

FUNDACIÓN 1 DE MAYO

Estudios

FUNDACION
1 MAYO
1988-2013

25

73 · OCTUBRE 2013



**MÁS POBRES Y CON MENOS
DERECHOS: UN DIAGNÓSTICO
DE LA POBREZA EN ESPAÑA**

WWW.1MAYO.CCOO.ES

**MÁS POBRES Y CON MENOS DERECHOS:
UN DIAGNÓSTICO DE LA POBREZA EN ESPAÑA**

Imagen portada tomada de internet: The Huffington Post

FUNDACIÓN 1º DE MAYO
C/ Longares, 6. 28022 Madrid
Tel.: 91 364 06 01
1mayo@1mayo.ccoo.es
www.1mayo.ccoo.es

COLECCIÓN ESTUDIOS, NÚM: 73
ISSN: 1989-4732

© Madrid, Octubre 2013

MÁS POBRES Y CON MENOS DERECHOS: UN DIAGNÓSTICO DE LA POBREZA EN ESPAÑA

JESÚS CRUCES AGUILERA
LUIS DE LA FUENTE SANZ

DEL SERVICIO DE ESTUDIOS DE LA FUNDACIÓN 1º MAYO

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	2
1. EL EMPOBRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN: PRINCIPALES TENDENCIAS	4
2. LA PROTECCIÓN ANTE EL RIESGO: DE LA PÉRDIDA DEL EMPLEO Y LOS DERECHOS SOCIALES	8
3. LOS FACTORES QUE INFLUYEN EN EL EMPOBRECIMIENTO	10
4. LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD Y LA POBREZA	18
5. REFLEXIONES FINALES	27

INTRODUCCIÓN

A medida se prolonga la crisis económica, cada vez es más dramático el aumento de la pobreza en España, que se extiende cada vez a más población, a la vez que se perpetúa a lo largo del tiempo. En la actualidad, una de cada tres personas se encuentra en situación de pobreza y exclusión social. Y son ya 636 mil hogares los que no tienen ningún tipo de ingreso.

El desamparo al que se enfrentan muchas personas en la actualidad es tremendo, debido al prolongado tiempo en desempleo a la que se suman otras situaciones de desprotección, como el agotamiento de las prestaciones e ingresos o la pérdida de la vivienda y los desahucios, que hacen que la situación social en su conjunto sea cada vez más insostenible.

Sin embargo, hay que señalar que el empobrecimiento de la población no es sólo el resultado de la pérdida de empleo provocada por la crisis, sino de las medidas que se han ido tomando en el marco de las políticas de austeridad. Así, la instauración de una línea abiertamente neoliberal desde las instancias políticas, arroja un saldo en el que, al agravamiento de la destrucción de empleo hay que unir la precarización de las condiciones de trabajo, los procesos de desprotección de los derechos laborales en el marco del mercado de trabajo, así como el drástico recorte de los derechos y recursos sociales.

Parece, por tanto, que el empobrecimiento de la población no sólo no está dentro de la agenda política de los distintos gobiernos: los compromisos y prioridades se centran en el pago de la deuda. Esto no tendría importancia si no tuviera consecuencias económicas y sociales, pero no sucede así. La propia acción política de recortes está derivando un tremendo castigo y sufrimiento para la vida de las personas. Así, lo ha reconocido recientemente el *Consejo de Europa*, quien ha manifestado en su último informe¹ que las políticas de austeridad y de recortes sociales están socavando los derechos humanos en España y empobreciendo a la población.

Concretamente, el informe señala que “los recortes efectuados en presupuestos sociales, educativos y de salud han conducido al preocupante incremento de la pobreza de las familias en España”. Y menciona de forma especial la situación de los niños que “se han visto afectados de manera desproporcionada por los recortes en los presupuestos sociales, en sanidad y educación al tiempo que la disminución de los subsidios a las familias está provocando que algunos niños hayan empezado a sufrir problemas de nutrición”. En materia educativa, los recortes “están poniendo en peligro la igualdad de oportunidades y hacen que los niños que están pasando dificultades tengan más difícil el acceso a una educación de calidad”.

Y no podemos decir que no hayan existido a lo largo de la historia experiencias que demuestran la gravedad y los resultados de estas políticas. Desde las políticas que se adoptaron en muchos países de Latinoamérica durante las décadas de los 80 y 90, donde se empobrecieron a los niveles de 15 o 25 años antes, a las políticas que se están aplicando actualmente en países como Grecia, donde los recortes en sanidad están

¹ Muižnieks, N. (2013): Report of the Commissioner for Human Rights of the Council of Europe. Following his visit to Spain from 3 to 7 June 2013. Council of Europe.

provocando importantes consecuencias en la salud (aumento de la mortalidad infantil, de la malaria, del número de portadores de VIH, del número de personas que no pueden acceder a la sanidad por sus recursos, etc.). Las diversas investigaciones señalan en este sentido que las crisis económicas hacen daño en la salud de las personas, pero que “la austeridad mata”, y, por tanto, que los gobiernos que aplican este tipo de medidas no están protegiendo a la población cuando ésta más lo necesita, sino que agravan aún más su sufrimiento².

El corolario de la crisis es que muchas personas van a resultar más pobres, y sobre todo como con menos derechos y menos democracia. La imposición de las medidas de austeridad está suponiendo el empobrecimiento de la población y sus condiciones de vida, pero también una pérdida democrática, una pérdida de la política como instrumento de protección y garantía de la vida de las personas,

El objetivo del presente trabajo es realizar un diagnóstico general del proceso de empobrecimiento de la población en España, así como analizar el contenido de las políticas de austeridad en los recortes de derechos sociales, que tienen impacto en las condiciones de vida de las personas.

Para ello, en un primer apartado se analizan los principales indicadores que señalan el aumento de la pobreza durante los últimos años. En los apartados tercero y cuarto, se abordan los factores que influyen en fenómeno, referidos a cambios en el empleo y las condiciones de trabajo, el aumento y gravedad del desempleo, la situación de los hogares o los sistemas de protección social. En un cuarto apartado, se repasan las políticas de austeridad y recortes sociales en los distintos ámbitos de protección (desempleo, sanidad, educación, servicios sociales y dependencia), prestando una especial atención al contenido de las reformas legislativas adoptadas, así como a la evolución presupuestaria destinada a estos ámbitos.

Se pretende poner de manifiesto cómo la lucha contra la pobreza no se encuentra dentro de las prioridades actuales, salvo contadas excepciones regionales. Y sobre todo tras la adopción de las políticas de austeridad y recortes que, de forma unilateral por parte de los distintos gobiernos, están favoreciendo aún más si cabe el aumento de la pobreza y las desigualdades económicas y sociales de la población.

No se persigue realizar una evaluación detallada del proceso de empobrecimiento de la población, que por lo demás resultaría parcial (dado que a la falta de información estadística suficiente se suma el calado estructural de las medidas, que sitúan sus efectos en el largo plazo). Pero sí aportar algunos elementos que permiten sostener que las medidas que se están llevando a cabo perjudican seriamente a las condiciones de vida de la población y que, al mismo tiempo existen elementos y alternativas que se podrían desarrollar para cambiar esta tendencia. Pero para ello, sería necesaria una política en la que sean prioritarias las necesidades vitales y sociales de las personas, y no parece que este sea el caso.

² Stuckerl, D. Basu, S. (2013): *El coste humano de las políticas de recortes. Por qué la austeridad mata*. Ed. Taurus.

UN DIAGNÓSTICO DE LA POBREZA EN ESPAÑA

Desde el comienzo de la crisis, el aumento de la pobreza está siendo uno de los indicadores que mejor refleja las consecuencias sociales de la crisis económica y las políticas de austeridad en las condiciones de vida de la población.

Existen diversos estudios que periódicamente abordan –con mayor o menor nivel de profundidad- el análisis de este fenómeno, de su extensión y de su impacto, así como de los colectivos más afectados. Los trabajos más recientes apuntan a un notable aumento de la pobreza desde el inicio de la crisis, que cada vez se está haciendo más extrema e irreversible en el tiempo³.

En el presente apartado, se repasan -de forma sintética- algunos de los principales datos que ponen en evidencia cómo se está agravando el proceso de empobrecimiento durante los últimos años, prestando una especial atención a los factores que más han influido en su desarrollo, así como al impacto de las políticas de austeridad.

1. EL EMPOBRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN: PRINCIPALES TENDENCIAS

Entendemos como punto de partida que la pobreza, lejos de ser una consecuencia “natural” de la crisis, nos remite a los procesos sociales, económicos y productivos por los cuales, dentro del sistema capitalista, una parte de la población se ve sistemáticamente empobrecida y dominada frente a otra que se apropia de los recursos y se beneficia de su situación. Aunque excedería ampliamente el espacio de este trabajo, es importante señalar que existe una extensa literatura que pone de relieve la necesidad de hablar del proceso de empobrecimiento (y enriquecimiento) de las distintas capas de la población, en vez de definir la pobreza inherente a las características individuales y sociales de ciertas personas⁴.

Es por esta razón por la cual desde el comienzo de la crisis asistimos, por un lado, a un intenso y cada vez más marcado empobrecimiento de la población, que se expresa en peores condiciones de trabajo y de vida, y por otro, al aumento de la desigualdad, reflejada en importantes brechas económicas y sociales.

Hay más personas situación de pobreza y son cada vez más pobres

En 2012, 12,7 millones de personas en España se encuentran en situación de pobreza o exclusión social, que representan en conjunto **un 27% de la población**, es decir, casi **una de cada tres personas** se encuentra en esta situación. En términos absolutos,

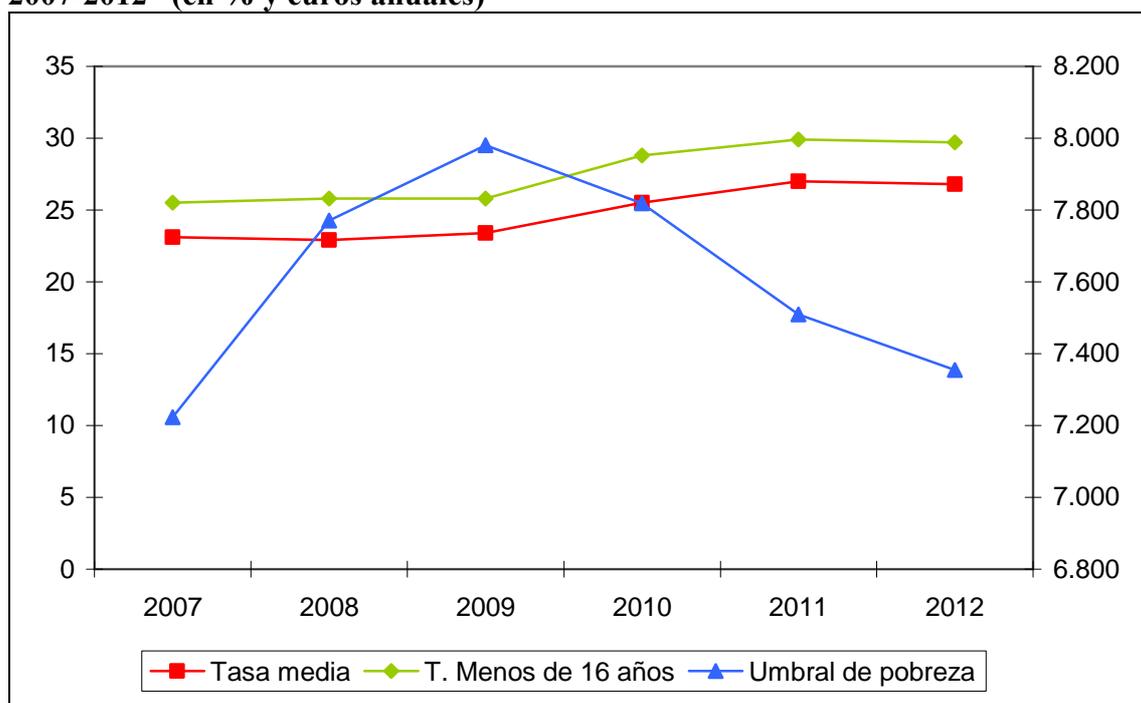
³ Como por ejemplo, el *VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social*, Cáritas, 2013.

