

**Gregorio Rodríguez Cabrero**  
**Dolores Puga**

Promoviendo un contrato social  
intergeneracional equitativo



*Ante...*, Nina Kogan.

---

*La solidaridad intergeneracional se construye en una estructura social histórica concreta, en la que se entrelazan las visiones y prácticas de los diferentes actores sociales e institucionales. Con mayor o menor presencia del Estado, de los hogares o del tercer sector, sin menoscabo del papel que juega el sistema de mercado, las sociedades europeas, entre ellas la española, tienen una común experiencia de apoyo y solidaridad.*

*En las dos últimas décadas la UE ha promovido políticas de solidaridad intergeneracional con la intención de conciliar los cambios sociales a través del envejecimiento activo, la garantía infantil, la inclusión social y el desarrollo del Pilar Europeo de Derechos Sociales que, en sí mismo, constituye un programa de contrato intergeneracional. Políticas a las que España se ha sumado, tanto por seguir la senda de las recomendaciones europeas como por los cambios que se han producido en su estructura sociodemográfica. No obstante, queda mucho por hacer.*

## INTRODUCCIÓN

**L**A dinámica del envejecimiento de la población y la creciente longevidad, los bloqueos y dificultades en la integración y emancipación de los jóvenes, la existencia y enquistamiento de grupos sociales en situación de exclusión y vulnerabilidad y los cambios profundos en la estructura de cuidados, constituyen cuatro realidades sociales que subyacen y condicionan la construcción social de una solidaridad intergeneracional (SI) cohesiva. Una SI sometida a profundos desequilibrios y tensiones como consecuencia de una extensión y profundización de la desigualdad social, a la vez que un enorme potencial de desarrollo en el futuro.

La solidaridad intergeneracional (SI) es un amplio contenedor conceptual en el que caben múltiples dimensiones: social (los cuidados y apoyos familiares), económica (los sistemas de garantía y sustitución de rentas del Estado, así como los apoyos financieros de la población mayor a la población joven), cultural (transmisión de conocimientos, memorias y habilidades sociales), ecológica (la defensa del medio ambiente y la reproducción de los recursos naturales) y política (consensos democráticos a futuro).

En el debate científico y político este concepto suele concretarse en el llamado contrato intergeneracional (CI) que, en la práctica, es un conjunto de diferentes CI que afectan a variados campos de la existencia social. Buena parte de estos CI son implícitos y forman parte de compromisos morales tradicionales que, en ocasiones, se naturalizan (caso de los cuidados en el seno de los hogares); en otras ocasiones son explícitos (es el caso de los acuerdos sobre los sistemas de pensiones o, en general, las reformas de perfeccionamiento del sistema de Seguridad Social); en otros casos se trata de CI simbólicos, como son los referentes a la transmisión cul-

tural y memorias colectivas, en parte implícitos y siempre en construcción; finalmente, el CI ecológico se encuentra en una fase histórica de construcción que cuenta con un gran apoyo social.

No podemos olvidar que los CI son medios para abordar y gestionar las diferentes dimensiones de la desigualdad a la vez que se construyen modos de avances hacia la igualdad en su más amplio sentido. Es decir, son herramientas mediante las que la SI es debatida, negociada y gestionada en marcos institucionales y sociales atravesados por acuerdos y conflictos.

En este texto utilizamos el concepto de SI como un proyecto social de transición ordenada y justa entre generaciones, así como la idea y práctica del CI como una herramienta cambiante mediante la que una sociedad materializa la SI en un contexto sociohistórico dado a través de instituciones públicas y privadas que gestionan la reproducción de las sociedades. Por ello, para evitar la trampa del idealismo es necesario asumir de entrada que entre el desiderátum o aspiración a la necesaria SI y su existencia real median desequilibrios y desigualdades de clase, género, etnia y territorio.

Teniendo en cuenta esta realidad y enfoque, en este texto seguimos el siguiente esquema: en la primera sección analizamos la relación entre SI y CI, tanto en su dimensión conceptual como aplicada. Viviendo en sociedades desiguales, con marcadas tendencias de fragmentación y exclusión social, tratamos de responder a la pregunta de si son posibles CI justos. Dado que nuestro entorno institucional es el Modelo Social Europeo (MSE) nos preguntamos en la sección 2 cómo se concibe la SI y el CI en este entorno y qué políticas y recomendaciones de política social favorecen una SI equitativa. En la sección 3 analizamos los pilares del modelo de SI y CI existentes en España a lo largo de las recientes décadas, tanto en lo que se refiere a la SI familiar como a nivel social y estatal, destacando los avances, bloques y resistencias a un desarrollo social más justo. Finalmente, en las conclusiones destacamos algunas ideas para el debate sobre cómo abordar la construcción de un CI de amplio espectro que recoja la organización equitativa de los cuidados, la solidaridad entre las personas ocupadas y jubiladas y la defensa del medio ambiente, teniendo en cuenta las variables de género, edad y territorio que cruzan cualquier CI.

## 1. SOLIDARIDAD INTERGENERACIONAL Y CONTRATOS INTERGENERACIONALES

Definimos la SI como aquel conjunto de compromisos y prácticas sociales e institucionales, implícitos y explícitos, mediante los cuales se distribuyen los costes y beneficios entre las generaciones actuales y entre estas y las generaciones futuras en relación con la renta, riqueza y consumo, la redistribución de los recursos públicos, el reparto de los cuidados y la transmisión de valores y saberes.

La materialización de la SI suele adoptar formas de acuerdos y contratos intergeneracionales (CI) (p. e.: sistema de pensiones, modelo de mercado de trabajo, sistema de cuidados y de atención a la dependencia, garantía de la protección de los niños, apoyo a la emancipación de los jóvenes o acuerdos sobre la preservación de la naturaleza) dentro de estructuras sociales e institucionales que están condicionadas por su propia historia social.

