, B., Levin, C., Boyle, C., Kuruvilla, S., Koblinsky, M., Walker, N., de Francisco, A., Novcic, N., Presern, C., Jamison, D. y Bustreo F. (2014): «Advancing social and economic development by investing in women's and children's health: a new Global Investment Framework». *The Lancet* 383(9925): 1333-1354.
49. Coote, A. y Yazici, E. (2019): «Universal Basic Income: A union perspective». Londres: ISP. http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/en_ubi_full_report_2019.pdf. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
50. Ortiz, I., Behrendt, C., Acuna-Ulaate, A., Anh Nguyen, Q. (2018): «Universal Basic Income proposals in light of ILO standards: Key issues and global costing». Ginebra: OIT, pág. 13.
51. Martinelli, L. (2017): «Assessing the case for a Universal Basic Income in the UK». Bath: Instituto de Investigación sobre Políticas, pág. 2. <https://www.bath.ac.uk/publications/assessing-the-case-for-a-universal-basic-income-in-the-uk/attachments/ippr-policy-brief-assessing-the-case-for-a-universal-basic-income-in-the-uk.pdf>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
52. Marmot, M. (2010): «Fair Society Healthy Lives». Londres: Instituto de Equidad Sanitaria. <http://www.instituteofhealthequity.org/resources-reports/fair-society-healthy-lives-the-marmot-review/fair-society-healthy-lives-full-report-pdf.pdf>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
53. Verbist, G., Förster, M. y Vaalavuo, M. (2012): «The Impact of Publicly Provided Services on the Distribution of Resources: Review of New Results and Methods». Documentos de trabajo de la OCDE sobre cuestiones sociales, empleo y migraciones. Págs. 25 y 26.
54. Sefton, T. (2002): «Recent Changes in the Distribution of the Social Wage», artículo núm. 62 del Centro para el Análisis de la Exclusión Social. Londres: Escuela de Economía de Londres, pág. 46; Oficina de Estadísticas Nacionales del Reino Unido (2018): «Effects of Taxes and Benefits on UK Household Income: Financial Year Ending 2017», sección 4, fig. 5.
55. Wilkinson, R. G. y Pickett, K. (2010): *The Spirit Level: Why Greater Equality Makes Societies Stronger*. Nueva York: Bloomsbury Press. Raco, M. (2013): «The New Contractualism, the Privatization of the Welfare State, and the Barriers to Open Source Planning». *Planning Practice & Research* 28(1): págs. 45-64.
56. Asociación de Gobiernos Locales de Inglaterra y