⁴ Conviene recordar que, en muchas ocasiones, se define la pobreza únicamente en base al individuo y los factores sociales que la fomentan, pudiéndose apreciar cuatro grandes aproximaciones: *la pobreza es resultado de los atributos individuales* (los pobres son pobres porque tienen algún tipo de defecto inherente); *la pobreza como resultado del proceso de socialización de los individuos* (centrándose en la transmisión de valores, normas y hábitos que se perpetúan de una generación a otra); *la pobreza como resultado de causas sociales* (que se centra en la estructura de oportunidades de la población y en la mejora de la educación y la formación); y *la pobreza como resultado inherente al funcionamiento de ciertos sistemas sociales* (desde la visión marxista, en el sistema capitalista la pobreza esta causada por la dinámica de la explotación de clase).

desde el 2008 2,1 millones de personas han pasado a situarse por debajo del umbral de pobreza (inferior al 60% de los ingresos medianos)⁵.

Al mismo tiempo, también hay que advertir que **3 millones de personas se encuentran en una situación de pobreza severa** (inferior al 40% de los ingresos medianos), lo que supone un 6,4% de la población y duplicar en número de personas en esta situación desde 2008.

Gráfico 1. Evolución de la tasa de pobreza y exclusión social y umbral de pobreza 2007-2012* (en % y euros anuales)



Fuente: Encuesta de Condiciones de Vida, 2013.

* 2012, datos provisionales.

Esta tendencia general de la pobreza esconde sin embargo una dinámica mucho más acusada durante los últimos años. El impacto de la crisis económica unida a las consecuencias de las políticas de austeridad están haciendo que –tal y como han reflejado diversos estudios- la pobreza se extienda cada vez a más población, tenga una mayor intensidad y haga irreversible en el tiempo⁶.

- **La pobreza se extiende a más población.** Desde el comienzo de la crisis económica el porcentaje de personas en situación de pobreza y exclusión social aumenta a un ritmo de 2 puntos porcentuales cada año desde 2009 notablemente, del 23% en 2009 al 25% en 2010 y al 27% en 2011 (y del 26,7% en 2012, datos provisionales).

Los datos provisionales de la *Encuesta de Condiciones de Vida* de 2012 muestran que existe una reducción del volumen de personas que o bien viven por debajo del umbral de la pobreza o bien sufren algún tipo de privación material.

⁵ Encuesta de Condiciones de Vida, INE, 2013.

⁶ Intermón Oxfam (2012): *Crisis, desigualdad y pobreza*. Informe Interpón Osram N° 32; y Cáritas (2012): VII Informe del Observatorio de la Realidad Social. Equipo Estudios. Cáritas Española.

Esta reducción se produce no por una mejora de las condiciones de vida de las personas, sino a causa de la reducción del umbral de la pobreza.

- **La pobreza es cada vez más intensa.** El umbral de la pobreza ha venido descendido en los últimos años, lo que implica un empobrecimiento generalizado de la población. En el año 2009 el umbral se fijaba en los 7.980 euros anuales, mientras que en 2012 se reduce hasta los 7.355 euros (un 7,8% menos).

Para medir los cambios y la intensidad de la pobreza se puede tomar como referencia la evolución del umbral de pobreza y ligarlo a la evolución del coste de la vida (IPC). Si se aplica esta medida el crecimiento de la pobreza durante la crisis es mucho más elevado: la tasa de pobreza habría aumentado más de un 25% entre 2007 y 2011⁷.

- **La pobreza se cronifica en el tiempo.** Como consecuencia de la prolongación del paro y de las dificultades económicas, las personas que están en situación de pobreza lo están más tiempo. Así, por ejemplo, los datos disponibles de los servicios de acogida y asistencia de Cáritas señalan que una de cada tres personas atendidas llevaba tres o más años demandando ayuda. También destaca que la media de los ingresos de las personas atendidas era de 345 euros mensuales en 2012.

La pobreza crónica supone una notable “erosión” de quienes la padecen porque según pasa el tiempo cada vez es más difícil recuperar los niveles de bienestar anteriores y porque rompe las expectativas vitales de las personas, que pasan a centrarse en la supervivencia⁸.

- **La pobreza tiene un impacto territorial diverso.** El impacto desigual de la crisis, derivado de una distinta estructura productivo y de empleo de cada una de las regiones, ha llevado a que existan notables diferencias territoriales en función de la pobreza. Destacan particularmente Canarias, Extremadura, Castilla La Mancha o Andalucía exista una tasa de pobreza relativa tras las transferencias sociales que resulta superior a la de la media nacional (21,8 en el año 2011).

Pero si hay un ejemplo más claro de cómo han empeorado las condiciones de vida de la población es el **aumento de la pobreza infantil**, que afecta a **2 millones de niños y niñas**, un 26% de la población menor de 16 años en 2012.

Tal y como se ha señalado en otros trabajos, ‘la pobreza tiene rostro de niño’, y la población que vive con mayor riesgo de pobreza son los niños y menores. El fenómeno de la pobreza infantil no ha dejado de crecer desde 2008, y en estos momentos el factor que más pesa en los niños que viven en hogares que se encuentran situados por debajo del umbral de riesgo de pobreza, es la falta de empleo de sus padres o tutores. Lo cual tiene enormes consecuencias sociales en términos de desprotección, nunca vistas hasta

⁷ FOESSA (2013): *Desigualdad y derechos sociales. Análisis y perspectivas*. Fundación Foessa y Cáritas.

⁸ *VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social*, Cáritas, 2013.

ahora en España, y afecta gravemente al completo ejercicio de sus derechos y de su bienestar presente y futuro⁹.

En conjunto, todos estos datos permiten constatar el fuerte aumento de la pobreza que se está produciendo en España en un corto periodo de tiempo. Lo hace pensar que de seguir con la actual dinámica, las perspectivas de cara al futuro para una parte importante de la población no son nada positivas. De acuerdo con las últimas estimaciones realizadas, se espera que en la próxima década el número de personas en situación de pobreza aumente hasta los **18 millones, lo que representaría el 38%** de la población en 2022¹⁰.

Ante esta dramática situación existen, no obstante, **excepciones** a la regla general de los recortes sociales, como por ejemplo, las medidas contra la exclusión social adoptadas en Andalucía en 2013, dentro de las cuales se contempla la realización de planes alimentarios para niños y niñas que garanticen su alimentación diaria, así como prestaciones económicas sus familias (Plan extraordinario de solidaridad y Garantía Alimentaria)¹¹.

Aumentan las desigualdades económicas y sociales

Si entendemos que la pobreza es una cara de las dos caras de la misma moneda, y que ésta es resultado de procesos sociales y económicos según los cuales una parte de la población se beneficia y enriquece, frente a otra que ve mermada sus condiciones de vida, podremos considerar que durante la crisis económica se están produciendo importantes desigualdades y fracturas sociales.

Existen diversos indicadores de desigualdad que ponen de manifiesto que **la crisis, unida a las políticas de austeridad**, están produciendo un empobrecimiento de una parte mayoritaria de la población sino que al mismo tiempo se **está acentuando la desigualdad económica y social**. Así lo demuestran entre otros la desigualdad existente en el reparto primaria de la renta entre el capital y el trabajo (donde la población trabajadora ha perdido cada vez más peso frente a los beneficios empresariales); en los ingresos y salarios; en las rentas disponibles de los hogares, o en la distribución del patrimonio entre la población.

El aumento de la pobreza existe al mismo tiempo que las capas más altas de la población aumentan sus ingresos y rentas. Un proceso que ha estado vinculado principalmente al incremento de los salarios más elevados y las ganancias de capital, distribuyéndose de forma desigual y desproporcionada hacia las capas más ricas de la población. Durante la crisis, el 1% de la población más rica en España ha aumentado sus ingresos de forma mucho más acusada que el resto, lo cual ha favorecido una mayor concentración de la riqueza¹².

⁹ Otaegui, A. (2012): *El efecto de la crisis en el aumento de la pobreza infantil*. Estudios de la Fundación, n° 57. Fundación 1º de Mayo.

¹⁰ Intermón Oxfam (2012): *Crisis, desigualdad y pobreza*. Informe Intermón Oxfam N° 32

¹¹ Decreto-Ley 7/2013 de 30 de abril, medidas extraordinarias y urgentes para la lucha contra la exclusión social.

¹² Cruces, J. et al (2013): *Desigualdad y Estado Social en España*. Estudios de la Fundación, n° 64. Fundación 1º de Mayo.

Estas desigualdades y fracturas sociales se han visto reforzadas por las políticas de austeridad, que están beneficiando a las capas enriquecidas de la población. Y el ejemplo más evidente de esto se encuentra en la inexistencia de un compromiso político claro a favor de la redistribución de la riqueza, que se expresa en **una política fiscal tremendamente injusta con las personas** y benevolente con las grandes empresas y capitales.

Así, por un lado, nos encontramos con un sistema fiscal que graba cada vez más a los y las trabajadoras, frente a las empresas y capitales; un sistema en el que se aumentan los impuestos indirectos, perjudicando a los pequeños empresarios y los hogares en mayor medida; y un sistema fiscal en el que se amnistía de forma generalizada a los grandes capitales de tributar lo requerido, mientras siguen existiendo grandes bolsas de fraude y evasión fiscal, contra las que no se actúa¹³. En definitiva, una política fiscal que castiga y empobrece aún más a las personas, haciendo que aumente aún más la desigualdad económica y social.

2. LA PROTECCIÓN ANTE EL RIESGO: DE LA PÉRDIDA DEL EMPLEO Y LOS DERECHOS SOCIALES

El empobrecimiento de la población no se produce de forma homogénea, pues afecta de distinta forma e intensidad a las personas. Esto se debe a que el riesgo de encontrarse en una situación de pobreza no puede ser atribuible a una única causa, sino que viene determinado por una serie de factores, entre los que destacan los factores de carácter laboral, así como a las circunstancias de las unidades de convivencia.

Como hemos abordado en otros trabajos, en el caso de la población trabajadora, la aparición de la pobreza se deriva de un empeoramiento de las condiciones laborales (como la precarización del empleo y los salarios); de la situación de los hogares (derivada de la intensidad del empleo o el número de personas económicamente dependientes); así como de la cobertura y protección de los servicios públicos, en tanto que derechos sociales ejercidos por parte de la ciudadanía.