La SI concita en el imaginario colectivo e incluso en la opinión pública un amplio consenso. Es un lugar discursivo común indiscutible que entre las generaciones de un país debe existir un cierto pacto de solidaridad en el presente y hacia el futuro. Pero dicho consenso se convierte en objeto de debate, disenso e, incluso, conflicto, cuando se plasma en compromisos y acuerdos; es decir, cuando en el presente dicho consenso inicial se cristaliza bajo la forma de CI. Lo que no puede sorprender viviendo en sociedades en las que el poder, la riqueza y el saber se distribuyen de manera desigual y en las que existen fragmentaciones sociales debido a desigualdades transversales como son las de género, discapacidad y etnia. Tales compromisos y acuerdos dependen de la naturaleza institucional de cada esfera social (hogares, mercado, Estado, sociedad civil organizada) y de la relación entre las mismas. Particularmente es central la esfera estatal, por su lugar privilegiado de mediación institucional, y de manera creciente la sociedad civil organizada o Tercer Sector.

Estos compromisos y acuerdos pueden suponer dados o naturalizados (caso del modelo o compromiso moral de los cuidados hasta recientemente); también pueden ser objeto de regulación y negociación (caso del sistema de mercado, sobre todo del mercado de trabajo); ocupar un lugar central en las sociedades democráticas al ser un espacio necesario para la conformación de pactos sociales y económicos y gestionar la desigualdad social (es el caso del sistema de protección social); o cons-

tituir, como es el caso de la sociedad civil organizada, un espacio privilegiado de creación de valores y saberes que promueve tanto los intereses mutualistas como el altruismo social.

Hasta hace pocos decenios hablar de SI se reducía en gran medida a hablar de la solidaridad en un sentido genérico y en parte reducida al ámbito familiar. Tal solidaridad abarca en la actualidad las esferas sociales antes mencionadas. Como impulsor de los CI formalizados destaca como protagonista el Estado. A través del Diálogo Social (entre el Estado y las organizaciones patronales y sindicales) y del Diálogo Civil (entre el Estado y el Tercer Sector), el sector público lidera, media, regula y aporta recursos financieros que conducen a la firma de acuerdos sociales (sobre todo en materia de protección social y condiciones de trabajo, del que son un ejemplo reciente los ERTE como herramienta de lucha contra el desempleo en condiciones de pandemia y la regulación del teletrabajo) o la aprobación de leyes, planes y estrategias de solidaridad e inclusión social (p. e.: la ley del Ingreso Mínimo Vital, el próximo plan nacional de Garantía Infantil Europea de España o la actual Estrategia nacional de prevención y lucha contra la pobreza y la exclusión social 2019-2023).

Tanto los acuerdos sociales como los cívicos, contratos intergeneracionales al fin, tienen dos objetivos: redistribuir costes y beneficios en el presente, aunque sea asimétricamente, y desarrollar vías de inversión social y compromisos sociales a futuro. La solidez de estos CI y su capacidad de generar solidaridad entre las generaciones actuales y futuras depende tanto del condicionamiento que supone la estructura de la desigualdad como de la capacidad de los actores sociales para alcanzar acuerdos en los que los beneficios sociales lleguen a amplias mayorías de población. Pero de manera muy especial depende de la calidad de las instituciones públicas. En el caso español esto es particularmente relevante dado que la limitada eficacia redistributiva del Estado de bienestar (que se refleja en elevadas tasas de pobreza relativa e incluso severa) socava la confianza institucional, agravada por la corrupción, y desplaza los mecanismos de solidaridad colectiva hacia formas de protección individualistas, grupalistas y familistas que hacen más vulnerable la solidaridad intergeneracional.

De manera más concreta, la construcción de la SI y de sus correspondientes CI afronta obstáculos y limitaciones poderosas, que se refuerzan entre sí, entre los que cabe destacar las siguientes:

a) El **determinismo demográfico**, como expresión específica del malthusianismo. En su versión actual, se manifiesta como la falsa idea de que el envejecimiento y la longevidad tienen como consecuencia una carga económica inasumible

por las sociedades actuales a lo largo de los años venideros. Bajo esta lógica, los sistemas públicos de pensiones, y también la sanidad y los servicios de atención a la dependencia, pueden llegar a ser insostenibles. En su expresión más vulgar se puede resumir en la afirmación de que “no nos lo podemos permitir”. Esta lógica supone que existe o puede existir en el futuro una “guerra” o conflicto redistributivo agudo entre las generaciones jubiladas y las cohortes de población en edad de cuidados y educación y en activo. Se establece una falsa oposición entre generaciones entre las que existe, como sabemos, un flujo intenso de recursos económicos, de cuidados, saberes y confianza social.

b) El **determinismo cultural** es el segundo obstáculo, que se traduce en la inercia moral que impide un cambio en profundidad en el modelo de cuidados tradicional, cuyo peso cae sobre todo en las mujeres. La necesidad de un modelo de cuidados equilibrado y compartido implica un cambio cultural intenso que afecta a las personas, pero también a las instituciones y a las empresas. La resistencia a este cambio en curso impide avanzar hacia un modelo flexible y equitativo de cuidados formales e informales y, por tanto, hacia un sistema de SI más equilibrado. Los avances en conciliación y el creciente papel de los hombres en el cuidado de los niños y personas mayores suponen un indudable avance, pero los frenos culturales e institucionales siguen siendo importantes y las fuerzas que resisten el cambio muy sólidas, en gran medida ancladas en una visión regresiva sobre quién y cómo tiene que cuidar.

c) El **determinismo individualista** es el tercer obstáculo a la SI. Es el terreno ideológico menos visible, pero seguramente el más poderoso en cuanto obstáculo a los avances en la SI. Se puede definir como la ideología que sostiene que los riesgos de la existencia son estrictamente individuales y que los mecanismos mutualistas y estatales deben ser residuales e, incluso, inexistentes pues, supuestamente, socavan la libertad individual. Esta visión rechaza el mutualismo y los instrumentos de aseguramiento colectivo que no sigan un criterio estrictamente actuarial o que no respondan al criterio de rentabilidad mercantil. La respuesta al riesgo, desde esta lógica de darwinismo social, socava cualquier CI que prime la seguridad colectiva, tanto en el ámbito del mercado de trabajo (donde la negociación colectiva debe ser sustituida radicalmente por la negociación individual de las condiciones de trabajo y remuneración), como en la organización de la protección social (donde el sistema público de pensiones debe quedar reducido a la dimensión asistencial y el sistema de sanidad debe estar sometido a las reglas de la competencia con la participación del sector mercantil).