- Gales (2012): «Services Shared: Costs Spared?». <https://www.local.gov.uk/sites/default/files/documents/services-shared-costs-spa-61b.pdf>; OCDE (2015): «Building on Basics, Value for Money in Government». París: Publicaciones de la OCDE, págs. 145-163.
57. Brownlee, S. (2007): Overtreated: Why Too Much Medicine is Making Us Sicker and Poorer. Nueva York: Bloomsbury, págs. 99-109; 206; Modi, N. et al. (2018): «Health Systems Should Be Publicly Funded and Publicly Provided», *British Medical Journal* 362(k3580).
58. Oficina de Estadísticas Nacionales del Reino Unido (2016): «How Does UK Healthcare Spending Compare Internationally?». <https://www.ons.gov.uk/peoplepopulationandcommunity/healthandsocialcare/healthcaresystem/articles/howdoesukhealthcarespendingcompareinternationally/2016-11-01>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
59. Social Value Portal (n.d.): «What is social value». <https://socialvalueportal.com/what-is-social-value/>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
60. Bauwens, M. y Niaros, V. (2017): «Value in the Commons Economy: Developments in Open and Contributory Value Accounting», Fundación Heinrich Böll y P2P Foundation, pág. 3.
61. Coote, A. (2014): «Solidarity: Why it matters for a new social settlement». Londres: New Economics Foundation. Pág. 17. https://b.3cdn.net/nefoundation/207c255d8a0c04cba0_sum6b1yy7.pdf. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
62. Titmuss, R. et al. (1997): The Gift Relationship. Nueva York: The New Press.
63. Dean, J. (2015): «Volunteering, the Market, and Neoliberalism», *People, Place and Policy* 9(2): 139-148.
64. Kääriäinen, J. y Lehtonen, H. (2006): «The Variety of Social Capital in Welfare State Regimes – A Comparative Study of 21 Countries», *European Societies* 8(1): 27-57; Oorschot, W.V. y Arts, W. (2005): «The Social Capital of European Welfare States: The Crowding Out Hypothesis Revisited», *Journal of European Social Policy* 15(1): 5-26; Rothstein, B. y Stolle, D. (2003): «Social Capital in Scandinavia», *Scandinavian Political Studies* 26(1): 1-25.
65. Freeman, R. (1992): «The Idea of Prevention: A Critical Review», en Scott, S. J., Williams, G., Platt, S. y Thomas H. (eds.): Private Risks and Public Dangers. Aldershot: Avebury; Gough, I. (2015): «The Political Economy of Prevention», *British Journal of Political Science* 45(2): 307-327.
66. Gough, I. (2017): Heat, Greed and Human Need. Cheltenham: Edward Elgar, pág. 163.
67. Op. cit. Hall, D., pág. 34.
68. ISP (n.d.): «Directrices de respuesta en caso de emergencia de la ISP» Ferney-Voltaire: ISP. http://www.world-psi.org/sites/default/files/documents/research/guidelines_for_psi_emergencies_final_ltrhd_es.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
69. A lo largo del presente apartado, utilizamos el término «cuidado infantil» para designar la atención y educación de la primera infancia destinada a los niños en edad preescolar.
70. Lloyd, E. y Potter, S. (2014): «Early Childhood education and care and poverty». Documento de trabajo de la Fundación Joseph Rowntree. Londres: Universidad del Este de Londres, pág. 78.
71. May, H. (2014): «New Zealand: a narrative of shifting policy directions for early childhood education and care», en Gambaro, L. et al. An Equal Start? Providing quality early childhood education and care for Disadvantaged Children. Bristol: Policy Press, págs. 147 y 148.
72. Ibid., Gambaro et al, 221-247.
73. Penn, H. (2014): «The business of childcare in Europe», *European Early Childhood Education Research Journal*, 22 (4): 453. Mitu, N.I. (2015): «ABC Learning: Collapse of an entrepreneurial venture». <http://dspace.bracu.ac.bd/xmlui/bitstream/handle/10361/9144/12164006.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
74. Op. cit., Gambaro et al., págs. 222-225.
75. Stewart, K. (2013): «Labour's Record on the Under 5s: Policy spending and outcomes 1997-2010». Centro para el Análisis de la Exclusión Social. Londres: Escuela de Economía de Londres.
76. Ibid., pág. 223.
77. De Henau, J. (2017): «Costing and funding free universal childcare of high quality». WBG Childcare Briefing.; Himmelweit, J.M. et al. (2014): «The Value of Childcare». Londres: New Economics Foundation.
78. OCDE (2011): «Investing in high-quality childhood education and care (ECEC)», pág. 4.
79. Actas de conferencias. (2007). Early Intervention and Older People The Case for Preventative Services. London: Kings College London. <https://www.kcl.ac.uk/scwru/mrc/makingresearchcount-report2610721.pdf>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
80. Horwitz, W. (2014): «Looking forward to later life». Londres: Community Links. https://s27436.pcdn.co/wp-content/uploads/LATER_LIFE_web.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre.
81. Davies, R. (2018): «Profit-hungry firms are gambling on social care. Are the stakes too high?». The Guardian. <https://www.theguardian.com/society/2018/feb/28/profit-hungry-firms-gambling-care-homes-stakes-too-high>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
82. OCDE (2018): «Key issues in Long-term care policy». <http://www.oecd.org/els/health-systems/long-term-care.htm>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
83. Robertson, R. et al. (2014): «The health and social care systems of nine countries». Comisión sobre el Futuro del Sistema de Salud y Atención Social en Inglaterra. Londres: King's Fund, pág. 10.
84. Glendinning, C. y Wills, M. (2018): «What can
- 85.