Cuadro 1. Factores que influyen en la pobreza de la población trabajadora

(a) La participación en el mercado de trabajo y las características del empleo son los factores determinantes de la pobreza.

→ Factores laborales: situación profesional (asalariado/cuenta propia), tipo de contrato, tipo de jornada, bajos salarios y suelo salarial (SMI)

→ Factores personales: sexo, edad, nivel educativo, nacionalidad o discapacidad

→ Marco de relaciones laborales

Fuente: Aragón et al (2012): *Trabajadores pobres y empobrecimiento en España*. Estudios de la Fundación, nº 56. Fundación 1º de Mayo.

¹³ Ante este sistema fiscal regresivo e injusto existen otras alternativas que no perjudicarían a las condiciones de vida de las personas. Tal y como han reflejado los Técnicos del Ministerio de Hacienda, se podría haber aplicado otras medidas, que hubieran hecho innecesario aplicar las medidas de ajuste.

<http://www.gestha.es/archivos/informacion/comunicados/2012/alternativas-de-gestha-a-la-subida-del-iva-y-recortes-del-rdl-20-2012-sin-anexos.pdf>

Cuadro 1. Factores que influyen en la pobreza de la población trabajadora (cont.)

(b) La circunstancias de los hogares. La existencia de hijos o mayores económicamente dependientes está en relación directa con la exposición a la pobreza.

→ Intensidad del empleo

→ Número de cohabitantes económicamente dependientes

(c) Los servicios públicos son especialmente importantes en momentos de elevado desempleo y escasos recursos en los hogares.

→ Servicios y prestaciones sociales

Fuente: Aragón et al (2012): *Trabajadores pobres y empobrecimiento en España*. Estudios de la Fundación, nº 56. Fundación 1º de Mayo.

Pero hay que advertir al mismo tiempo que se estaría restringiendo demasiado el enfoque de análisis si consideramos estos elementos de forma aislada. En las condiciones de vida de la población influyen además de las variables laborales otros factores, como por ejemplo, la vivienda, el nivel de endeudamiento, la carga impositiva de los hogares, la evolución de los precios, etc., que tienen un carácter transversal y sobrepasan la propia condición salarial, aunque obviamente inciden en ésta en último término.

El empleo vinculado a unas condiciones de trabajo dignas, la protección al desempleo, las pensiones, la vivienda, así como la educación, la sanidad y los servicios sociales, pueden ser entendidas como “barreras” que protegen a las personas ante las situaciones de pobreza, que se encuentran íntimamente interrelacionadas entre sí y que en muchos casos se van sumando unos a otros, lo cual permite explicar en último término la existencia de distintos perfiles de pobreza¹⁴.

Así por ejemplo, una persona puede tener un empleo con un salario bajo y no ser considerado pobre, pues la situación de la unidad de convivencia y las coberturas sociales lo permiten; mientras que otra con un empleo con mejor remuneración, más necesidades materiales y peores coberturas sociales sí que lo sea.

Desde el inicio de la crisis económica estas “barreras” sociales de protección están sufriendo un continuo desgaste debido a que, por un lado, aumentan los riesgos y las necesidades de la población, y por otro, al débil desarrollo de los sistemas de protección social en España, que ha sido una constante a lo largo de la historia a pesar de los logros alcanzados durante las últimas décadas¹⁵.

En la actualidad, **las políticas de austeridad** y las reformas adoptadas están haciendo que **se rompan por los aires los sistemas de protección social** que la sociedad ha ido construyendo a lo largo de las últimas décadas para luchar contra la pobreza, dentro del ejercicio de los derechos sociales de la ciudadanía.

¹⁴ Aragón et al (2012): *Trabajadores pobres y empobrecimiento en España*. Estudios de la Fundación, nº 56. Fundación 1º de Mayo.

¹⁵ Tal y como ha reflejado, entre otros, Vicent Navarro, en sus diversos trabajos y publicaciones.

El impacto que están teniendo estas políticas permite apuntar **un salto cualitativo en el proceso de empobrecimiento** de la población en España, dado que se están produciendo cambios cada vez menos reversibles en el tiempo.

Diversos estudios señalan que, de acuerdo a la evolución de los niveles de pobreza que se están alcanzando, sobre todo de pobreza severa e infantil, la sociedad española está llegando a un punto de “no retorno”, de **retroceso social sin precedentes**, donde se estarán perdiendo “tres generaciones de bienestar y derechos sociales”¹⁶.

Las políticas de austeridad no sólo suponen una pérdida de recursos materiales por parte de la población, provocando “una segunda oleada de empobrecimiento y exclusión social más intensos”¹⁷, sino que además supone la pérdida efectiva de derechos sociales, y con ello el aumento de la desigualdad social. Del relato de la crisis, **una parte importante de la población saldrá (más) empobrecida y con menos derechos**, mientras que otra verá reforzada su posición económica y social.

3. LOS FACTORES QUE INFLUYEN EN EL EMPOBRECIMIENTO

La relevancia que está adquiriendo el empobrecimiento de la población en España, tanto desde el punto de vista de su impacto como su intensidad, está estrechamente ligada a los cambios drásticos que se están produciendo en diversos ámbitos: el aumento del desempleo; la precarización del empleo y la bajada de las condiciones laborales; los sistemas de protección social, las condiciones materiales y las estrategias dentro de los hogares, así como los recortes sociales de los servicios públicos.

Se destruyen puestos de trabajo y aumenta el número de personas en desempleo

Se han destruido **3,7 millones de empleos** entre los años 2008 y 2013 (segundos trimestres), y como resultado de ello el volumen de empleo ha descendido hasta los 16,8 millones de personas y la tasa de empleo ha retrocedido en 9,6 puntos porcentuales, hasta situarse en el 44% en 2013.

La dinámica del empleo ha estado determinada por la evolución de la actividad económica que registró una primera fase de destrucción de empleo en 2009, seguida de una nueva recesión a finales de 2011, lo que provocó una mayor destrucción del empleo.

El duro ajuste registrado a partir de 2012 está estrechamente asociado al impacto de las políticas de austeridad, particularmente en el empleo del sector público, pero en el que también ha incidido una reforma laboral que ha contribuido de forma significativa a facilitar y abaratar el despido (tanto en el sector privado como en el público).

Y a ello se añade el impacto de las reformas laborales, que no sólo no han contribuido a la creación neta de empleo, sino que han agravado en el corto plazo la destrucción del mismo¹⁸. En la actualidad, son ya **6 millones de personas las que encuentran en situación de desempleo**, lo que se traduce en una tasa de paro del 26,3% en 2013.

¹⁶ Intermón Oxfam (2012): *Crisis, desigualdad y pobreza*. Informe Intermón Oxfam N° 32

¹⁷ *VIII Informe del Observatorio de la Realidad Social*, Cáritas, 2013.

¹⁸ Rocha F. y Aragón, J. (2012): *La crisis económica y sus efectos en el empleo*. Estudios de la Fundación n° 55. Fundación 1° de Mayo.

Aumenta el tiempo en desempleo y se agotan las prestaciones

La situación del desempleo se hace cada vez más insostenible para un gran número de personas. Es dramático el hecho de que **más de la mitad de las personas desempleadas son consideradas de larga duración**, lo que significa que 3,5 millones de personas desempleadas llevan un año o más buscando trabajo.

Y si a ello se añade la caída de la “tasa de protección al desempleo”¹⁹, la situación es todavía peor. En la actualidad, **3,9 millones de personas desempleadas uno reciben ningún tipo de prestación**, lo que significa una tasa del 34,3%. Esta tasa ha mostrado una evolución ascendente en los dos primeros años de la crisis, hasta alcanzar el 41% en 2010. A partir de entonces se aprecia un cambio de tendencia con sucesivas reducciones anuales, que se explican fundamentalmente por el agotamiento del derecho al cobro de las prestaciones, así como por los cambios introducidos con la última reforma laboral, que limitan el acceso y mantenimiento de dichas prestaciones.

La caída de la protección al desempleo constituye, sin lugar a dudas, un dato muy preocupante, en la medida en que supone que una parte creciente de la población pierde los ya de por sí escasos ingresos asociados al cobro de las prestaciones sociales.

Al mismo tiempo se precariza el empleo y empeoran las condiciones de trabajo

La crisis económica se está aprovechando para rebajar la calidad del empleo y las condiciones de trabajo de la población trabajadora. La precarización del empleo y el empeoramiento de las condiciones laborales están influidas no sólo por la crisis económica sino también por las políticas adoptadas por los distintos gobiernos desde el inicio de la misma.

Existe una amplia evidencia empírica que demuestra que las reformas laborales aprobadas durante los últimos años, se están traduciendo en una **mayor precarización laboral**, la cual que se manifiesta en aspectos tales como: la persistencia de una elevada tasa de temporalidad, el aumento de empleos atípicos, una progresiva reducción de los contratos indefinidos, aumento del empleo a tiempo parcial, el elevado volumen del trabajo no declarado, el incremento de la inseguridad en el trabajo, o la congelación y los recortes de los salarios²⁰.

Es especialmente preocupante, por un lado, la creación de empleo precario que se expresa en la **destrucción de empleo indefinido** a tiempo completo que es sustituido por **empleo a tiempo parcial**. Así, entre 2012 y 2013 (segundos trimestres), se han destruido 818 mil puestos de trabajo a tiempo completo en cambio se han creado 146 mil empleos a tiempo parcial. Esto no sería negativo si no existiera un alto grado de involuntariedad del empleo a tiempo parcial²¹, que se deriva del rechazo a un empleo

¹⁹ El cálculo de este indicador sería el resultado del cociente entre el número de “parados EPA” que reciben prestaciones y el total de “parados EPA”. Ver Negueruela, E. (2013): *Encuesta de Población Activa (1 trimestre de 2013). Tasa de protección por paro según Comunidad Autónoma, sexo y edad*. Fundación 1º de Mayo, Colección de Informes nº 59.

²⁰ Rocha, et al (2013): *Crisis, políticas de austeridad y trabajo decente*. Estudios de la Fundación nº 71. Fundación 1º de Mayo.

²¹ En 2013, el 62% de las personas con empleos a tiempo parcial lo tienen por no haber podido conseguir uno a tiempo completo (en 2008, era el 41%).

con condiciones laborales sustancialmente inferiores, al que se asocian menos derechos laborales y sociales²².

Y por otro lado, es también relevante la **reducción salarial** que se está produciendo como consecuencia de la crisis económica, pero sobre por el impacto de las políticas de austeridad y las reformas laborales, y especialmente la última. Una reducción salarial que está motivada por varios factores: los recortes y congelación de los salarios en el sector público, se suceden desde mediados de 2012; la congelación del salario mínimo interprofesional (SMI); o el impacto de la reforma laboral, que unida a la existencia de un alto desempleo, está siendo utilizada por los empresarios para aplicar bajadas salariales, debilitando al mismo tiempo la posición negociadora de los trabajadores.