Este determinismo individualista o neoliberal es el que, a lo largo de las tres últimas décadas pero sobre todo a partir de la crisis financiera de 2008, ha justificado

la contracción del Estado de bienestar y limitado su papel en el presente, en la construcción de la SI entre las generaciones actuales y su capacidad para proyectar un marco institucional justo hacia el futuro. En el caso de España, sobre todo a partir de 2010 y hasta recientemente, la vulnerabilidad del Estado de bienestar, tanto por el lado del gasto público social como por el lado de los ingresos tributarios, ha supuesto un freno a la construcción equitativa de la SI.

Es obvio que la construcción social e institucional de la SI es altamente compleja y como tal debe ser analizada. Los actores que participan en la misma son numerosos, con intereses variados, y las instituciones a través de las que se canalizan los pactos o contratos concretos están atravesadas por muy distintas pasiones ideológicas e intereses materiales, en su más amplio sentido.

A partir de la crisis económica y financiera de 2008 se produjo —en el caso de España a partir de mayo de 2010— una reestructuración de las esferas de acción que participan en la construcción de la SI. El Estado redujo sus compromisos redistributivos; la precariedad en el empleo se consolidó para segmentos importantes de la población (caso de los jóvenes, personas inmigrantes y trabajadores de edad no cualificados); la sociedad civil organizada o Tercer Sector tuvo que asumir parte de los costes sociales de la crisis financiera con recursos menguantes y, por último, los hogares reasumieron parte de las funciones que habían empezado a redistribuirse internamente unos años antes, mediante una cierta refeminización de los cuidados y la asunción por las abuelas y abuelos de una mayor carga de los cuidados e, incluso, de las deudas financieras de los hijos. Este cambio no cuestionó la SI, pero sí la sometió a un profundo estrés social que ha tenido su impacto en un empeoramiento de la salud mental o, al menos, en una mayor visibilización y conciencia de un problema que sin dejar de ser individual es sobre todo social.

Durante los casi siete siguientes años no fue posible avanzar en la construcción de la SI mediante CI en políticas sociales y laborales, quedando esta última congelada, remitiendo a los hogares y a las personas la carga de la SI. Ha sido el cambio de ciclo político y, sobre todo, el impacto de la COVID-19, lo que ha puesto nuevamente en la agenda pública la necesidad de reforzar la SI mediante pactos sociales de nuevo tipo y la aplicación de políticas sociales con mayor calado solidario de presente y de futuro. Una agenda alterada por la guerra de Ucrania que, al tener una dimensión europea y mundial, ha trastocado la agenda de recuperación económica y protección social (esta última es sobre todo de tipo defensivo o “de choque”) para hacer frente a las tensiones inflacionistas y la crisis energética. Todo ello en coincidencia con un emergente cambio de ciclo histórico del desarrollo social, en la medida en que puede darse por agotado el largo ciclo histórico de cambio del período 1960-2010, es decir, el periodo que discurre entre el franquismo tardío y la crisis financiera de 2008.



En el caso de España, bajo un horizonte de incertidumbre económica, tensión y decepción política y creciente desigualdad social, el debate sobre la SI adquiere una renovada importancia como proyecto colectivo. Un proyecto que tiene que lograr amplios consensos a futuro. Estos solo serán posibles si en los mismos está comprometida la lucha contra la desigualdad, la vulnerabilidad y la exclusión social, la necesidad de reforzar el papel del Estado de bienestar como factor de inversión social e instrumento de reducción de desigualdades, y un mayor desarrollo de la sociedad civil que promueva el reconocimiento entre generaciones y el papel que en el mismo han jugado siempre las mujeres, los abuelos y abuelas, así como la solidaridad informal, vecinal y comunitaria.

¿Cómo enfocar en la práctica el desarrollo de los CI que hacen posible la SI como proyecto colectivo? ¿Es decir, cómo mejorar la capacidad institucional para que el proyecto colectivo necesario de la SI sea no solo factible, sino también eficaz? La respuesta no es sencilla, ya que en la negociación y cierre de acuerdos y contratos pugnan al mismo tiempo la lógica particularista y la lógica solidaria, las presiones corporativas y las demandas y necesidades colectivas y categoriales. La lógica particularista cuenta con un amplio peso en las sociedades occidentales, entre las que está la española, reforzada por la ideología neoliberal que ha primado a lo largo de las últimas décadas. La lógica solidaria también tiene un amplio peso e influencia, pero en parte opera a contracorriente y no resulta sencillo aglutinar sus intereses, en muchos casos por la limitada o nula movilización de los colectivos que tienen necesidades y no tienen suficiente capacidad para que entren en la agenda pública. El entrelazado de ambas lógicas, que aquí simplificamos y no podemos desarrollar en detalle, influye y condiciona los pactos y contratos sociales y sus resultados suelen ser asimétricos. Pero, además, no todos los cambios son susceptibles de CI, como es el caso de los cuidados. Ha sido recientemente cuando se han empezado a impulsar los planes de cuidados con el fin de reforzar el cambio interno que se está produciendo en los hogares y crear circuitos virtuosos entre estos y las políticas de conciliación y cuidados de las administraciones públicas.

La construcción de la SI en España no solo depende, como hemos visto, de la dinámica e interrelación de las esferas del Estado, mercado, hogares y sociedad civil, así como de la pugna entre las distintas visiones que tratan de legitimar enfoques de su desarrollo a futuro. También depende en muchos sentidos del entorno institucional más amplio en que se integra, en nuestro caso el entorno condicionante de la Unión Europea (UE) o, si se prefiere, del Modelo Social Europeo (MSE), sometido en la actualidad a fuertes tensiones internas donde pugnan los nacionalismos y el federalismo. Este condicionante es crucial y, por ello, en la siguiente sección lo consideramos sucintamente en la medida en que la SI de España es dependiente

en muchos sentidos de la SI del conjunto europeo, con el que compartimos las mismas tendencias de cambio sociodemográficas y las mismas tensiones ideológicas y culturales sobre el devenir de la SI y sobre la especificidad que esta puede adoptar institucionalmente; es decir, sobre el tipo de reforma social a acometer en las décadas venideras.