- England learn from the German approach to long-term care funding?». <http://blogs.lse.ac.uk/politicsandpolicy/german-approach-to-long-term-care-funding/>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
86. Olterman, P. (2014): «Germany's multigenerational houses could solve two problems for Britain». The Guardian. <https://www.theguardian.com/world/2014/may/02/germany-multigeneration-house-solve-problems-britain>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
87. Departamento de Salud y Atención Social del Reino Unido (2017): «Adult Social Care: Quality matters». https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/795351/Adult_Social_Care_-_Quality_Matters.pdf. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
88. OCDE (2017): «HC3.1 Homeless Population». Base de datos de la OCDE sobre vivienda asequible. <https://www.oecd.org/els/family/HC3-1-Homeless-population.pdf>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019. Shelter (2018): «The Housing Crisis Generation: Homeless children in Britain». Londres: Shelter. https://england.shelter.org.uk/_data/assets/pdf_file/0004/1626466/The_housing_crisis_generation_-_Homeless_children_in_Britain.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
89. Devrim, I. A. (2016): «Housing policies in Turkey: evolution of TOKI (governmental mass housing administration) as an urban design tool». Journal of Civil Engineering and Architecture 10: 316-326 doi: 10.17265/1934-7359/2016.03.006.
90. Marschall, M., Aydogan, M. y Bulut, A. (2015): «Clientelistic sources of AKP governance in Turkey: Does housing create votes?». Artículo presentado en la Conferencia Anual de la Asociación de Ciencias Políticas del Medio Oeste de los Estados Unidos, celebrada en Chicago en 2015. https://www.researchgate.net/profile/Melissa_Marschall/publication/275334310_Clientelistic_Sources_of_AKP_Governance_in_Turkey_Does_Housing_Create_Votes/links/5537cc140cf2239f4e782494.pdf. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
91. Op. cit., Marmot, M. et al.
92. Falk, N. and Rudlin, J. (2018): «Learning from international examples of affordable housing». Londres: Shelter.
93. Ibid., pág. 13.
94. Red de Prosperidad Social (2017): «Social prosperity for the future: A proposal for Universal Basic Services». UCL: Instituto para la Prosperidad Global.
95. Dorling, D.: All that is solid: How the great housing disaster defines our times and what we can do about it. Londres: Allen Lane, pág. 114.
96. Op. cit., Falk, N. y Rudlin, J.
97. Base de datos de la OCDE sobre vivienda asequible (2019): «Housing Costs over Income».
98. Véase, por ejemplo, Garner, Gary (2006): «The inter-relationship between housing and health outcomes». https://www.researchgate.net/publication/27467029_The_inter-relationship_between_housing_and_health_outcomes. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
99. Davis, A. et al. (2018): «A Minimum Income Standard for the UK 2008-2018: continuity and change». Londres: JRF; Op. cit., Rao, N.D. y Min, J.
100. Cecco, L. (2019): «The Innisfil experiment: the town that replaced public transit with Uber». Cities. The Guardian. <https://www.theguardian.com/cities/2019/jul/16/the-innisfil-experiment-the-town-that-replaced-public-transit-with-uber>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
101. Taylor, I. y Sloman, L. (2016): «Building a world class bus service for Britain». Londres: Transport for Quality of Life, págs. 115 y 116.
102. Orcutt, J. (1997): «Transportation struggles in a post apartheid city». The Planners Network. <https://www.plannersnetwork.org/1997/09/transportation-struggles-in-the-post-apartheid-city/>. Documento consultado el 15 de septiembre de 2019.
103. Departamento de Transporte del Reino Unido (2016): «Evaluation of Concessionary Bus Travel: The impacts of the free bus pass». Londres: Departamento de Transporte del Reino Unido.
104. KPMG (2017): «The ‘true value’ of local bus services: A report to Greener Journeys», pág. 12; Mackett, R. (2015): «Improving accessibility for older people – Investing in a valuable asset». Journal of Transport & Health, 2 (1): 12; Jones, A. et al. (2013): «Entitlement to concessionary public transport and wellbeing: A qualitative study of young people and older citizens in London, UK». Social Science & Medicine, 91: 202-209.
105. Sloman, L. y Hopkinson, L. (2019): «Transforming Public transport: regulation, spending and free buses for the under 30s». Londres: Friends of the Earth, pág. 6.
106. Departamento de Transporte del Reino Unido (2017): «Transport Statistics Great Britain 2017: Energy and Environment». Londres: Departamento de Transporte del Reino Unido, pág. 6.
107. Davis, A. et al. (2018): «A Minimum Income Standard for the UK 2008-2018: continuity and change». Londres: JRF, pág. 2.
108. Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (2016): «Promoción, protección y disfrute de los derechos humanos en Internet». Documento de la Asamblea General A/HRC/32/L.20, pág. 4.
109. Kim, M., Zoo, H., Lee, H., y Kang, J. (2018): «Mobile financial services, financial inclusion, and development: A systematic review of academic literature». E J Info Sys Dev Countries. 84:e12044.
110. Dutta, S. et al. (eds.) (2015): «The Global Information Technology Report 2015». Foro Económico Mundial, pág. XV.
111. OCDE (2017): «Internet Access». <https://data.oecd.org/ict/internet-access.htm>. Documento