Merece la pena destacar la importancia del SMI como elemento fundamental de las condiciones de trabajo de la población. Es el suelo salarial de la mayor parte de los empleos, aunque su evolución ha sido limitada. El poder adquisitivo del **salario mínimo legal apenas ha aumentado en los últimos años**, un hecho que evidentemente condiciona la negociación del resto de salarios bajo convenios colectivos.

Pero no es menos cierto que, gracias a su existencia la clase trabajadora dispone de un mínimo legal en materia retributiva que, aunque modulada por las distintas modalidades contractuales, fundamentalmente, por la existencia del contrato a tiempo parcial (y su imposición de manera involuntaria a determinados colectivos), actúa como garantía mínima ante la pobreza.

De todas formas, hay que señalar que el impacto del empeoramiento de las condiciones laborales en la pobreza ya está sucediendo. Tal y como se ha reflejado en otros estudios, se está produciendo un aumento del número de trabajadores pobres, es decir, de aquellos trabajadores que, aún teniendo un empleo sus ingresos salariales no les permiten ni a ellas ni a sus familias escapar de las situaciones de pobreza y exclusión social.

En España, el **12,3% de la población trabajadora se encuentra en situación de pobreza** en 2011. Este alto porcentaje de trabajadores y trabajadoras en riesgo de pobreza existente en España, así como su mayor dinamismo durante la crisis es un claro indicador de que el empleo, en tanto que norma social, no es una salvaguarda frente a las situaciones de exclusión social.

Se agota el colchón y las estrategias de supervivencia de los hogares

La gravedad del escenario laboral en España y su impacto en el aumento de la pobreza queda reflejada cuando se aborda su vinculación a la situación económica de los hogares. En este ámbito, son especialmente relevantes tres indicadores: el número de los hogares en los que no hay ninguna persona con empleo y aquellos en los que los ingresos proceden de una persona con jubilación o prestación.

- Entre 2012 y 2013 (segundos trimestres) se ha incrementado un **5%** el número de hogares en los que todos sus miembros activos están en paro (8,4 mil más).

²² Aragón et al (2012): *El tiempo de trabajo y la Jornada Laboral en España*. Unigráficas GPS. Madrid.

Con ello, son ya **1,8 millones de hogares** los que se encuentran en esta situación en 2013.

- En ese mismo periodo, también hay que señalar que las pensiones se están convirtiendo en el ingreso principal de un elevado porcentaje de hogares, pese a que más de la mitad de ellas son inferiores al SMI. Así, **1,7 millones de hogares** han pasado a estar sostenidas por una **persona jubilada o con pensión**, un aumento del 60% entre 2012 y 2013. Como resultado de este fuerte incremento, son ya **4,6 millones los hogares** los que se encuentran en esta situación
- Igualmente, es destacable el aumento de los hogares sin recursos. Así se observa que más de 583 mil hogares no tenían ingresos en 2012 (ni remuneraciones del trabajo, prestaciones de desempleo o de la seguridad social). En 2013, **53 mil nuevos hogares** se incorporan a esta situación, con lo que se alcanza una cifra total de **636 mil hogares sin ningún tipo de ingreso** en 2013.

Los hogares tienen, por tanto, **serios problemas económicos para llegar a fin de mes**. De acuerdo con los datos de la *Encuesta de Condiciones de Vida* referidos al año 2012 se puede destacar que:

- El **12,7%** de los hogares manifiesta llegar a fin de mes con mucha dificultad, lo que supone un incremento de 2,9 puntos con respecto al año anterior.
- El **44,5%** de los hogares no se puede permitir ir de vacaciones fuera de casa al menos una semana al año. Este porcentaje es 5,6 puntos mayor que el registrado en 2011.
- El **40,0%** de los hogares no tiene capacidad para afrontar gastos imprevistos, lo cual supone un considerable aumento frente al año anterior (35,9%).
- El **7,4%** de los hogares tiene retrasos en los pagos a la hora de abonar gastos relacionados con la vivienda principal (hipoteca o alquiler, recibos de gas, electricidad, comunidad, etc.) en los 12 meses anteriores al de la entrevista. Este porcentaje es 1,2 puntos superior que el del año anterior.

Con todo ello, desde el comienzo de la crisis, debido a la pérdida del empleo y la falta de recursos, las personas han gestionado las consecuencias económicas en el ámbito de los hogares, que han sido un importante “colchón de seguridad” ante el riesgo, lo cual es expresión de un Estado de Bienestar poco desarrollado²³.

Así, en los primeros momentos de la crisis, los hogares redujeron su consumo, a la vez que aumentaron su nivel de ahorro. Sin embargo, según avanzaba la crisis, con la prolongación del desempleo y la falta de recursos, así como por el impacto de las políticas de austeridad -que están siendo tremendamente injustas con las necesidades de las personas- la capacidad de los hogares como elemento de protección social se ha visto enormemente reducida.

²³ Navarro, V. (2005): *La situación social en España*. Ed. Fund. Largo Caballero y Biblioteca Nueva.

Esta situación es preocupante en el caso de los hogares que no tienen ningún ingreso, que están sostenidas por una persona jubilada o que tienen a todas las personas en paro, dado que de forma paralela sube el coste de la vida, pues se incrementa la presión fiscal de los hogares, mientras que los ingresos de los que disponen se reducen o se congelan en el tiempo (salarios, pensiones, etc.).

Así, al mismo tiempo que se ha destruido empleo y se han reducido los ingresos de los hogares, **los precios de los bienes y servicios básicos han mostrado una tendencia al alza**. En términos generales los precios han crecido un 2,4% en 2012, y un 2,5% hasta agosto de 2013. Esta evolución general esconde sin embargo un fuerte incremento de los recursos de carácter básico (como electricidad, carburantes, alimentación, transportes, etc.), que encarecen notablemente la vida de las personas²⁴. Lo cual no revestiría de importancia si no se considerase que en la fijación de estos precios existe, con un mayor o menor grado de regulación, un cierto control por parte de las autoridades públicas.

Pero también hay que advertir que se ha incrementado la presión sobre los hogares como consecuencia del **copago (repago) o incremento de servicios públicos básicos**, encuadrados dentro de la sanidad, educación o la atención a la dependencia (como por ejemplo, el gasto farmacéutico, servicios médicos, etc.) que tras las reformas adoptadas deben ser abonados, bien parcialmente o en su totalidad por parte de los usuarios. A modo de ejemplo, se puede destacar el aumento del precio de la enseñanza universitaria, que registró un incremento anual del 22% en septiembre de 2013.

Este tipo de medidas son un ejemplo más de cómo, las políticas de austeridad y recortes sociales dificultan la situación económica de los hogares, empobreciendo aún más a la población.

Aumenta la presión sobre la vivienda

Desde el comienzo de la crisis, la falta del empleo y de recursos económicos ha sido una tremenda carga para hacer frente al pago de la hipoteca, lo que está provocando que muchas personas pierdan sus casas e incluso sus vidas.

La fuerte cultura de la propiedad de vivienda existente en España unido al impacto de la burbuja inmobiliaria sobre los precios de la vivienda provocó que las familias tuviesen que hacer frente a esta compra de la vivienda con un mayor esfuerzo (en relación a su renta disponible), de modo que si las familias dedicaban el 27% de las rentas disponibles en 1997, pasaron a representar el 41% en 2008²⁵. Aunque como consecuencia de la crisis económica este porcentaje ha descendido, de tal forma que las familias destinan a la vivienda el 29% de las rentas disponibles.

Esta presión sobre la vivienda ha supuesto que desde el comienzo de la crisis unos 600 mil hogares hayan perdido su vivienda entre 2008 y 2012 como consecuencia de la falta de recursos económicos derivados de la pérdida de empleo o de la precariedad del mismo²⁶. Entre enero y junio de 2013, esta cifra ha sido de 57.261 expulsiones de

²⁴ Se pueden consultar los datos del IPC (INE) y también los análisis de precios que periódicamente realiza la Organización de Consumidores y Usuarios (OCU).

²⁵ Barómetro Social de España.

²⁶ Ibid.

viviendas por vía judicial (lanzamientos) de personas que no podían hacer frente a los gastos hipotecarios y fueron desahuciadas, lo que supone una media de 477 expulsiones diarias.

Y ciertamente, si no se adoptan las medidas necesarias, este fenómeno puede agravarse, dado que buena parte de los desahucios que suceden hoy en día se corresponden con casos iniciados al comienzo de la crisis.

Aumenta la carga impositiva de los hogares, frente a las empresas y grandes capitales

A todos estos factores hay que sumar el impacto que están teniendo las subidas de impuestos. De todas ellas, destacan especialmente el aumento del tipo impositivo del IRPF y del ahorro y el aumento de los impuestos indirectos (IVA), que están afectando al consumo, a la población trabajadora y a los hogares, ya de por sí afectados por la crisis y el desempleo.

Conviene recordar que la **recaudación fiscal procedente de las rentas del trabajo** (IRPF) y del consumo (IVA) **suponen el 87%** del total de los ingresos fiscales, frente al 9,7% del impuesto de sociedades por el que tributan las empresas y el 1,7% de las empresas de ámbito internacional que registran beneficios por sus filiales en el extranjero. Diversos estudios ponen el foco de atención en el impuesto de sociedades, del que destacan su falta de equidad, ya que las empresas de mayor tamaño son las que menos tributan en proporción con el resto y porque la carga fiscal se desplaza desde las empresas hacia las personas por su doble papel de asalariadas y consumidoras²⁷.

De acuerdo, con las últimas estimaciones, los hogares soportan una presión fiscal media del 19%. Sin embargo, esta presión aumenta en el momento en el que se analiza la composición del hogar. Así, en el caso de persona soltera y sin hijos con unos ingresos medios de 41.310 euros anuales la presión fiscal se situaría en un 27,9%; sin embargo, ninguna empresa soporta en la práctica una carga del impuesto de sociedades por encima del 25,2%²⁸.

La subida de impuestos a la población trabajadora y a los hogares contrasta con el mantenimiento de otras figuras fiscales, tremendamente benevolentes con las grandes empresas y los capitales (como por ejemplo las SICAV, donde las grandes fortunas pagan un 1%); el impuesto de sociedades, que se sitúa por debajo de lo que pagan los trabajadores (un 30% para grandes empresas y un 20% para las Pymes) y que en la práctica queda muy por debajo del nominal (las grandes empresas pagaron de media un 9% en 2011 y las Pymes un 16%); así como otras figuras exentas de sus compromisos fiscales (como las transacciones financieras).

En suma, se transmite la idea de que **la mayor carga fiscal sea asumida por los ciudadanos**, en tanto que trabajadores y consumidores; se transmite que los costes de la crisis los paguen las capas de la población más débiles, rebajando aún más si cabe sus condiciones de vida.

²⁷ Lago, M. (2012): *El impuesto de sociedades, principal responsable de la crisis fiscal española*. Estudios de la Fundación 1º de Mayo. nº 59.

²⁸ Intermón Oxfam (2012): *Crisis, desigualdad y pobreza*. Informe Intermón Oxfam N° 32.

De hecho, el aumento de la presión fiscal afecta en mayor medida a las personas con renta media y baja, así como con más miembros en el hogar, porque tienen menos recursos económicos y porque al mismo tiempo ven reducidas sus prestaciones sociales.