## 2. ENVEJECIMIENTO Y SOLIDARIDAD INTERGENERACIONAL EN EL MODELO SOCIAL EUROPEO

Responder a esta amplia y compleja interrelación implica contestar a varias preguntas, como son: a) si los ciudadanos de la UE creen que existe un conflicto entre generaciones y ello se traduce en cargas insostenibles de la población mayor sobre la población activa y en qué consiste la experiencia de los ciudadanos de la UE sobre si la relación e intercambios entre las generaciones actuales es positiva o negativa en sus diferentes dimensiones: cuidados, apoyos financieros y solidaridad voluntaria; b) si las instituciones de la UE promueven políticas y contratos intergeneracionales que orienten las políticas nacionales desde la lógica de convergencia cognitiva e institucional; y finalmente, c) si en el horizonte futuro es posible avanzar hacia formas de SI más equitativas entre las generaciones.

Una respuesta sintética a dichas preguntas, que a continuación desarrollaremos tentativamente, sería la siguiente: no hay conflicto ni guerra entre generaciones, los intercambios y apoyos familiares y sociales, más el papel activo de los sistemas de protección social, producen un bienestar relativo ampliado, con obvias diferencias entre países; las instituciones europeas están promoviendo desde hace décadas programas y comunicaciones en pro de la solidaridad intergeneracional; y sí, es posible siempre avanzar hacia formas equitativas de SI, pero ello depende de la capacidad para generar CI a través del Estado de bienestar y prácticas de solidaridad en el seno de la sociedad civil, organizada y no organizada.

a) *No hay conflicto abierto entre generaciones.* Por el contrario, existe una amplia solidaridad intergeneracional, variable entre países en función de su estructura social. Lo que no impide afirmar la existencia de espacios sociales de vulnerabilidad y exclusión social, no solo en una parte de los colectivos sociales que están transitando hacia el mercado laboral y buscando estabilidad en sus proyectos vitales, sino también en colectivos de personas mayores con bajos niveles de ingresos y bienestar, parte de los cuales padecen formas de aislamiento y soledad involuntaria.

Por tanto, cabría afirmar, interpretando la evidencia existente, que la SI es una realidad en los países de la UE de manera desigual (véase los Eurobarómetros 378, 2012, y 471, 2018), lo que depende de muchos factores, entre los cuales están la solidez y capacidad redistributiva de sus sistemas de protección social y la confianza social en las instituciones existentes, que son los instrumentos de intermediación para gestionar las transiciones sociales y tecno-económicas.

En concreto, la opinión pública española considera que el riesgo de conflicto entre generaciones es mucho menor del que refleja una parte de la opinión publicada, parte de ella orientada a destacar el devenir catastrófico de algunos programas de protección social (caso del sistema público de pensiones) frente a las supuestas alternativas eficientes de la organización individual de los riesgos de la existencia social. Tanto los barómetros europeos antes mencionados como las encuestas del CIS (Estudios 3161 y 3207, de 2016 y 2017 respectivamente), a través de sus diferentes preguntas destacan las aportaciones de las personas mayores a la sociedad y sus familias y la importancia vital de los servicios y prestaciones de bienestar.

La longevidad y la necesidad de lograr un mercado laboral estable y transiciones biográficas que logren la integración social y laboral de las personas, conllevan reforzar y reorganizar la SI a través de CI más sólidos, sean formales o informales, o culturales. Entre los primeros, están los CI para dar respuesta al mismo tiempo a la inversión en infancia, a la emancipación de los jóvenes, a la consolidación sociolaboral de los adultos y el envejecimiento activo de las personas mayores (tanto laboral como social). Entre los segundos, lo que denominamos como CI culturales o morales, están los acuerdos en la gestión equitativa de los cuidados, superando no solo la visión de que los cuidados han sido y deben ser femeninos por tradición o supuesta sociobiología, sino avanzando hacia modos de gestión compartida de los cuidados de niños, personas enfermas y dependientes en el seno de los hogares que, necesariamente, deben ser facilitados por los centros de trabajos y las políticas de conciliación del cuidado y el empleo.

La estructura, el contenido y el sentido del tiempo sociodemográfico han cambiado profundamente en los países miembros de la UE. A pesar de la necesidad de invertir en cuidados de larga duración o dependencia por razón de la longevidad y la acumulación de cronicidades en las edades elevadas, es lo cierto que el tiempo de convivencia entre generaciones se ha ampliado, lo que da lugar a intercambios y apoyos de nuevo tipo. No solo los apoyos van de abajo hacia arriba de la pirámide sino también, y de manera creciente, de arriba hacia abajo en términos de cuidados de niños, apoyos financieros y transmisión de saberes y memoria. Se alarga la in-

fancia y la juventud, se comprime la fase adulta y se alarga la vejez. En las tres situaciones hay que realizar una intensa inversión social para que se genere un círculo virtuoso de cuidados, formación e integración social. La lógica no es la del gasto, sino la de la inversión social en su más amplio sentido. No se trata de una contabilidad de costes y beneficios entre generaciones, sino de un intercambio necesario que afecta a la estabilidad social, al desarrollo socioeconómico y a la legitimación de las instituciones.

b) *Las instituciones de la UE promueven activamente programas y políticas de SI y CI en los países miembros en el marco del Modelo Social Europeo (MSE).*

A partir sobre todo de la primera década del presente siglo, la Comisión Europea y sus instituciones han situado en la agenda pública la importancia central de la SI. La celebración en 2012 del *Año europeo del envejecimiento activo y de la solidaridad intergeneracional* marca un hito que acelera los debates en torno a cuál debe ser la esencia de la misma y las políticas que pueden contribuir a su reforzamiento y adaptación al siglo XXI.

La filosofía que sustenta y orienta el diseño de nuevas políticas de SI se basa en unos principios muy claros, que afectan a los Estados de bienestar y a las sociedades civiles de los países miembros. Entre tales principios cabe señalar los siguientes: el envejecimiento activo y la solidaridad entre las generaciones son claves para crear una Europa para “todas las edades”, para una Europa próspera, competitiva e innovadora y para garantizar la inclusión social y la cohesión; el envejecimiento activo implica la participación social y laboral de las personas mayores, la promoción de la salud y la permanencia en el empleo hasta donde sea posible; el envejecimiento se construye a lo largo del ciclo vital y en conexión con todas las edades y sus diferentes necesidades, entre las cuales tiene que haber un virtuoso reforzamiento, como por ejemplo la transmisión de conocimientos y habilidades desde la población mayor a la más joven, que también deben ser utilizados después de la jubilación a través la economía social y el trabajo voluntario; y promover la cooperación entre generaciones luchando contra los estereotipos sociales en relación con la edad, la raza o el género. Una filosofía que debe ser transversal a todas las políticas (intersectorialidad) y a la actividad de la sociedad civil organizada.