- consultado el 25 de julio de 2019.
- 112.** Atkinson, R.D. (2011): «Economic doctrines and network policy». *Telecommunications Policy*, 35 (5): 413-425.
- 113.** Liu, C. (2017): «An evaluation of China's evolving broadband policy: An ecosystem's perspective». *Telecommunications Policy* 41 (1): 1-11.
- 114.** Medidor de estadísticas mundiales StatCounter: «Desktop v mobile market share worldwide». <http://gs.statcounter.com/platform-market-share/desktop-mobile/worldwide/#yearly-2010-2018>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
- 115.** Comisión Europea (n.d.): Normativa de telecomunicaciones. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/telecoms-rules>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
- 116.** Connecting Devon and Somerset (n.d.): <https://www.connectingdevonandsomerset.co.uk/#>; Community Networks (n.d.): «Community Network Map». <https://muninetworks.org/communitymap>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
- 117.** Guifi.net (n.d.): «¿Qué es guifi.net?» https://guifi.net/es/que_es. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
- 118.** Magnolia Road (2018): «Magnolia Road Internet Cooperative». <https://magnoliaroad.net>. Documento consultado el 25 de julio de 2019.
- 119.** Scholz, T. (2016): «Platform Cooperativism: Challenging the Corporate Sharing Economy». Oficina de Nueva York de la Fundación Rosa Luxemburgo.
- 120.** Lloyds Bank (2018): «UK Consumer Digital Index 2018», págs. 16-27.
- 121.** Koutroumpis, P. (2018): «The economic impact of broadband: evidence from OECD countries». Ofcom (organismo regulador de los servicios de comunicaciones del Reino Unido), pág. 14.
- 122.** Ibid., pág. 29.
- 123.** Cartas remitidas al diario The Guardian. (2016): «Potential Benefits and Pitfalls of a UBI». The Guardian. <https://www.theguardian.com/politics/2016/jun/10/potential-benefits-and-pitfalls-of-a-universal-basic-income>.
- 124.** Mestrum, F. (2018): «Why basic income can never be a progressive solution», en Downes, A. y Lansley, S.: *It's Basic Income: The Global Debate*. Bristol: Policy Press, págs. 97 y 98.
- 125.** Whitfield, E. (2018): «Why basic income is not good enough» en Ibid.
- 126.** Véase, por ejemplo, la propuesta de subsidio nacional semanal planteada por el laboratorio de ideas New Economics Foundation (NEF): <https://neweconomics.org/2019/03/scrap-personal-allowance-and-replace-with-a-new-weekly-cash-payment>

Texto íntegro del informe:

SERVICIOS PÚBLICOS DE CALIDAD DE ACCESO UNIVERSAL

Informe sobre políticas destinado a sindicatos

Autoras: Anna Coote y Edanur Yazici

© Public Services International Febrero de 2020

© Fotos Colección Shutterstock 2020



**INTERNACIONAL
DE SERVICIOS PÚBLICOS**
La federación sindical internacional de trabajadorxs de servicios públicos

**45 AVENUE VOLTAIRE, BP 9
01211 FERNEY-VOLTAIRE CEDEX
FRANCIA**

**TEL: +33 4 50 40 64 64
E-MAIL: PSI@WORLD-PSI.ORG
WWW.PUBLICSERVICES.INTERNATIONAL**

La Internacional de Servicios Públicos es una Federación Sindical Internacional que agrupa a más de 700 sindicatos que representan a 30 millones de trabajadorxs en 154 países. Llevamos sus voces a las Naciones Unidas, la OIT, la OMS y otras organizaciones regionales y mundiales. Defendemos los derechos sindicales y laborales y luchamos por el acceso universal a servicios públicos de calidad.