Los sistemas públicos de “último recurso” son insuficientes

Las políticas sociales desarrolladas con el inicio del periodo democrático (pensiones de la Seguridad Social, universalización de la asistencia sanitaria, mejora del sistema educativo y la implantación de servicios sociales) contribuyeron a reducir notablemente la pobreza. A pesar de ello, la existencia de elevadas tasas de pobreza hizo que a principios de los 90 se implantasen sistemas de rentas mínimas y otros mecanismos de protección asistencial.

Desarrollados desde las administraciones autonómicas, los sistemas de rentas mínimas han tenido diversas características, requisitos, tipos de prestaciones, cuantías, duración, etc. de lo que resulta “un mosaico muy diverso” en el conjunto del Estado.

De acuerdo con los resultados de uno de los primeros informes oficiales sobre rentas mínimas²⁹, se observa que **existe una amplia diversidad**, como por ejemplo en relación a las cuantías (que en Navarra y el País Vasco superan el 100% del SMI y el 120 del IPREM), mientras que en Murcia se sitúa en el 46% y 56%, respectivamente) o en relación a la tasa de cobertura de los perceptores por cada mil habitantes (que oscila entre un 71 por mil del País Vasco a un 2,89 de Extremadura), muy por debajo ambos de la población en riesgo de pobreza³⁰.

Considerando el conjunto de las actuales prestaciones de protección social de carácter asistencial (que van desde las pensiones no contributivas, las prestaciones asistenciales, hasta las rentas activas de inserción o las prestaciones del Plan Prepara) en la actualidad existe una **cobertura insuficiente**, si tenemos en cuenta, por ejemplo que las rentas mínimas autonómicas, las rentas activas de inserción y los beneficiarios del Plan Prepara representan en torno al 2% de la población³¹.

Existe una dispersión y fragmentación de los instrumentos públicos de protección social y una **baja cobertura de la población en riesgo de pobreza y exclusión social**. Esto se demuestra en que una parte importante de las personas que pasan por estos últimos sistemas de protección social son atendidas en muchas ocasiones por ONG de carácter católico como Cáritas, donde el 67% de las personas que acuden, pasaron previamente por los servicios sociales públicos, según los resultados de un reciente informe.

De acuerdo con los informes de esta organización, se aprecia asimismo que el alcance de las prestaciones por desempleo, renta mínima y de las ayudas de emergencia llega a menos de un tercio de las personas que son finalmente atendidas por esta organización, es decir, que los sistemas de prestaciones públicas no alcanzan a más de dos tercios de las personas en situación de pobreza y exclusión social.

²⁹ Informe de Rentas Mínimas de Inserción del año 2011. Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

³⁰ Maravall, H. (2013): “Rentas mínimas y lucha contra la pobreza: urgencia de un nuevo modelo”, en *Gaceta Sindical. Reflexión y debate*. N° 20. Julio 2013.

³¹ *Ibid.*

Además, señalan que en el proceso de consecución de las prestaciones públicas existen retrasos en la gestión, se han endurecido los requisitos de acceso y se ha reducido el presupuesto, lo que condiciona enormemente el acceso a las prestaciones sociales.

Se destruye el Estado Social y se privatizan los servicios públicos

Las políticas denominadas “de austeridad” se están materializando en forma de recortes en la cantidad, la calidad y la cobertura de los servicios públicos esenciales (sanidad, educación, servicios sociales y dependencia) y otras prestaciones de carácter social, acentuando la pobreza y la desigualdad entre los diferentes grupos de población. Estos recortes en derechos de carácter social están desmontando el débil Estado Social desarrollado en España a lo largo de las últimas décadas.

Ante estas medidas es necesario apuntar, por un lado, que **los recortes sociales se están produciendo por distintas vías**. Así se pueden destacar algunas como: la eliminación de las prestaciones o servicios; el cobro de una parte o del servicio recibido; el retraso en el proceso de evaluación o asignación de los servicios o prestaciones; y en la mayor parte de los casos, a través del endurecimiento de los requisitos o condiciones necesarias para acceder al ejercicio de tales derechos, lo cual es cada vez más evidente en los grupos más vulnerables de la población. En este proceso de recortes, las condiciones de acceso a los servicios sociales se han visto alteradas en todos los ámbitos de protección social (tal y como se recoge en el siguiente apartado).

Por otro lado, también hay que remarcar que estos recortes sociales se están realizando de forma paralela a la **privatización de los servicios públicos**, que con la crisis económica y las políticas de austeridad está obteniendo un renovado impulso. Así, por ejemplo, las políticas de recortes adoptadas en materia sanitaria, se están adoptando en conjunción con la privatización de la sanidad pública, abriendo ésta aún más al mercado y supeditándose a los intereses económicos de las multinacionales del sector. Y algo similar se podría decir de la educación, que está viviendo un preocupante proceso de deterioro y mercantilización, que la hace inaccesible para grandes capas de la población, a la par que pierde su carácter social.

En definitiva, se trata de medidas que no sólo provocan un mayor empobrecimiento de la población, sino que además se favorecen el aumento de la desigualdad económica y social, pues limitan el ejercicio de los derechos de las capas más desfavorecidas, rompiendo así los principios de universalidad y poniendo en riesgo en riesgo las condiciones de vida de la mayor parte de la población.

4. LAS POLÍTICAS DE AUSTERIDAD Y LA POBREZA

La llegada de la democracia supuso el reconocimiento de los derechos ligados al trabajo y a la condición salarial, pero también a los derechos de diversos colectivos sociales. Esto supuso el inicio de una tendencia hacia la universalización de las políticas sociales, del reconocimiento de derechos ligados a la propia condición ciudadanía, así como la extensión de la seguridad más allá de los límites del trabajo.

Las políticas de austeridad adoptadas en los últimos años, que se centran casi exclusivamente en el pago de la deuda, están rompiendo los sistemas de protección social que se desarrollaron desde entonces.

A pesar del carácter social de la Constitución Española y de los compromisos de lucha contra la pobreza adquiridos internacionalmente (por ejemplo, en Naciones Unidas), la reforma constitucional realizada durante el verano de 2011 permite romper cualquier compromiso previo, en la medida que supedita un techo de gasto a la estabilidad presupuestaria. Así, en el artículo 135 se contempla que las diferentes Administraciones Públicas “adecuarán sus actuaciones al principio de estabilidad presupuestaria”, lo que implica en último término que **los derechos sociales constitucionalmente garantizados quedan supeditados a la estabilidad presupuestaria** (art.135.1).

Igualmente, se indica que las diferentes Administraciones Públicas deben ser autorizadas por ley para emitir deuda o contraer crédito (art.135.3), lo que se dificulta el recurso a estas herramientas de la Hacienda Pública. Por último, también se otorga “prioridad absoluta” al pago de la deuda en los presupuestos de las diferentes administraciones, por lo que esas partidas de devolución de la deuda deben ser retraídas de otras, orientadas a los derechos el Estado que se ha comprometido a satisfacer. Únicamente se permite a las Administraciones Públicas superar los límites de déficit público en caso de “catástrofes naturales, recesión económica o situaciones de emergencia extraordinaria que escapen al control del Estado

En el presente apartado se repasan los principales recortes sociales, por un lado, a través de las reformas legales que definen tales cambios, así como la evolución de los Presupuestos Generales del Estado (PGE) de los últimos años. No pretende ser un análisis exhaustivo de las partidas destinadas en cada uno de las ámbitos de protección social, lo cual excedería el objetivo y la extensión del presente trabajo, entendiendo que una parte importante de las competencias estas transferidas territorialmente³².

El pago de la deuda representa la mayor parte del presupuesto del Estado

Las modificaciones en el techo de gasto de las Administraciones Públicas se han visto reflejadas en los presupuestos estatales de los últimos años. Como ejemplo, en los presupuestos del próximo año (2014), el pago de la Deuda pública es la tercera partida de gasto por volumen, al estar dedicados a esta partida 36,6 mil millones de euros. Por detrás de las partidas de Pensiones (127,5 mil) y Transferencias a otras Administraciones Públicas (45,9 mil).

³² Entendemos, por ejemplo, que buena parte de las competencias sociales se encuentran descentralizadas territorialmente, como sucede en sanidad y educación.

De este modo, el pago de la deuda se sitúa por delante de otras partidas como Desempleo (29,7 mil millones de euros), que es una de las partidas que más peso tiene en los PGE debido al fuerte volumen de desempleo. Con mucha menos financiación, se encuentran las partidas de: I+D+i civil (5,6 mil), Gestión y administración de la Seguridad Social (4,4 mil), Fomento del empleo (4,1 mil), Sanidad (3,8 mil), Educación (2,2 mil), Servicios sociales y promoción social (1,8 mil), o Vivienda y fomento de la edificación (0,7 mil), entre otras³³.

Recortes presupuestarios, menos derechos

Esta reducción en el presupuesto también está relacionada con cambios legislativos que están produciendo cambios en los servicios públicos esenciales y otras prestaciones sociales. De este modo, al reducirse la protección social del Estado, las diferencias entre las personas con ingresos y sin ellos se hacen cada vez mayores, a la vez que se profundizan las situaciones de pobreza y vulnerabilidad, convirtiéndose en crónicas con el paso del tiempo. A continuación se examinarán algunos de los cambios más importantes.

Se debilita el marco laboral y no se impulsa la creación de empleo

Las últimas reformas laborales han hecho que el acceso a un empleo de calidad sea cada vez más difícil, en la medida que limitan la acción de la negociación colectiva y otorgan una mayor capacidad de modificar las condiciones laborales de modo unilateral a las empresas³⁴. Esta modificación unilateral de las condiciones laborales permite a las empresas modificar la jornada o el salario de sus trabajadores, pudiendo descolgarse del convenio mediante una inaplicación del mismo.

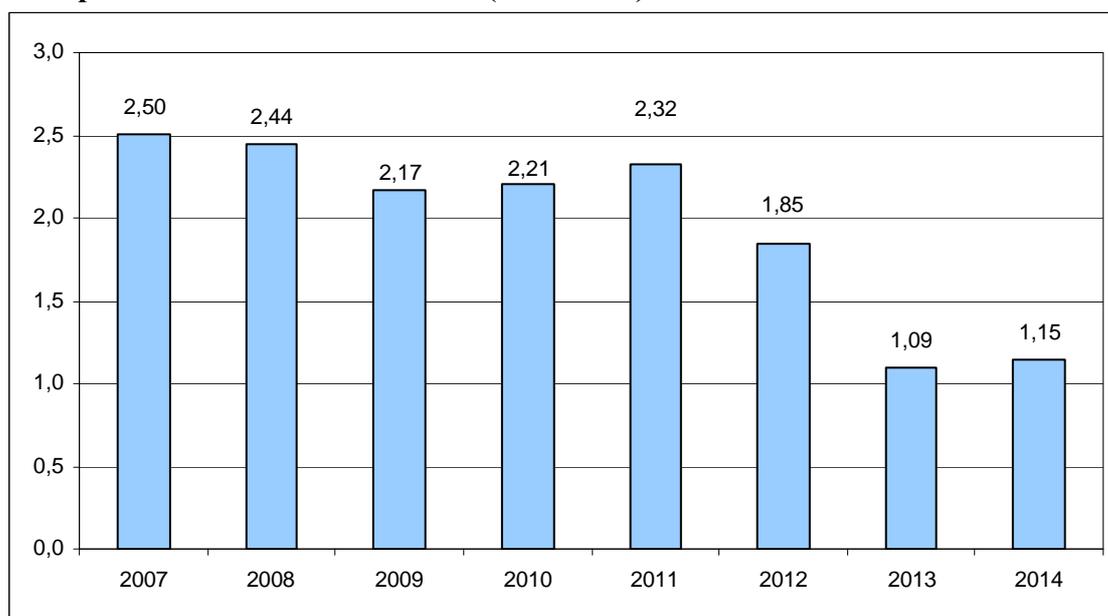
Por otra parte, la última reforma laboral facilita el despido individual y colectivo por causas económicas y organizativas, asimismo se amplían las facilidades para el despido por causas objetivas y por absentismo, también se abarata el despido improcedente y se eliminan los salarios de tramitación, por lo que las indemnizaciones por despido de los trabajadores se ven reducidas. Igualmente, se permite una suspensión de los acuerdos colectivos aplicables y facilitando el despido colectivo de empleados públicos, lo que ha conllevado una reducción de sus retribuciones.