El seguimiento del despliegue práctico de este enfoque de la SI se ha traducido, por ejemplo, en iniciativas tales como el índice de Envejecimiento Activo para la medición del impacto de las políticas y la promoción de un envejecimiento saludable, basado en el desarrollo de vidas activas e independientes. Los consecutivos informes sobre envejecimiento y sus consecuencias socioeconómicas (Ageing Reports de

2018 y 2020) dan cuenta del estado de la cuestión y de cómo incentivar políticas de SI promoviendo al mismo tiempo la garantía de que los niños y los jóvenes se desarrollen y eduquen en igualdad y calidad, junto con un modelo de envejecimiento activo que incluye la extensión de la vida laboral, el aprendizaje continuo y una creciente participación en la comunidad.

La SI depende en muchos sentidos de la capacidad de los países miembros de la UE de generar CI. Un ejemplo de este último es el Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS) de 2017. No porque en puridad sea un CI sino porque los 20 principios del PEDS son la base para que los gobiernos y los actores sociales puedan alcanzar acuerdos o contratos en las diferentes políticas laborales, sanitarias y de protección social a través del Diálogo Social y el Diálogo Civil. El Plan de Acción para el desarrollo del PEDS, aprobado en Oporto en mayo de 2021, constituye una agenda política en las diferentes áreas que afectan a la SI. Es central en el Plan de Acción la protección e inclusión social: vivir dignamente, romper los ciclos intergeneracionales de desigualdad y desventaja social y garantizar para todos un ingreso mínimo, a ser posible fruto de un trabajo decente; el acceso a una vivienda adecuada y a servicios esenciales de calidad y sostenibles (sanidad, cuidados de larga duración y servicios sociales). Su concreción en acuerdos o contratos y su plasmación en inversión social a través de leyes y programas muestra el potencial de los países de la UE para avanzar de manera práctica en la construcción de la SI en un período de transición como el actual.

*c) La construcción de formas activas de SI forma parte de los retos institucionales de la UE, lo que compromete a los Estados miembros y sus sociedades civiles organizadas. Un reto que tiene que traducirse en nuevas formas de CI. Como hemos analizado antes, la idea de SI no ofrece resistencia ideológica alguna, más bien concita un apoyo casi unánime. Está en el imaginario colectivo. Pero cuando la traducimos en acuerdos, instituciones o compromisos estables, su materialización pasa, inevitablemente, por aproximar, lo que no siempre es posible, las diferencias ideológicas y de intereses en torno a cómo cristalizar un CI, sea sobre la organización de los cuidados, la inversión en infancia y juventud, los desequilibrios de género o el papel de las personas mayores en la sociedad.*

La experiencia reciente de la sociedad española es ilustrativa al respecto cuando consideramos la complejidad de pactar el sistema público de pensiones de los años venideros, acordado en 2021, o la reforma del mercado laboral al inicio de 2022. El campo de la protección social es un banco de pruebas estratégico para avanzar en la construcción social de la SI, un campo privilegiado para el logro de acuerdos sociales y el desarrollo de la concertación social. Sus idas y venidas, sus éxitos y sus

fracasos, jalonan la compleja ruta hacia formas de SI que inevitablemente contienen desequilibrios y resultados no siempre equitativos.

En este contexto, la experiencia del impacto social, laboral y económico de la COVID-19 ha obligado a casi todos los países de la UE, con mayor o menor fortuna, a desarrollar nuevos CI que, además, han venido exigidos por la transición socio-técnica, sin considerar la importancia de los condicionantes externos a que está sometido el propio Modelo Social Europeo. El Diálogo Social ha vuelto a reforzarse por razones casi siempre defensivas o reactivas a las recientes crisis sociales. La pregunta es si cabe plantear acuerdos y contratos anticipatorios que comprendan no solo la respuesta a problemas del presente sino también del futuro. La reforma continua del sistema de pensiones es un ejemplo de un contrato anticipatorio. La reforma laboral es otro de los ejemplos a destacar, ya que el cambio sociotécnico obliga a pactar nuevas condiciones de trabajo, remuneración, formación y salud laboral. Otros contratos han tenido un menor peso institucional a pesar de la importancia del reto. Es el caso de los cuidados de larga duración o atención a la dependencia, que sufrió una fuerte desinversión entre 2011 y 2016. El Plan de Choque para reinvertir en atención a la dependencia acordado en el Diálogo Social en enero de 2021 supone recuperar el contrato social en un reto fundamental para el Estado de bienestar y el bienestar de un colectivo muy frágil. El reto de la atención a las personas en situación de dependencia forma parte de las acciones de la Comisión Europea en 2022. Por el contrario, los retos en España para hacer frente a la pobreza infantil o la mejora de la atención sanitaria están a la espera de nuevos acuerdos institucionales y compromisos de inversión social.

En suma, los CI, bajo la forma de acuerdos sociales tripartitos, son un medio eficaz para construir a futuro la SI. Son una herramienta de cohesión social para gestionar y moderar las fracturas y desigualdades sociales en su más amplio sentido. Lo que supone que los acuerdos requieren aproximar intereses a veces contradictorios y que los desacuerdos y el conflicto formen parte de propio desarrollo. En el Modelo Social Europeo, los CI no son solo funcionales, es su cometido inmediato; también son proyectivos en la medida en que parte de los acuerdos y contratos abren el camino a nuevas formas de reducción de la desigualdad y de intercambio equitativo entre generaciones. Parte de estos contratos no se formalizan, forman parte de cambios culturales en profundidad, como son los referentes a los cuidados, una visión activa del envejecimiento o los derechos de los niños. La menor visibilidad social de estos últimos no supone que su importancia sea menor que los acuerdos sobre protección social y laboral. En la práctica se complementan e idealmente deben reforzarse entre sí, ya que forman parte de la misma estructura de la SI y de la historia de una sociedad.

### 3. CAMBIOS EN LA SOLIDARIDAD INTERGENERACIONAL EN ESPAÑA

A lo largo de las últimas décadas, los resultados de profundos procesos de transición –de transición demográfica y hacia una nueva sociedad del trabajo, entre otros– han transformado algunos de los pilares del modelo de SI existente en España. Los cambios en la longevidad, en las formas de convivencia y de familia, en las trayectorias laborales –especialmente femeninas–, han transformado las trayectorias de vida de las distintas generaciones que conforman la sociedad española actual. Ha aumentado el tiempo de vida compartido entre generaciones, se retrasan los momentos de mayor demanda de apoyo intergeneracional, y las trayectorias de coexistencia entre generaciones favorecen un aumento en los flujos de apoyo hacia generaciones más jóvenes.

Lo prolongación de las trayectorias de vida ha aumentado notablemente la diversidad generacional de nuestras sociedades. Tenemos la población más intergeneracional que hemos tenido jamás. Ya no somos una población de dos generaciones y media, sino de cuatro generaciones y media. Los niños, por lo general, no solo llegan a conocer a sus abuelos y a sus bisabuelos, sino que comparten con ellos mucho tiempo durante un periodo de vida relativamente largo durante la infancia e incluso la juventud. Hay mucho tiempo de vida compartido con otras generaciones, y esto es una oportunidad excelente para conocer las circunstancias de distintas etapas de la vida y tener una mayor empatía con lo que significa una prolongada trayectoria de vida en todos sus momentos.

Por otra parte, los cambios en la estructura generacional y la posposición de la mayor parte de las transiciones biográficas, han traído consigo un retraso del periodo de mayor presión de cuidado intergeneracional, que no aumenta su duración. Es decir, la combinación de los cambios en las trayectorias familiares y el aumento de la duración de la vida, ha provocado una estructura generacional que favorece el aumento de los flujos de apoyo familiar desde las generaciones mayores hacia las jóvenes. En las últimas décadas, la contribución explícita de los abuelos al bienestar familiar y a la participación laboral de las mujeres jóvenes, ha adquirido mayor relevancia.

Pero en muchas ocasiones el aumento del peso relativo de la población de más edad ensombrece la complejidad de las transformaciones que, en las relaciones entre generaciones, ha provocado el aumento de la longevidad. En la medida en la que las políticas sociales más orientadas a las personas mayores aumentan su peso relativo, surgen discursos en términos de conflicto intergeneracional. Aunque el debate se plantea a menudo enfocando únicamente la política de pensiones, o el coste

de una demanda creciente de cuidados de larga duración por parte de la población con más riesgo de pérdida de autonomía, una población envejecida (no solo de más edad, sino también de más edades) plantea cambios profundos en cuestiones como el trabajo, la vivienda o las condiciones de vulnerabilidad.

Enfrentar entre sí a las generaciones no aporta nada al debate. Por el contrario, adoptar un enfoque de curso de vida podría ayudar a matizar estos planteamientos. Por ejemplo, en vez de comparar generaciones a determinada edad, podríamos cuestionarnos si las etapas y transiciones en cursos de vida de generaciones mayores se mantienen para las generaciones jóvenes, con el mismo calendario e incluso la misma secuencia. De hecho, somos más jóvenes de lo que nunca lo ha sido nadie de una generación previa a cada una de nuestras edades. Pues no nos hace más o menos jóvenes únicamente la duración de la vida que hemos dejado atrás, desde que nacimos, sino también la expectativa de vida que tenemos por delante, la perspectiva de vida que nos queda por vivir. A cualquier edad tenemos mayor esperanza de vida (y de vida en salud) de la que ha tenido ningún miembro de una generación previa a esa edad. Por lo tanto, es normal que en nuestros trayectos biográficos vayamos retrasando eventos y transiciones vitales. Lo hemos hecho generación a generación. Las generaciones nacidas a inicios del siglo XX (nuestros abuelos) no tuvieron adolescencia, con 14 años empezaban a trabajar. Hemos creado la adolescencia, tenemos una juventud cada vez más prologada, unas trayectorias formativas amplísimas. Es decir, estamos retrasando eventos, ampliando las etapas de vida joven. Por ello, es injusto comparar generaciones jóvenes con otras previas a su misma edad, porque son más jóvenes de lo que lo eran (lo éramos) miembros de generaciones previas a esa misma edad. Tienen más tiempo de vida por delante, con trayectorias más largas, menos monótonas y más complejas.

En las últimas tres décadas, la juventud se ha ampliado notablemente, con un aumento de las trayectorias formativas pero también con dificultades en la transición desde la enseñanza superior a la incorporación al mercado de trabajo y, sobre todo, con una etapa prolongada de inestabilidad laboral y limitaciones en la emancipación y la formación familiar. Más allá de la posposición en las transiciones hacia la adultez debida a los cambios en las trayectorias de vida, han visto aumentar los obstáculos para independizarse del hogar familiar y desarrollar sus propios proyectos de vida. La proporción de adultos jóvenes, entre 30 y 34 años, que residían en hogares multigeneracionales (con sus padres o familiares de otras generaciones) evolucionó desde un 28,4% en 1991 a un 50,5% en 2019 (INE, Censo 1991, ECH 2019). El porcentaje de población de ese mismo grupo de edad con la vivienda en la que residen en propiedad descendió desde un 80,5% de los mismos en 1991 a un 59,3% en 2020 (INE, Censo 1991, PHOGUE 2020).



La vivienda se ha convertido en un asunto clave en la SI. Los adultos jóvenes permanecen cada vez hasta más tarde en el hogar familiar, mientras van protagonizando otras transiciones en la trayectoria educativa y laboral –pero no tanto en la familiar–. Los progenitores cobran un protagonismo creciente en la provisión de un hogar para sus descendientes adultos. En España, un 58% de los mayores vive con sus hijos mientras que, por ejemplo, en Suecia son un 18% (SHARE 2011). En el último periodo intercensal el mayor aumento de la coresidencia intergeneracional se registró en hogares de personas entre 65 y 75 años (INE, Censos 2001 y 2011). Como consecuencia de la creciente dependencia familiar de los jóvenes para afrontar su independencia residencial, se puede esperar un aumento en los niveles de desigualdad, en función de la capacidad económica de la familia de origen.