Además del impacto de las reformas laborales en el empleo y las condiciones de trabajo, se reduce el presupuesto destinado a favorecer la creación de empleo. Así, el volumen de recursos públicos presupuestados en el año 2007 para el fomento del empleo (2,7% del total) representa el doble de lo presupuestado en el año 2014 (1,15%) sobre el total del presupuesto.

³³ Basado en Presupuestos Generales del Estado 2014. Informe Económico y Financiero. Disponible Online. (http://www.sepg.pap.minhap.gob.es/Presup/PGE2014Proyecto/MaestroDocumentos/PGE-ROM/doc/3/1/N_14_A_A_1_1.PDF)

³⁴ Rocha, F (et al) (2013): *Crisis, políticas de austeridad y trabajo decente*. Estudio 71. Fundación 1º de Mayo

Gráfico 2. Evolución de la estructura de gasto en Fomento del Empleo en los Presupuestos Generales del Estado (2007-2014).



Fuente: PGE.

Se dificulta el acceso a las prestaciones por desempleo

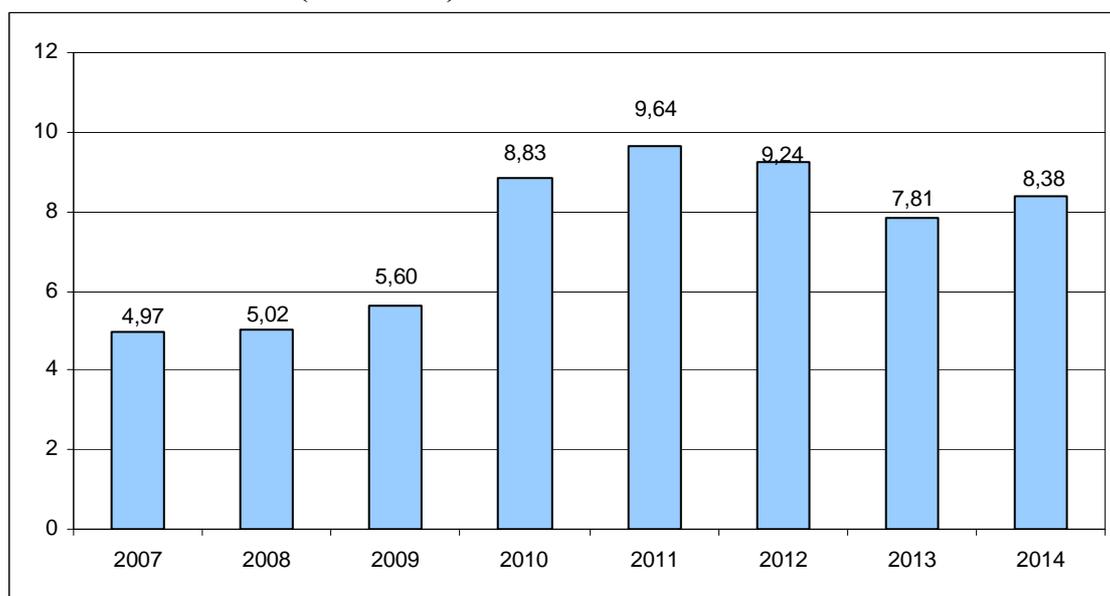
Las últimas reformas laborales han endurecido el acceso y mantenimiento a las prestaciones de desempleo que en último término está provocando un aumento del volumen de personas sin prestación, lo cual se traduce en último término en una reducción de la tasa de cobertura de desempleo.

Asimismo, el compromiso de gasto público en desempleo, es menor del esperado debido a las elevadas tasas de desempleo existentes en España, tal y como muestran los PGE.

- En el año 2012, se realizó una reforma legislativa (RDL 20/2012) que afectaba a las prestaciones por desempleo, de modo que a partir del séptimo mes, la prestación pasa del 60 a 50% de la base reguladora.
- Por otra parte, se ha transformado el carácter personal del subsidio por desempleo para mayores de 55 años en un subsidio que toma como unidad de referencia el hogar, de modo que es requisito vivir en un hogar con ingresos inferiores a 488 euros por integrante. Por su parte, el subsidio previo a la jubilación ha endurecido sus condiciones de solicitud al pasar el umbral de edad mínimo de 52 a 55 años y al establecerse como requisito cobrar previamente otro subsidio o prestación contributiva.

El compromiso del volumen gasto por desempleo en el año 2014 es superior al del año anterior, sin embargo es relativamente inferior a los años anteriores de crisis (2010-2012). Concretamente, la previsión de gasto para el año 2014 es del 8,4% sobre el total del presupuesto público, mientras que en el año 2011 representaba el 9,6%. Esta evolución de la estructura gasto muestra una inversión en desempleo menor de la que cabría esperarse como consecuencia del incremento del desempleo.

Gráfico 3. Evolución de la estructura de gasto en Desempleo en los Presupuestos Generales del Estado (2007-2014).



Fuente: PGE.

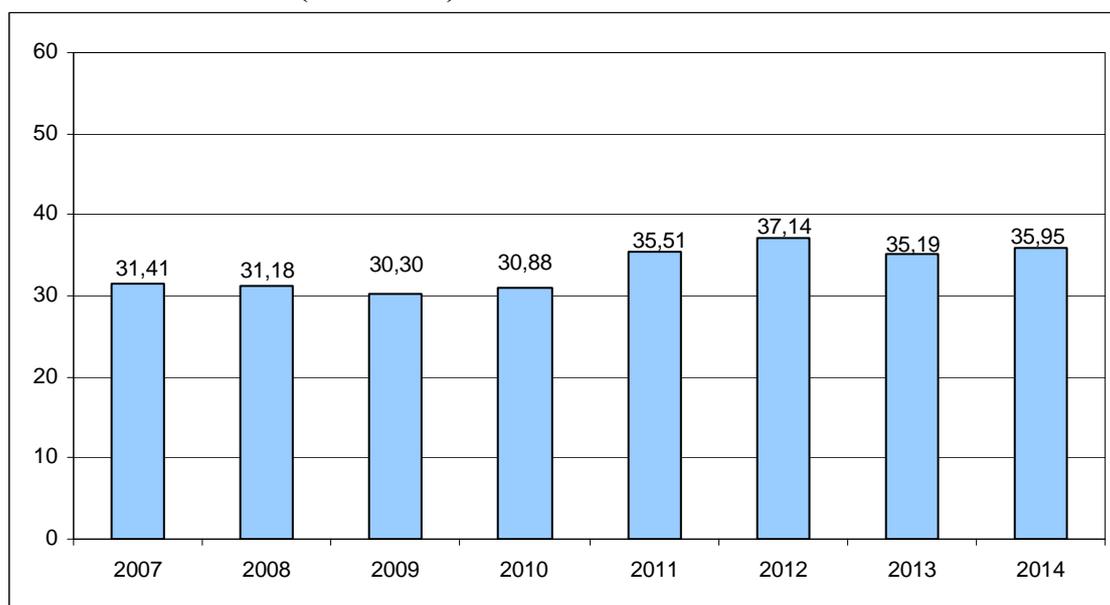
Se debilitan las pensiones, que son una salvaguarda ante la pobreza

Entre los cambios legislativos previstos que afectan a las pensiones a corto y medio plazo cabe destacar la desvinculación de las pensiones en función de coste de la vida (evolución del IPC), de modo que los pensionistas pueden perder poder adquisitivo de un modo acumulado (se fija un incremento 0,25% para 2014).

A medio y largo plazo las pensiones se verán afectadas por la denominada reforma de las pensiones (RDL 5/2013) que endurece las condiciones para el cobro del 100% de la base reguladora, penalizando la jubilación anticipada, prolongando la vida laboral más allá de los 65 años y aumentando el periodo de cotización utilizado para el cálculo de la cuantía de forma progresiva hasta contabilizar los últimos 25 años.

En relación al compromiso estatal con las pensiones, se puede destacar que desde el año 2011 se ha producido un leve aumento del gasto comprometido en pensiones al pasar de una media del 31% al 35% sobre el total de gasto en los PGE. En el año 2014 se muestra un ligero aumento del gasto en pensiones (35,9%) respecto al año anterior (35,2%), aunque se sitúa por debajo de la previsión de gasto del año 2012 (37,1%)

Gráfico 4. Evolución de la estructura de gasto en Pensiones en los Presupuestos Generales del Estado (2007-2014).



Fuente: PGE.

Cada vez se establecen más trabas en el acceso a los servicios sociales

La crisis está haciendo que se incremente el número de personas con situaciones de vulnerabilidad. En este sentido están aumentando las personas que agotan su prestación o subsidio por desempleo y se ven obligados a acceder a otro tipo de rentas para poder subsistir, tales como las rentas de inserción, no obstante, las últimas reformas legislativas están poniendo mayores trabas al acceso de estas rentas, bien con el endurecimiento de los requisitos y condiciones, bien con la eliminación de algunas ayudas y prestaciones o bien con retrasos en la tramitación de las ayudas³⁵.