La vivienda es también un tema relevante a edades avanzadas, en las que la infraocupación del espacio de las viviendas va en aumento a medida que aumentan los hogares unipersonales, fundamentalmente de mujeres ancianas. La ratio de habitaciones por persona a partir de 65 años era de 3,5 en 1991 y de 3,7 en el último censo (INE, Censos 1991 y 2011). El riesgo es que cada vez más personas mayores estén viviendo en casas inadecuadas a sus necesidades y cuyo mantenimiento requiere la mitad de su liquidez financiera (Encuesta Condiciones de Vida 2015). En estos casos, el temor a no poder hacer frente a un gasto imprevisto e imprescindible es constante: un 49% dice no poder afrontar un gasto imprevisto (en relación con reparaciones en la vivienda o de electrodomésticos, por ejemplo). Un 15% de las mujeres de 65 y más años no se puede permitir tener su hogar a una temperatura adecuada (IMSERSO 2006).

Las trayectorias formativas y laborales también han cambiado, tanto para generaciones jóvenes como para mayores. La población con un grado universitario era un 16% de los jóvenes entre 25 y 29 años en 1991 y un 51% de los mismos en 2021 (INE, Censo 1991, EPA 2021). Si bien el desempleo juvenil, muy alto hace tres décadas (la tasa de paro entre 25 y 29 años era un 28% en 1996), se ha moderado (esa misma tasa era en 2021 un 13%; INE, EPA 1996 y 2021); los jóvenes actuales afrontan una inestabilidad mucho mayor de la que sufrieron trabajadores de otras generaciones.

A ello se unen las dificultades para conciliar la trayectoria laboral con la formación familiar. El papel de los abuelos en las trayectorias laborales de los jóvenes, especialmente de las madres jóvenes, es fundamental. El empleo femenino ha pasado de un 26,4% en 1992 a un 43,1% en 2017 (INE, EPA). La voluntad de permanecer en el mercado laboral lleva en muchas ocasiones a buscar apoyos familiares en las generaciones mayores para el cuidado infantil, pero ello conlleva limitaciones –de

proximidad, entre otras— que redundan nuevamente en desigualdades, así como en limitaciones en las carreras profesionales de muchas mujeres jóvenes.

Las experiencias en el mercado laboral de los mayores se están transformando en otros aspectos, si bien reciben menor atención, pese al cambio de funciones de los trabajadores mayores y a las necesidades de conciliación con mayores prestaciones de apoyo hacia generaciones más jóvenes. España presenta una población adulta con uno de los porcentajes más alto de personas con nivel educativo bajo, debido a las sucesivas oleadas de abandono escolar temprano. No obstante, a este respecto se está produciendo un cambio generacional notable: en 1991 un 82% de la población entre 50 y 65 años tenía formación primaria o inferior, porcentaje que se redujo a un 65% en 2001 y a un 10% en 2021 (INE, Censo 1991 y EPA 2001 y 2021). Si bien es cierto que durante el período de recesión se ampliaron las necesidades formativas de la población adulta, esencialmente las relacionadas con su empleabilidad, dado que el desempleo tuvo un alto impacto entre los varones menos educados (en este colectivo las tasas de empleo cayeron 20 puntos porcentuales). Las tasas de paro entre 50 y 55 años evolucionaron desde un 6% en 2001 a un 11% en 2021 (INE, EPA 2001 y 2021).

A ello se unen unas bajas tasas de actividad laboral a partir de los 50 años, si bien aumentando generación a generación (la tasa de actividad laboral entre 60 y 64 años era un 28% en 1996 y un 52% en 2021; INE, EPA). El aumento de la participación laboral de los mayores se ha producido en paralelo a un notable aumento en su asunción de prestaciones de apoyo y cuidado hacia generaciones más jóvenes, especialmente por parte de las mujeres mayores jóvenes, que constituyen la nueva generación “sándwich”. Un efecto sándwich trasladado al inicio de la vejez, con demandas simultáneas de apoyo hacia madres ancianas y nietos, puede tener efectos sobre la transición a la jubilación y la liquidez financiera a medio plazo, especialmente entre las generaciones femeninas. En un momento en que la transición a la jubilación se está rediseñando, con jubilaciones más tardías, sería conveniente tener en cuenta el escenario en el que se van a encontrar buena parte de las generaciones femeninas que transiten ese evento en las próximas dos décadas.

Las próximas generaciones femeninas que se acerquen a dicho evento están mayoritariamente insertas en el mercado laboral, si bien no siempre con trayectorias completas, lo que tiene repercusiones sobre su seguridad económica en la vejez. Durante su sesentena se van a encontrar cuidando de una madre anciana, de sus nietos y, muy probablemente —debido a las diferencias de edades al matrimonio— con un marido jubilado; es decir, con presiones crecientes para abandonar el mercado laboral desde el ámbito familiar. Con trayectorias laborales incompletas y pe-

nalizaciones crecientes por salidas tempranas del mercado laboral, sus decisiones en este momento temprano de la vejez, con una alta carga de cuidado intergeneracional, pueden tener consecuencias en su liquidez financiera y su bienestar a edades avanzadas.

Se aprecia una cierta tendencia a ignorar cómo los cambios en las trayectorias de vida de las generaciones jóvenes afectan también a generaciones previas, y a otorgar un escaso reconocimiento de las funciones que desempeñan estas en los sistemas de SI, y podrían desempeñar en un escenario de creciente longevidad en salud. Una de las cuestiones pendientes es el reconocimiento de los cuidados por parte de los mayores, del tiempo dedicado a tareas no pagadas, pero fundamentales para otros miembros de la familia y la sociedad. El cuidado de nietos ha tomado un papel central en el tránsito por la vejez de muchos mayores, debido al solapamiento sin precedentes entre las vidas de abuelos y nietos.

En España, son abuelos un 52% de los hombres y un 61% de las mujeres de 50 y más años. Con una edad media de 69 años, un 12% de ellos y un 15% de ellas informan tener una discapacidad, a pesar de lo cual un 17% cuida diariamente a sus nietos. Pero no solo a sus nietos: un 14% de las mujeres entre 65 y 74 años y un 22% de aquellas entre 55 y 64 años, son las cuidadoras principales de una persona mayor con discapacidad (INE, EDAD 2020). Las necesidades de apoyo frente a la pérdida de autonomía a edades avanzadas suponen un alto coste para las familias, tanto en términos económicos como de tiempo, que están asumiendo mayoritariamente mujeres que, en las primeras edades de la vejez cuidan de nietos y madres ancianas y, posteriormente, de sus parejas. En esta tarea se ven complementadas por población inmigrante que nutre el mercado de cuidados (regular o irregular) y configura un colectivo creciente en situación de vulnerabilidad.

Entre 50 y 80 años se encuentran las generaciones con más presiones de provisión de apoyo intergeneracional familiar. Proveen apoyo simultáneamente a hijos adultos jóvenes, nietos en crianza y a padres/madres ancianas que requieren ayuda funcional y financiera. Por el contrario, los colectivos más vulnerables son las familias monomarentales con hijos dependientes y las mujeres ancianas que viven solas – con una pensión baja y en viviendas no adaptadas a sus necesidades–. Las mujeres de 80 y más años con una pensión no contributiva o de viudedad sufren un riesgo de pobreza invisibilizado por la SIF.

Existe también un amplio margen para valorar el papel que desempeñan las personas mayores en términos de transmisión cultural y memoria colectiva. La llegada de la generación de *baby-boomers* a las primeras edades de la vejez, con recursos

y trayectorias de vida muy diferenciadas de las de generaciones previas, probablemente transforme las ideas estereotipadas sobre la vejez como una etapa pasiva. Es necesario renegociar los contratos sociales intergeneracionales en consonancia con los cambios sociodemográficos, con el fin de maximizar el potencial de poblaciones más longevas y complejas, con más edades, y con cambios en los recursos y trayectorias de vida de las generaciones que las componen.

#### 4. CONCLUSIONES

Este texto tiene como objetivo contribuir al debate sobre la necesidad de construir en España, en el presente y hacia el futuro, una equitativa SI a partir de los cambios sociodemográficos, económicos y políticos que han tenido lugar en las últimas décadas.

Hemos partido de un hecho: la realidad de la SI, constatable en las diferentes prácticas institucionales y sociales que a este respecto realizan las esferas de producción de bienestar, en particular los hogares, el Estado y la sociedad civil. Constatamos que la SI opera a varios niveles complementarios entre sí, como son los cuidados, la protección social, la transmisión cultural y la interacción con la naturaleza. Pueden parecer esferas de solidaridad autónomas, pero solo lo son relativamente. En la práctica se retroalimentan y condicionan entre sí, positiva y/o negativamente.

Ciertamente, la SI se construye en el seno de una estructura social histórica concreta, en la que se entrecruzan las visiones y prácticas de los diferentes actores sociales e institucionales. Con mayor o menor presencia del Estado, de los hogares o del Tercer Sector, sin menoscabo del papel que juega el sistema de mercado, las sociedades europeas, entre ellas la española, tienen una común experiencia: no existe guerra entre generaciones, ni prácticas generalizadas de comensalismo, sino de apoyo y solidaridad, cambiante a lo largo del tiempo en función de las transformaciones sociodemográficas.

Ahora bien, como consecuencia de que la SI forma parte y se construye dentro de una estructura social e institucional concreta, es inevitable que aquella esté atravesada por desigualdades sociales y asimetrías institucionales. Estas se reflejan con mayor o menor nitidez en cómo distribuimos los cuidados; en cuántos recursos invertimos en protección social de personas, mayores, jóvenes, niños y colectivos vulnerables, sin diferencia de género y etnia; en cómo organizamos la transmisión cultural y, finalmente, en cómo organizamos la solidaridad con la naturaleza. En la práctica, los con-

tratos intergeneracionales (CI) o acuerdos sociales son instrumentos mediante los cuales gestionamos parte de los intereses y conflictos que forman parte de la propia SI. Del mismo modo, el Tercer Sector canaliza una parte no menor de las demandas de SI de los colectivos más vulnerables y contribuye a crear un clima de colaboración intergeneracional. Los propios movimientos sociales son casi siempre réplicas de las transformaciones sociales en pro de sociedades cohesivas y equitativas.

Durante las dos últimas décadas, la UE ha promovido las políticas de SI en su más amplio sentido, con la intención de conciliar los distintos cambios sociales a través del envejecimiento activo, la garantía infantil, la inclusión social y, en general, el desarrollo del Pilar Europeo de Derechos Sociales que, en sí mismo, constituye un programa de CI al servicio de la SI. Dinámica a la que se ha sumado España a lo largo de los últimos lustros.

La razón de por qué España se ha sumado a la corriente general europea de SI no se debe solo a la necesidad de seguir la senda de las recomendaciones europeas sobre envejecimiento y solidaridad entre generaciones sino también, y sobre todo, a los cambios que han tenido lugar en su estructura sociodemográfica, cuya aceleración ha sido especialmente intensa. La extensión del período de formación, la incorporación no concluida de la mujer al mercado laboral, una longevidad creciente, la convivencia de varias generaciones en el tiempo, son factores que contribuyen a explicar la nueva dinámica de la SI. Constatamos que los flujos de recursos financieros y de tiempo de cuidados desde arriba hacia debajo de la pirámide social son una realidad. El familismo tradicional, basado casi en exclusiva en la carga de cuidados sobre las mujeres, se está transformando bajo formas más equitativas, aún insuficientes, de reparto de los cuidados.

La sociedad civil española organizada ha crecido y es campo de transmisión de saberes y de apoyos a diferentes colectivos sociales, además de contribuir a canalizar excedentes de tiempo; su desarrollo es fundamental para consolidar la SI del futuro. El sistema de protección social, aun siendo de limitada capacidad para reducir la pobreza y la exclusión, es fundamental para garantizar la solidaridad intergeneracional, tanto entre personas ocupadas y paradas como entre ocupados y jubilados. Los recientes pactos sociales sobre pensiones, mercado de trabajo y la mejora de la protección social de trabajadores autónomos y con contratos no estandarizados y de plataformas, sin mencionar la protección social específica en contextos de crisis agudas (los ERTE), son herramientas de consolidación de la SI actual y futura. También se está abriendo paso, con férreas resistencias de intereses económicos y visiones regresivas, la SI respecto de la conservación de la naturaleza y su armónica reproducción.

Finalmente, es preciso destacar la necesidad de que el debate social sobre la SI cuente con espacios de intercambio de ideas y experiencias en los que se constate las ambivalencias de la misma, su transversalidad, al mismo tiempo que los desequilibrios y desigualdades que tienen lugar en su desarrollo y por qué ello obliga a acordar CI, sean formales (p. e.: acuerdos sociales y cívicos) o informales (p. e.: nuevos compromisos en los hogares).