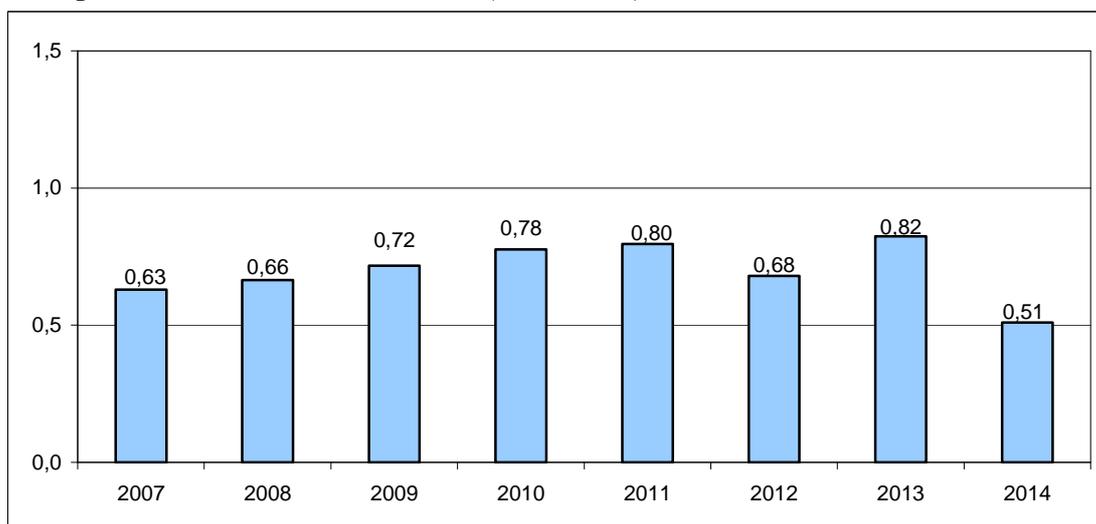
En este punto cabe destacar la congelación de la cuantía del Indicador Público de Rentas Múltiples (IPREM) desde el año 2010 en 532,51 mensuales, y se prevé que esta cuantía no se actualice en el año 2014. Este indicador se toma como referencia para el cálculo las cuantías de diferentes ayudas sociales, como las becas educativas, subvenciones, las rentas de inserción y el subsidio de desempleo, entre otras.

Por otra parte, las personas en situación de dependencia vieron reconocido un derecho individual con la ley de atención a la dependencia (39/2006), que se ha visto limitado posteriormente. Entre estas limitaciones se puede destacar (Resolución de 13 de julio de 2012): el establecimiento de sistemas de copago, la incorporación de personas en situación de dependencia moderada hasta el año 2015, la simplificación de las categorías de dependencia a tres grados, la reducción de las prestaciones por cuidados en el entorno familiar, o la no cotización a la seguridad social por los cuidadores no profesionales.

³⁵ Cáritas, 2013.

El compromiso de gasto público en servicios sociales se ha visto reducido en el último año, siendo la previsión de gasto más baja en términos relativos de los últimos años. Así ha descendido del 0,8% del año 2013 al 0,5% del presupuesto total en el año 2014. Esta evolución contrasta con la mayor necesidad de las personas en situación de vulnerabilidad social.

Gráfico 5. Evolución de la estructura de gasto en Servicios sociales en los Presupuestos Generales del Estado (2007-2014).



Fuente: PGE.

Estos recortes han provocado la desprotección social de las personas afectadas, los retrasos y endurecimiento en los requisitos de acceso, el aumento de la sobrecarga familiar, o la reducción de la calidad de los servicios sociales públicos entre otras cuestiones.

La sanidad no es un derecho universal

Las reformas legislativas (RDL 16/2012) han introducido importantes cambios en el sistema sanitario que diseñan un modelo nuevo en el que parte de los servicios se abren total o parcialmente al mercado, lo que dificulta en último término el acceso a la sanidad de la población con menores rentas o a la población inmigrante no regularizada.

En este sentido, se ha incrementado el porcentaje del precio de venta al público al que debe hacer frente la población, incluidos los pensionistas (antes exentos). Asimismo, se interponen barreras en el acceso a las prestaciones sanitarias al establecer un coste a las mismas, como por ejemplo el servicio de farmacia hospitalaria para aquellas personas que no se encuentren ingresadas o el servicio de transporte no urgente en ambulancia.

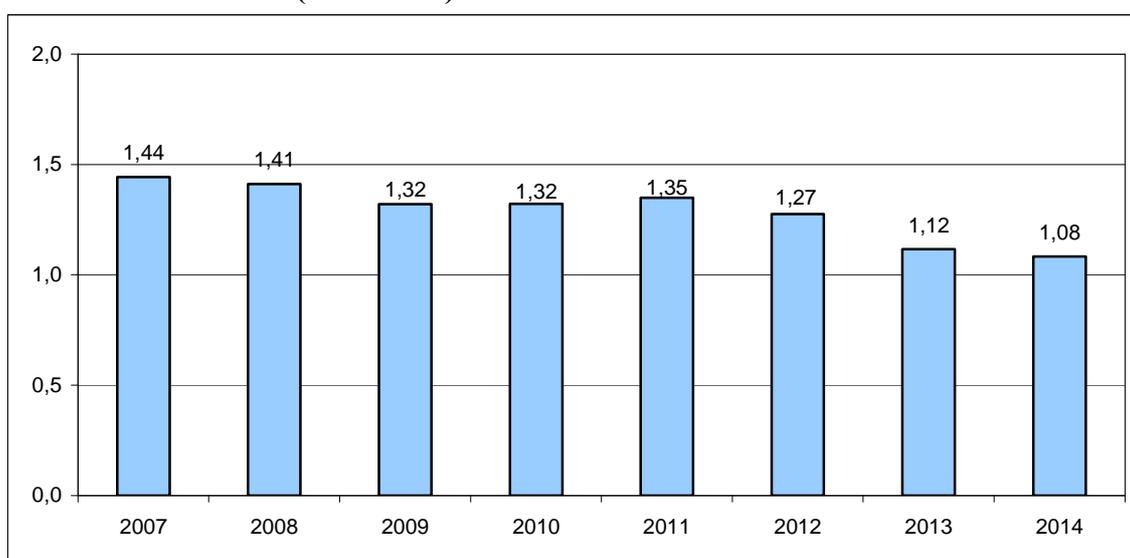
Así, tal y como destaca Cáritas, algunas personas se han visto desplazadas del servicio sanitario público y deben acudir a la beneficencia. Tanto para la compra de medicamentos, como para consultar situaciones relacionadas con la pérdida de la tarjeta sanitaria, o por el abandono de tratamientos médicos causados por el elevado coste de los fármacos³⁶. Por otra parte, se destaca desde diversos ámbitos la preocupación por las

³⁶ Cáritas (2013)

personas en situación no regularizada, dado que éstas no acuden a los centros de atención primaria públicos por el temor a que la atención sanitaria les sea cobrada.

Los presupuestos generales del estado muestran una tendencia que no es ajena a estos cambios legislativos, ya que si se analiza la estructura de gasto correspondiente a sanidad se puede observar un descenso continuado de los gastos previstos desde el año 2007 al año 2014. Este descenso en el gasto previsto se reduce desde el 1,4% del año 2007 al 1,1% en el año 2014. En esta reducción del gasto previsto, cabe destacar el descenso del 16% en la partida de Prestaciones y Farmacia -coste que debe ser asumido en parte por los ciudadanos como consecuencia del copago farmacéutico- o el descenso del 8% en Políticas de de Salud y Ordenación profesional.

Gráfico 6. Evolución de la estructura de gasto en Sanidad en los Presupuestos Generales del Estado (2007-2014).



Fuente: PGE.

Este viraje en la atención sanitaria puede provocar el empeoramiento de la salud de las personas afectadas y generar situaciones de riesgo sanitario para la población en general. Asimismo, esta reducción generalizada de prestaciones tendrá unos efectos que se medirán además en el medio y largo plazo, dado que muchos de estos efectos son irreversibles desde el punto de vista de la salud

Reforma educativa: mayor desigualdad en función de los ingresos

La reforma legislativa (RDL 14/2012) de medidas urgentes de racionalización del gasto público adoptó un conjunto de medidas que afectan al ámbito educativo tales como la no reposición del profesorado, el aumento del número de horas lectivas del mismo, el retraso en la implantación de formación profesional.

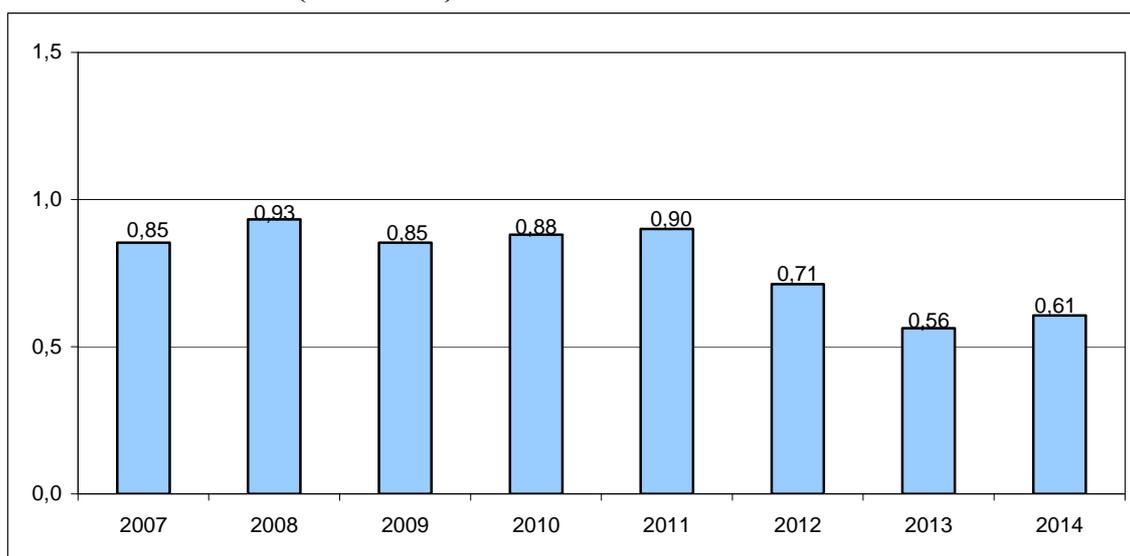
Asimismo, las becas se han visto reducidas las becas para rutas escolares o libros de texto entre otras. También se ha producido un incremento generalizado de las tasas de la educación universitaria y en algunas Comunidades Autónomas también se han incrementado las tasas de la formación profesional.

Recientemente, el parlamento ha aprobado, con los únicos votos del Partido Popular, la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOMCE), esta Ley ha estado sometida a grandes críticas y se han producido diversas huelgas generales sectoriales con el apoyo del conjunto de la comunidad educativa en durante el proceso de su tramitación.

Esta reforma supone el desmantelamiento del actual modelo educativo basado en los principios de equidad y calidad, que será sustituido por uno que consolidará una enseñanza dual, que incrementará las diferencias en función de los ingresos, mediante la estrategia de abandonar a su suerte a la educación pública y convertir el sistema educativo en una carrera de obstáculos para quienes tienen más dificultades.

El análisis de la evolución del gasto presupuestado en educación muestra que el gasto educación es menor al 1% del total del presupuesto en los últimos años. También muestra una reducción de compromiso en educación en los dos últimos años (2013 y 2014) existe un gasto medio del 0,6%, mientras que en los años previos (2007-2012) el gasto presupuestado medio es del 0,9% del total.

Gráfico 7. Evolución de la estructura de gasto en Educación en los Presupuestos Generales del Estado (2007-2014).



Fuente: PGE.

El incremento presupuestario que se produce en el último año está motivado en parte por el aumento de la partida de becas y ayudas a los estudiantes, que crece un 20% respecto al año anterior. No obstante, como consecuencia del endurecimiento de los requisitos necesarios para acceder a una beca, se estima que va a existir un descenso del número de estudiantes con beca.

No existe un compromiso ante el problema de la vivienda

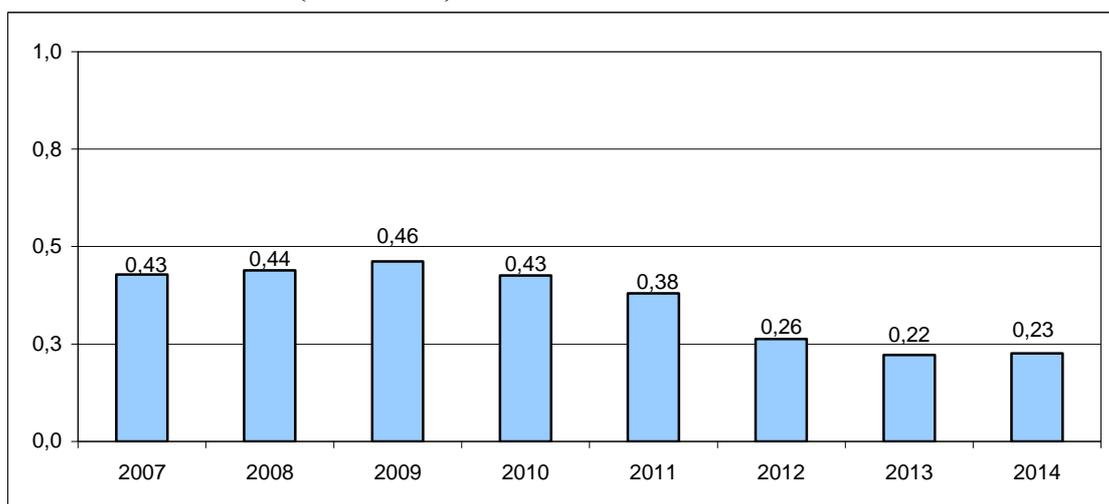
Ante el grave problema de los desahucios, no existe un compromiso claro y decidido que aborde en profundidad esta cuestión. Las políticas que se están llevando a cabo en la actualidad apenas se desvinculan de las tendencias seguidas en los últimos años, donde se da un mayor protagonismo a los bancos que a las personas.

Entre los cambios legislativos que se pueden destacar dos: por una parte, la eliminación (RDL1713/2010) de la subvención por compra de primera vivienda conocida como Ayuda Estatal Directa a la Entrada (AEDE). Esta finalización de la ayuda entró en vigor el 1 de enero de 2013, aunque la siguen manteniendo quienes tuviesen reconocido el derecho antes de esa fecha.

Por otra parte, la Renta Básica de Emancipación que subvencionaba parte del pago del alquiler a las personas jóvenes también ha sido eliminada desde el año 2012 (RDL 20/2011) aunque se mantiene para aquellas personas que tuvieran dicho derecho reconocido antes de dicho año.

En este ámbito, se observa que el gasto previsto de los últimos años es inferior al 0,5% del presupuesto, algo que muestra la voluntad estatal de que el derecho al disfrute de una vivienda sea satisfecho a través del mercado privado. También es destacable el descenso del gasto en esta partida en los dos últimos años respecto a los años anteriores, lo que refleja un descenso en el interés público en esta materia.

Gráfico 8. Evolución de la estructura de gasto en Vivienda en los Presupuestos Generales del Estado (2007-2014).



Fuente: PGE.

En definitiva, el compromiso del Estado en las diferentes partidas se ha visto mermado por el incremento de gasto público en el pago de la deuda y de sus intereses. Esta ineludible prioridad, unida a la falta de una política fiscal que persiga decididamente el fraude fiscal y no condene el consumo ni los hogares, se está traduciendo en numerosos recortes sociales que afectan decisivamente a las condiciones de vida de las personas, las cuales se encuentra en una mayor situación de desamparo.

5. REFLEXIONES FINALES

En la actualidad, la situación de urgencia social que se vive en España, con un aumento de la pobreza que cada vez se hace más severa y crónica en el tiempo, demanda un compromiso político, que permita garantizar las condiciones de vida de las personas.

Los sistemas tradiciones de protección social relacionados con la pérdida del empleo y la pobreza (fundamentalmente las prestaciones por desempleo y rentas de inserción) han reflejado su incapacidad para hacer frente a los efectos de la crisis económica y su duración en el tiempo.

Sin embargo, más allá de las declaraciones retóricas, los resultados de las políticas de austeridad que se están llevando acabo para salir de la crisis -que conllevan un fuerte ajuste presupuestario y un notable recorte de derechos- indican que el camino es el contrario, dado que éstas suponen mayores niveles de pobreza, que se extienden a segmentos crecientes de la población.

Por esta razón, es necesario cambiar el rumbo de las políticas de austeridad actuales. La lucha contra la pobreza exige una respuesta integral que incluya políticas económicas, fiscales y sociales, que establezcan compromisos y prioridades, que hagan efectiva la cobertura de las necesidades vitales de las personas, así como de un marco regulador que refuerce los servicios públicos que permita el ejercicio pleno de los derechos sociales.

Para ello, sería necesario plantear la adopción de políticas en una doble dinámica temporal: a corto plazo, debido a la urgencia social de las necesidades de muchas personas; y a largo plazo, que permitan reducir progresivamente la pobreza, construyendo una sociedad más igualitaria y justa.

Compromiso y prioridades: antes que el pago de la deuda están las necesidades de la población

Se debería empezar a replantear el marco de las políticas de austeridad y revertir la política actual de recortes en donde la prioridad está en el pago de la deuda y no en los derechos sociales de la ciudadanía. La dinámica de recortes emprendida por los distintos gobiernos desde 2010 está dejando a la ciudadanía empobrecida y sin derechos, agotando las expectativas vitales de las personas y dejando una sociedad cada vez más desigual. Cualquier medida que persiga reducir de forma significativa la pobreza quedará en papel mojado si no se cambia el rumbo de estas políticas.

En este sentido, también habría que modificar una política fiscal que es injusta socialmente en la medida castiga en mayor medida a la ciudadanía en su doble concepción trabajadora y consumidora, frente a las grandes empresas y los capitales, que se ven beneficiados de condiciones mucho más favorables.

Creación de empleo y condiciones laborales dignas

Las reformas laborales están facilitando los despidos de trabajadores y trabajadoras, a la vez que están precarizando el empleo y las condiciones laborales, lo cual empobrece a la población y refuerza la lógica de intercambio de empleo por derechos laborales. Por

ello, es necesario potenciar la creación de empleo, pero no a cualquier precio. Ante el elevado nivel de desempleo es necesario desplegar diversas políticas (desde políticas económicas de estímulo a políticas industriales, de fomento del empleo, educativas, etc.) que favorezcan la generación de puestos de trabajo de calidad, en un contexto de cambio de modelo productivo.

En esta línea se podrían plantear además medidas que favorezcan mejoras salariales y el mantenimiento del poder adquisitivo de la población trabajadora, que tendrían un impacto decisivo en el consumo agregado y recuperación de la economía. El diálogo social y la negociación colectiva, entendidos como instrumentos que encauzan el conflicto social, son un elemento crucial para garantizar cualquier este tipo de medidas.

De la misma forma, también debería prestarse una especial atención al incremento del salario mínimo interprofesional, que se establece como garantía mínima del suelo salarial en España, que es un elemento contra la pobreza, y que se ha congelado durante 2011-2012 y que apenas ha aumentado en 2013 (muy por debajo de la evolución de los precios).

Es necesario revertir los recortes sociales y de protección social

Las políticas de recortes están reduciendo la cobertura de los servicios públicos, así como la calidad y cantidad de los mismos. Es por ello necesario revertir estas políticas de recortes que están empobreciendo aún más a la sociedad, especialmente en educación, sanidad y protección social.

Así, en materia educativa se está viviendo un importante aumento del coste de la formación tanto en la etapa universitaria como en la de formación profesional, así como el incremento de los requisitos para el acceso a becas. En relación con la sanidad se han introducido copagos en el ámbito farmacéutico a la vez que se ha restringido el acceso a los servicios sanitarios de la población migrante cuya situación no está regularizada. También ha habido recortes en materia de desempleo, como la reducción de la cuantía a partir del séptimo mes o incremento de los requisitos para el mantenimiento de la prestación están haciendo que reduzca no sólo la tasa de cobertura de desempleo, sino también la cuantía de la prestación. Y finalmente, la restricción al acceso a otras rentas autonómicas de inserción.

De la misma forma, y en paralelo, sería necesario garantizar y reforzar los servicios públicos, que están sufriendo importantes procesos de privatización en diversos territorios, a los que se liga una caída de la cobertura de los servicios y mayores costes económicos para la ciudadanía.

Es necesario ofrecer una solución ante los desahucios

Deben articularse mecanismos para facilitar el pago de la hipoteca a aquellas personas que han perdido su empleo o que no lo encuentran, tales como el establecimiento de mayores plazos de devolución o introduciendo quitas en la deuda contraída. En caso de que esta facilitación del pago no pueda evitar la pérdida de la vivienda, conceder la dación en pago retroactiva en el caso de viviendas habituales.

Asimismo, se debe incorporar la dación en pago por defecto en las nuevas hipotecas de viviendas habituales, tal y como se incluía en la iniciativa legislativa popular presentada la Plataforma de Afectados por la Hipoteca, en línea con otros países de nuestro entorno.

Por otra parte, mientras no se pueda garantizar una vivienda en alquiler social, debería concederse una moratoria de los desahucios motivados por una ejecución hipotecaria de una vivienda habitual cuando el impago del préstamo hipotecario esté motivado por un empobrecimiento sobrenvenido. Pudiendo negociar un arrendamiento social temporal que no supere un porcentaje de sus ingresos mensuales.

Es imprescindible garantizar la subsistencia y la vida de las personas

Cada vez es más evidente la necesidad de establecer mecanismos que permitan a las personas tener una vida digna, que traspasen los límites de la propia relación laboral. Si aumenta el desempleo y la precariedad del trabajo, el Estado debería garantizar los recursos materiales necesarios para las personas, es decir, satisfacer las necesidades de la población a través de la redistribución, y promoviendo la creación de unas condiciones de vida adecuadas.

Dentro de las medidas que se pueden llevar a cabo se encuentra la propuesta realizada de Comisiones Obreras por un sistema de rentas mínimas garantizadas, en la que se plantea reconocer el derecho subjetivo a percibir unos ingresos mínimos de subsistencia y establecer medidas de apoyo tendentes a conseguir su inclusión sociolaboral. Una medida que, sin ser como tal una renta básica de ciudadanía, permitiría hacer frente al aumento de la pobreza y la exclusión social derivada de la crisis económica y las políticas adoptadas durante ese mismo periodo.

Este sistema de Rentas Mínimas, donde la prestación sería un derecho subjetivo, estaría dirigido a los 630 mil hogares que se encuentran en situación de pobreza severa y que no reciben ningún tipo de ingreso, ni por rentas del trabajo ni por prestaciones de desempleo ni por la Seguridad Social.

En suma, se trataría de dar golpe de timón en las políticas de austeridad que se están llevando a cabo, ofreciendo una respuesta política a las necesidades de las personas y ponerlas en el centro de los compromisos y las prioridades. Una política en la que se asuma de forma clara la centralidad de la vida humana y la redistribución de la riqueza como elemento vertebrador de la sociedad, que permita mejorar de forma significativa las condiciones de vida de las personas, asegurando la participación de la ciudadanía y el pleno ejercicio de las libertades y los derechos sociales.